

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

RESOLUCIÓN

Visto el expediente formado con motivo del recurso de revisión 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009, promovido por [REDACTED] en lo sucesivo **EL RECURRENTE**, en contra de la falta de respuesta del AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO, en lo sucesivo **EL SUJETO OBLIGADO**, se procede a dictar la presente Resolución, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Con fecha 11 de agosto de 2009, **EL RECURRENTE** presentó a través del Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México en lo sucesivo **EL SICOSIEM** ante **EL SUJETO OBLIGADO**, solicitud de acceso a información pública, mediante la cual solicitó le fuese entregado a través del sistema automatizado mencionado, lo siguiente:

"copias de facturas pagadas a medios de comunicación durante la administración 2006 - 2009, directorio completo del personal que labora en el actual ayuntamiento municipal, copia de nómina de todos los que laboran dentro de la actual administración municipal y que antigüedad tienen laborando dentro del ayuntamiento, cuanto adeuda a CAEM, Luz y Fuerza del Centro (compañía de luz), ISSEMYM y a cualquier otra empresa que haya prestado sus servicios al ayuntamiento, copias de denuncias que haya actualmente en mesa de responsabilidades en contra de las actuales autoridades municipales o servidores públicos del ayuntamiento, copia de resultados de las auditorías realizadas al Ayuntamiento, copia de denuncias y quejas realizadas dentro de contraloría interna del Ayuntamiento, a cuanto ascienden los ingresos y egresos netos de Ayuntamiento desde agosto 2006 a agosto 2009, a quienes y cuanto adeuda por sueldos o nomina no pagada a los trabajadores del ayuntamiento, nombre y cargo del personal ha sido dado de baja y porque causas dentro del periodo 2006 a 2009" (sic)

La solicitud de acceso a información pública presentada por **EL RECURRENTE** fue registrada en **EL SICOSIEM** y se le asignó el número de expediente 00012/TLALMANA/IP/A/2009.

II. De las constancias del expediente y tras la revisión de **EL SICOSIEM**, se observa que **EL SUJETO OBLIGADO** no dio respuesta a la solicitud de **EL RECURRENTE**.

III. Con fecha 22 de septiembre de 2009, **EL RECURRENTE** interpuso recurso de revisión, mismo que **EL SICOSIEM** registró bajo el número de expediente 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009 y en el cual manifiesta los siguientes agravios y motivos de inconformidad:

"A la fecha no he recibido información alguna." (sic)

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: ██████████
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

El Recurso de Revisión presentado fue registrado en **EL SICOSIEM** y se le asignó el número de expediente 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009.

IV.- PRECEPTOS LEGALES QUE ESTIMA EL RECURRENTE INFRINGIDOS POR EL SUJETO OBLIGADO. En el Recurso de Revisión no se establecen preceptos legales que se estimen violatorios de la Ley de la materia; sin embargo, esta situación no es condicionante para que este Instituto entre al análisis del presente Recurso, toda vez, que **EL RECURRENTE** no está obligado a conocer la norma jurídica específica que se estima se viola, siendo ello tarea de este Órgano Colegiado, bajo la máxima que **EL RECURRENTE** expone los hechos y al Instituto le corresponde conocer y aplicar el derecho.

V.- FECHA DE RECEPCIÓN Y CONTENIDO DEL INFORME DE JUSTIFICACIÓN DEL SUJETO OBLIGADO. Es el caso que **EL SUJETO OBLIGADO**, no presentó ante este Instituto Informe de Justificación a través de **EL SICOSIEM**, ni por algún otro medio

VI.- El recurso 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009 se remitió electrónicamente al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y con fundamento en el artículo 75 de la Ley de la materia se turnó, a través de **EL SICOSIEM**, al Comisionado **FEDERICO GUZMÁN TAMAYO** a efecto de que éste formulara y presentara el proyecto de resolución correspondiente.

Con base a los antecedentes expuestos y estando debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se encuentra el expediente en estado de resolución, y

RESOLUCIÓN

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que en términos de lo previsto por el artículo 5º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como en los artículos 1, 56, 60 fracciones I y VII, 70, 71 fracción I, 72, 73, 74, 75, 75 Bis y 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Instituto es competente para conocer del presente Recurso de Revisión.

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

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

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

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

Artículo 48.-...

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

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

- 1º) Que en el caso de que vencido el plazo para dar respuesta por parte del **SUJETO OBLIGADO** este fuera omiso o no diera respuesta, se determina que debe entenderse por negada la información, es decir se prevé lo que en el ámbito jurídico se conoce como **NEGATIVA FICTA**.
- 2º) Se establece la facultad o derecho del solicitante o interesado para impugnar dicha omisión o silencio administrativo.

Por lo que en el caso en particular, y en consideración a que el primer día del plazo para que **EL SUJETO OBLIGADO** hiciera contestación a la solicitud fue el día 12 doce de Agosto de 2009 Dos Mil Nueve, de lo que resulta que el plazo de 15 días hábiles vencería el día 01 uno de septiembre del presente año 2009. Ahora bien se señala que este plazo se podrá prorrogar hasta por siete días más, siempre y cuando existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al solicitante, y es el caso que nos ocupa que no hubo solicitud de prórroga alguna. Por lo tanto a la fecha el plazo ha transcurrido sin que **EL SUJETO OBLIGADO** haya realizado su contestación, por lo que resulta oportuno el derecho del **RECURRENTE** para promover la presente impugnación ante el silencio u omisión administrativa del **SUJETO OBLIGADO**.

TERCERO.- Que al entrar al estudio de la legitimidad de **EL RECURRENTE** e identidad de lo solicitado, encontramos que se surten ambas, toda vez que según obra en la información contenida en el expediente de mérito, se trata de la misma persona que ejerció su derecho de acceso a la información y la persona que presentó el Recurso de Revisión que se resuelve por este medio; de igual manera, lo solicitado y el acto recurrido, versan sobre la misma información, por lo que se surte plenamente el supuesto previsto por el artículo 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

CUARTO.- Que una vez valorada la legitimidad del promovente, corresponde ahora revisar que se cumplan con los extremos legales de procedibilidad del presente

Del estudio realizado a las constancias del presente asunto, se concluye que el Recurso es en términos exclusivamente procedimentales procedente. Razón por la cual se procede a entrar al estudio del fondo del asunto.

QUINTO.- Que una vez estudiados los antecedentes del recurso de revisión en cuestión, los miembros de este organismo revisor, coincidimos en que la *litis* motivo del presente recurso, se refiere a que se actualizó la **NEGATIVA FICTA** por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**, al no haber respondido a **EL RECURRENTE** en el plazo legal previsto para ello, respecto de la solicitud de información señalada en el antecedente número 1 de esta resolución. En efecto, la controversia se reduce al lo alegado por **EL RECURRENTE**, que refiere a que no recibió respuesta a su solicitud al argumentar: *"A la fecha no he recibido información alguna."* (sic)

Es así que, de acuerdo a las razones de inconformidad manifestados por **EL RECURRENTE** y ante el silencio administrativo, o la ausencia de respuesta por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**, para este Pleno se arriba a que la controversia o *litis* en el presente Recurso se reduce a lo siguiente:

- a) Analizar la información solicitada a efecto de determinar que los requerimientos de información sea aquella que **EL SUJETO OBLIGADO** deba generar, administrar o poseer por virtud del ámbito de sus atribuciones, y si la misma se trata de información pública que debe ser entregada.
- b) En consecuencia de lo anterior, determinar la procedencia o no de la causal del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia.

A continuación se resolverán los puntos antes enumerados.

SEXTO.- Por lo que hace al *inciso a)* del Considerando inmediato anterior, es pertinente reflexionar sobre si la información solicitada por el ahora **RECURRENTE** se trata de información que genere, administre o posea **EL SUJETO OBLIGADO** y posteriormente analizar y distinguir si de ser el caso se trata de información pública de oficio o sólo pública y, en consecuencia, deba de ser proporcionada al **RECURRENTE**. **Análisis, que por claridad y método, así como para una debida fundamentación y motivación se realizara de manera individualizada para cada uno de los requerimientos de información que conforman la solicitud materia de este recurso.**

Sin embargo, previo a dicho análisis particular cabe puntualizar lo que prevé el artículo 115 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, ya que en él se reconoce al Municipio como un orden de gobierno del Estado mexicano, otorgándoles personalidad jurídica y patrimonio propio, así como un contenido mínimo de ingresos para el manejo de su hacienda pública, en los siguientes términos.

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y

de su organización política y administrativa el **Municipio Libre**, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

(...)

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

(...)

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público.

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto.

e) Panteones.

f) Rastro.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

(...)

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/Á/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

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

*V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:
(...)*

Por su parte, la **Constitución del Estado Libre y Soberano de México** refrenda lo dispuesto por la Constitución General, en los siguientes términos:

Artículo 112.- *La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la ley de la materia.*

Artículo 113.- *Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.*

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

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

Los municipios ejercerán las facultades señaladas en la Constitución General de la República, de manera coordinada con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento.

Artículo 123.- *Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.*

Artículo 124.- *Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.*

En caso de no promulgarse un nuevo bando municipal el día señalado, se publicará y observará el inmediato anterior.

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.

Así, de los preceptos citados, es inconcuso que el Municipio al ser reconocido como un orden de Gobierno dentro de nuestra Sistema Federal, se le dotó de un grado de autonomía amplio, para cumplir en forma autárquica sus funciones.

Entre las características que distinguen su autarquía, se encuentran la de poseer personalidad jurídica y patrimonio propios. Pero no sólo posee patrimonio propio, sino que además, se prevé por parte de los Poderes Constituyentes Federal y local, una base mínima de ingresos que tanto vía contribuciones como participaciones federales, le permitirá tener autosuficiencia.

A los municipios del país se les considera autónomos porque encarnan un ámbito de gobierno propio, así como porque en ellos se sustenta la organización territorial y administrativa del país. Aún cuando en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, no se menciona el término de autonomía de manera expresa, de su regulación constitucional y específicamente del artículo 115 de la Constitución General, así como del articulado que compone el Título Quinto de la Constitución de esta entidad federativa, pueden deducirse las principales implicaciones de dicho principio en nuestro régimen político.

En tales términos, el principio autonómico del municipio se manifiesta en varios aspectos: *autonomía de gobierno o política*, que se ejerce a través de una corporación denominada ayuntamiento; *autonomía jurídica*, porque el ayuntamiento posee personalidad jurídica propia, así como puede expedir reglamentos y realizar otros actos jurídicos; *autonomía administrativa*, en cuanto tiene una estructura propia que se compone de diversas dependencias y unidades administrativas encargadas de los servicios públicos; *autonomía financiera*, en virtud de que cuentan con su patrimonio y hacienda de carácter público.

Ahora bien, desde luego que esta autonomía no es absoluta, sino que está sujeta a las prescripciones constitucionales y a la legislación que expiden las entidades federativas.

Una vez determinada la autonomía del Municipio y derivado del cúmulo de normatividad aplicable para cada caso concreto de la solicitud planteada, se vuelve necesario agrupar por temas cada una de los requerimientos que forman

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

parte de la solicitud original, y que, para una mejor comprensión, se refieren a los siguientes puntos:

- 1) Copias de facturas pagadas a medios de comunicación durante la administración 2006 - 2009.
- 2) Directorio completo del personal que labora en el actual ayuntamiento municipal,
- 3) Copia de nómina de todos los que laboran dentro de la actual administración municipal y que antigüedad tienen laborando dentro del ayuntamiento,
- 4) Cuanto adeuda a CAEM, Luz y Fuerza del Centro (compañía de luz), ISSEMYM y a cualquier otra empresa que haya prestado sus servicios al ayuntamiento,
- 5) Copia de resultados de las auditorías realizadas al Ayuntamiento,
- 6) Copia de denuncias y quejas realizadas dentro de contraloría interna del Ayuntamiento,
- 7) Copias de denuncias que haya actualmente en mesa de responsabilidades en contra de las actuales autoridades municipales o servidores públicos del ayuntamiento.
- 8) A cuánto ascienden los ingresos y egresos netos de Ayuntamiento desde agosto 2006 a agosto 2009,
- 9) A quienes y cuanto adeuda por sueldos o nomina no pagada a los trabajadores del ayuntamiento,
- 10) Nombre y cargo del personal ha sido dado de baja y porque causas dentro del periodo 2006 a 2009.

Como puede apreciarse de la solicitud de información y debidamente contextualizado por cuanto a la fecha de la misma (11 once de Agosto de 2009 dos mil nueve), resulta evidente que **EL RECURRENTE** requiere de la información relativa a la administración próxima anterior a la que actualmente se encuentra en funciones, es decir, requiere información únicamente respecto de la administración que va del 18 de Agosto de 2006 al 17 de Agosto de 2009; en este sentido, se procederá a realizar el análisis en los términos señalados.

SÉPTIMO.- En este punto se analizará lo relacionado a los requerimientos de información consistentes en **copias de facturas pagadas a medios de comunicación durante la administración 2006 - 2009,**

En efecto, los municipios en esta entidad federativa, según lo establece el artículo 31 de la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México,** cuentan con un amplio marco de atribuciones.

ARTÍCULO 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;

II. a XVII. ...

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

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

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

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

XX. a XLIII. ...

Ahora bien, como establece la fracción XVIII del artículo anterior, el municipio puede disponer de su hacienda pública, pero de conformidad con lo que establezcan las leyes. Dicho precepto legal, sólo viene a reiterar lo que el artículo 129 párrafos primero, segundo y tercero de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, prevén en materia de aplicación de recursos económicos.

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

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

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

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

Del precepto citado, se desprende por su importancia cuatro aspectos:

- Que todo pago se hará mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen;
- Que los recursos públicos deberán administrarse con eficiencia, eficacia y honradez
- Que las adquisiciones arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra se llevarán a cabo y se adjudicarán por medio de licitaciones públicas.
- Que cuando las licitaciones no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, los municipios y los órganos autónomos
- Dichos aspectos, denotan que las compras, servicios y las obras que contrata el sector público, constituyen aspectos trascendentes, por el volumen e importancia que representan, en los que de manera considerable se invierten grandes cantidades de recursos públicos.
- Por lo tanto, la contratación de bienes, arrendamientos, servicios y obras públicas, por parte del cualquier órgano público, deben guiarse a través de un instrumento jurídico administrativo que brinde eficiencia y transparente a la actuación administrativa.

Asimismo, cabe señalar que en esta entidad federativa es el **Libro Décimo Tercero del Código Administrativo del Estado de México**, el que regula las adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y servicios que llevan cabo:

- I. Las secretarías y las unidades administrativas del Poder Ejecutivo del Estado;
- II. La Procuraduría General de Justicia;
- III. Los ayuntamientos de los municipios del Estado;
- IV. Los organismos auxiliares y fideicomisos públicos, de carácter estatal o municipal;
- V. Los tribunales administrativos.

Artículo 13.3.- Para los efectos de este Libro, en las adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y servicios, quedan comprendidos:

- I. La adquisición de bienes muebles;
- II. La adquisición de bienes inmuebles, a través de compraventa;
- III. La enajenación de bienes muebles e inmuebles;
- IV. El arrendamiento de bienes muebles e inmuebles;

EXPEDIENTE:

02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

SUJETO OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO

PONENTE:

COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

V. La contratación de los servicios relacionados con bienes muebles que se encuentran incorporados o adheridos a bienes inmuebles, cuya instalación o mantenimiento no implique modificación al bien inmueble;

VI. La contratación de los servicios de reconstrucción y mantenimiento de bienes muebles;

VII. La contratación de los servicios de maquila, seguros y transportación, así como de los de limpieza y vigilancia de bienes inmuebles;

VIII. La prestación de servicios profesionales, la contratación de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, excepto la contratación de servicios personales de personas físicas bajo el régimen de honorarios.

En general, otros actos que impliquen la contratación de servicios de cualquier naturaleza.

Artículo 13.9.- Las adquisiciones, arrendamientos y servicios que las dependencias, entidades, ayuntamientos y tribunales administrativos requieran para la realización de las funciones y programas que tienen encomendados, deberán determinarse con base en la planeación racional de sus necesidades y recursos.

Artículo 13.10.- Las dependencias, entidades, ayuntamientos y tribunales administrativos deberán programar sus adquisiciones, arrendamientos y servicios, tomando en consideración, según corresponda, lo siguiente:

I. Los objetivos, estrategias y líneas de acción establecidos en el Plan de Desarrollo del Estado de México; los criterios generales de política social fijados por el titular del Poder Ejecutivo; y las previsiones contenidas en los programas sectoriales;

II. Los objetivos, estrategias y líneas de acción establecidos en los planes de desarrollo municipal;

III. Las actividades sustantivas que desarrollen para cumplir con los programas prioritarios que tienen bajo su responsabilidad.

Artículo 13.11.- Las dependencias, entidades, ayuntamientos y tribunales administrativos al formular sus programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios, además de lo establecido en otras disposiciones legales, deberán observar lo siguiente:

I. Los bienes, arrendamientos y servicios que solucionen de manera adecuada sus necesidades de operación;

II. Los recursos financieros y materiales y los servicios con los que se cuente;

III. Los plazos estimados en los que se requerirán los bienes, arrendamientos y servicios;

IV. Las políticas y normas administrativas que establezca la Secretaría de Administración y los ayuntamientos, en su caso, para optimizar las adquisiciones, arrendamientos y servicios;

V. Las demás previsiones que sean necesarias para la adecuada planeación, operación y ejecución de los programas y acciones correspondientes.

Las dependencias, entidades estatales y tribunales administrativos formularán sus programas de adquisiciones, arrendamientos y servicios, simultáneamente con sus programas anuales y proyectos de presupuestos de egresos.

Artículo 13.13.- Únicamente se pueden tramitar, convocar, adjudicar o llevar a cabo adquisiciones, arrendamientos y servicios, cuando las dependencias, entidades,

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLAMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

tribunales administrativos y ayuntamientos, cuenten con saldo disponible dentro de su presupuesto aprobado.

Artículo 13.14.- En los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, cuya ejecución rebase un ejercicio presupuestal, las dependencias, entidades, tribunales administrativos y ayuntamientos, deberán determinar tanto el presupuesto total como el relativo a los ejercicios subsecuentes, en los que además de considerar los costos que en su momento se encuentren vigentes, se deberán tomar en cuenta las provisiones necesarias para los ajustes de costos que aseguren el cumplimiento de las obligaciones contraídas.

De todo lo anterior es indiscutible que desde la propia Constitución del Estado, se establecen principios y controles en el manejo de los recursos públicos. Que uno de estos controles, es precisamente que todo pago realizado se hará mediante orden escrita en la partida del presupuesto a cargo de la cual se realizan. De igual manera, en el marco jurídico aplicable, se prevé la imposición legal de que las contrataciones formen parte de un proceso de planeación.

En este contexto, cabe señalar que lo solicitado por el hoy **RECURRENTE**, guarda relación precisamente con lo expuesto, ya que precisamente lo que se requiere es que se le proporcione información sobre gastos en comunicación social, para lo cual solicita los soportes documentales, es decir, copias de facturas pagadas a medios de comunicación durante la administración 2006 - 2009. Luego entonces, se está pidiendo información relacionada con el soporte de gastos realizados por el **SUJETO OBLIGADO**.

En este sentido, cabe señalar que las facturas generalmente se adjuntan a las llamadas pólizas. Siendo en efecto la póliza una forma usada en sistema de comprobantes, a la cual se adjuntan facturas, recibos y otras evidencias de adeudos.

Por lo que en esa tesis es de señalar que lo solicitado por el ahora **RECURRENTE** atiende directamente a la actividad contable que permite registrar las operaciones de los ingresos y egresos, en este caso del **SUJETO OBLIGADO**, es decir sobre la **contabilidad municipal** y que es correspondiente al registro que se realiza o debe realizarse de forma ordenada, completa y detallada respecto a los gastos, con el fin de poder determinar en cualquier momento la situación financiera de la hacienda municipal.

Por lo que esta Ponencia con la finalidad de allegarse de mas información que

¹ El Diccionario de Contabilidad, Paola Stephany, Editorial C.E.I.D.S.A. 1996 Pagina 274, señala respecto a la póliza lo siguiente: POLIZA.-Es la forma usada en sistema de comprobantes, a la cual se adjuntan facturas, recibos y otras evidencias de adeudos. Debe destacarse que la póliza solo reporta y consecuentemente no debe ser considerada como un documento de registro. Consta de un encabezado que generalmente comprende: 1.- La mención de ser una póliza, 2.- Tipo de Póliza (de caja de ingresos, de egresos, compras, ventas, diario etc.) 3.- Empresa a la que se refiere. En el cuerpo de la póliza se incluyen columnas para número de cuentas asiento de diario, parcial, debe, haber. Al pie de la póliza se dejan espacios para sumar iguales (las columnas debe y haber); texto: (para hacer aclaraciones que se consideren pertinentes); formulo (para firma de quien lo hizo); aprobó (para firma de quien lo aprueba); auxiliares (para firma de quien lo afectó), número de póliza y fecha de la operación. Es frecuente que a las pólizas se les denomine con el nombre de la operación que reportan. Así, a la que reporta una venta, se le conoce como póliza de ventas; una compra, póliza de compras. Cuando la operación no puede o no quiere identificarse con una función o actividad específica, puede llamarsele póliza de operaciones diversas o pólizas o póliza de diario. Es la guía en que consta no ser contrabando las mercancías que llevan.

ayude a dilucidar lo solicitado por el ahora Recurrente encontró dentro de Internet en la pagina http://www.elocal.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC La contabilidad y la cuenta pública municipal, que siendo la contabilidad municipal un instrumento valioso para el ayuntamiento esta debe estar ajustada a los siguientes aspectos:

Legal. Es decir, que las operaciones contables se apeguen a las disposiciones jurídicas vigentes del municipio.

Comprobable. O sea, que se puedan demostrar todos los movimientos financieros realizados y los resultados obtenidos de ellos.

Exacta. Es decir, que todos los registros financieros se hagan en forma puntual, fiel y cabal.

Clara y sencilla. Es decir, que facilite la utilización y comprensión de los datos registrados.

En donde para desempeñar sus funciones, el ayuntamiento cuenta con distintos recursos financieros, monetarios y patrimoniales, con los cuales realiza diversas operaciones y de esta manera el ayuntamiento puede llegar a manejar: Dinero en efectivo; cheques y giros bancarios; depósitos en instituciones bancarias; títulos de crédito a favor del municipio; títulos de crédito a pagar por el municipio, mobiliario, equipo, vehículos y herramientas; compras a crédito, impuestos y cuotas retenidas a sus empleados y funcionarios; impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y subsidios que recibe la tesorería municipal, gastos efectuados con cargo al municipio, por citar algunos.

Por tanto y como consecuencia de lo anterior para poder organizar y controlar estos recursos, implica que el ayuntamiento deba contar con un "sistema contable" que le permita registrar, ordenar y analizar cada uno de los movimientos que tienen los ingresos y egresos de su hacienda municipal.

Por consiguiente se ha dicho que el sistema contable está compuesto por un conjunto de operaciones interrelacionadas entre sí, mediante las cuales se registran **los ingresos y egresos de dinero en efectivo y aquellas operaciones en que no interviene el dinero en efectivo.**

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

EXPEDIENTE:

02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

SUJETO OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE ILMANAÁLCO

PONENTE:

COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Por lo que se ha dicho que el sistema por medio del cual se lleva adecuadamente su contabilidad corresponde a un "sistema contable de pólizas" ya que por medio de este se registran las operaciones y facilitan una mayor división del trabajo contable.

Cabe señalar, que el Congreso Local publicó a través de la Gaceta de Gobierno de fecha 07 siete de enero de 2009 dos mil nueve el Manual Único de Contabilidad Gubernamental y Municipios del Estado de México, en la que se establece una serie de normas contables, principios de contabilidad, la clasificación del objeto del gasto, así como las políticas contables, catálogo de cuentas, instructivo de cuentas, y una guía contabilizadora entre otros, esto con la finalidad que para el caso de la revisión de la cuenta pública, se unifique los criterios y se facilite la revisión y fiscalización de la cuenta pública. Resulta pertinente mencionar que por medio de este Manual se unifican criterios contables al momento de la revisión de la cuenta pública de los organismo públicos de las dependencias, entidades paraestatales, es decir, todas las entidades gubernamentales del Estado y dado que también los Municipios son sujetos de la rendición y revisión de la cuenta pública, también deben ajustarse a los principios rectores establecidos en este Manual, tal y como lo establece la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México que dispone:

Artículo 4.- Son sujetos de fiscalización:

I. Los Poderes Públicos del Estado;

II. Los municipios del Estado de México;

III. Los organismos autónomos;

IV. Los organismos auxiliares;

V. Los demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios y, en su caso, de la Federación.

Y en concatenación con la Ley Orgánica Municipal que dispone:

Artículo 103.- La formulación de estados financieros o presupuestales se realizará en base a sistemas, procedimientos y métodos de contabilidad gubernamental aplicables, así como a las normas previstas en otros ordenamientos.

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

DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

SECCION PRIMERA

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 339.- Las disposiciones de este título tienen por objeto regular la contabilidad gubernamental y la cuenta pública del Estado, y la de los municipios.

Artículo 340.- Los objetivos de la contabilidad gubernamental son:

I. Registrar contable y presupuestalmente los ingresos y los egresos públicos, y las operaciones financieras.

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

II. Informar sobre la aplicación de los fondos públicos, para la evaluación de las acciones de gobierno, la planeación y programación de la gestión gubernamental y para la integración de la cuenta pública.

Artículo 341.- Se entenderá por cuenta pública el informe que rinda anualmente el Gobernador a la Legislatura, respecto de los resultados y la situación financiera del ejercicio fiscal inmediato anterior, y tratándose de los municipios el informe que rinda el presidente municipal.

SECCION SEGUNDA
DEL REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL

Artículo 343.- El sistema de contabilidad debe diseñarse sobre base acumulativa total y operarse en forma que facilite la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, egresos y, en general, que posibilite medir la eficacia del gasto público, y contener las medidas de control interno que permitan verificar el registro de la totalidad de las operaciones financieras.

El sistema de contabilidad sobre base acumulativa total se sustentará en los principios de contabilidad gubernamental.

Artículo 344.- (...)

Todo registro contable y presupuestal deberá estar soportado con los documentos comprobatorios originales, los que deberán permanecer en custodia y conservación de las dependencias, entidades públicas y unidades administrativas que ejercieron el gasto, y a disposición del órgano técnico de fiscalización de la Legislatura y de los órganos de control interno, por un término de cinco años contados a partir del ejercicio presupuestal siguiente al que corresponda, en el caso de los municipios se hará por la Tesorería.

Tratándose de documentos de carácter histórico, se estará a lo dispuesto por la legislación de la materia.

Artículo 346.- Artículo 346.- La documentación contable original que ampare inversiones en activo fijo, deberá conservarse en el Archivo Contable Gubernamental, hasta que se den de baja los activos que respaldan.

Artículo 348.- Para el registro de las operaciones financieras, la Secretaría, las tesorerías y el órgano técnico de fiscalización de la Legislatura, de común acuerdo, elaborarán el manual de contabilidad que se integrará por el catálogo de cuentas, su instructivo y la guía contabilizadora.

El catálogo de cuentas estará integrado por cuentas de activo, pasivo, patrimonio, resultados deudoras, resultados acreedoras, y las de orden, que entre otras comprenderán las presupuestales.

Por consiguiente se puede decir que el sistema contable (vrg. pólizas) permite que se asienten las operaciones desarrolladas por el municipio, es decir todo registró

contable soportado con los documentos comprobatorios originales y toda la información necesaria para su debida identificación.

Es así que de lo expuesto, se puede deducir lo siguiente:

- Que la contabilidad gubernamental de los Municipios está sujeta a lineamientos en base a criterios que la misma legislatura estatal emite con la finalidad de consolidar criterios y principios de contabilidad.
- Que a través del Manual Único de Contabilidad Gubernamental y Municipios del Estado de México se logra unificar criterios para clasificación y el manejo de cuentas; así como gastos erogados por los Municipios, para facilitar la revisión de la cuenta pública municipal.
- Que el sistema contable permite el debido registro de ingresos y egresos, mismos que deben estar documentados, tal y como lo dispone el Manual Único de Contabilidad gubernamental y Municipios del Estado de México.
- Que la póliza de egresos es aquella en la que se registran las erogaciones (gastos públicos) identificables y comprobables generados por el Municipio.
- Que en las pólizas queda el frente de todo el respaldo documental del expediente administrativo que se genera con motivo del gasto: facturas, contratos, recibos de honorarios, procedimiento de adjudicación, entre muchos otros.
- Que la póliza como tal resume los conceptos del gasto, el proveedor del bien o el prestador del servicio, la fecha de emisión, el Registro Federal de Contribuyentes, el desglose de pago de impuestos y la firma del servidor público autorizado a pagar, entre otros elementos.
- Que las pólizas de egresos o de pago en suma son documentos contables y administrativos que comprueban el gasto ejercido por algún concepto. Lo que equivale a decir que es una forma de resguardo documental del ejercicio del dinero público que refleja el por qué y cómo se gasto el recurso financiero.

Luego entonces, se puede decir que la información solicitada se refiere a documentos que son soporte de los gastos realizados por el **SUJETO OBLIGADO** y que se vincula al ejercicio del gasto público. Por lo que en este sentido se trata de información que si puede ser generada por el **SUJETO OBLIGADO** en el ámbito de sus atribuciones, y que consiste en la comprobación del gasto efectuado por dicho Ayuntamiento.

En suma, las pólizas de egresos o de pago son documentos contables y administrativos que comprueban el gasto ejercido por algún concepto. Lo que

equivale a decir que es una forma de resguardo documental del ejercicio del dinero público que refleja el por qué y cómo se gasto el recurso financiero.

A ello debe considerarse que el trayecto del dinero público es, si no la más relevante, sí una de las más importantes razones de ser el régimen de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información.

Por lo que de conformidad con la Ley de la materia, según lo mandatan los artículos 11 y 41, con relación a los artículos 2 y 3, se prevé que el Derecho de Acceso a la Información, se materializa en el derecho de acceso a toda documentación que en el ejercicio de sus atribuciones, sea generada, administrada o se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados.

Adicionalmente, la información solicitada es pública, porque se relaciona con los procesos de licitación y contratación para la prestación de servicios que hayan celebrado en el área de su responsabilidad con personas físicas o morales de derecho privado, asimismo se vincula con la ejecución del gasto, y que de conformidad con el artículo 12, informar de manera sistematizada sobre dichos procesos, es información pública de oficio, por lo que si bien la "facturas" como tal no es "información de oficio", lo cierto es que sí es información pública.

"Artículo 12. Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la información siguiente:

(...)

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

XI. Los procesos de licitación y contratación para la adquisición de bienes, arrendamientos y prestación de servicios que hayan celebrado en el área de su responsabilidad con personas físicas o morales de derecho privado;

(...)

Una vez precisado lo anterior, para este pleno la documentación objeto del presente recurso de revisión, cumple con los extremos citados en el párrafo anterior, es decir, "EL SUJETO OBLIGADO" si genera en el ámbito de sus atribuciones, la información motivo de la *litis*, y por tanto, este organismo revisor, se debe ordenar a "EL SUJETO OBLIGADO" la entrega de la documentación que soporta la información respectiva, consistente en copias de facturas pagadas a medios de comunicación durante la administración 2006 - 2009.

Ahora bien, si se ha acreditado que existe jurídicamente y la presunción fuertemente fundada de la existencia de tal información, así como la competencia para atender dicha solicitud, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios la información es pública por las siguientes razones: Primero, se trata de uno de los temas fundacionales del régimen de

transparencia: el dinero público. En el caso en comento, del dinero público asignado y gastado. Segundo, no hay tema más atractivo en el marco del acceso a la información que el de conocer el uso y destino de los recursos financieros o dinerarios públicos administrados por los Sujetos Obligados. Es una de las razones primordiales de que exista el régimen de transparencia y del derecho de acceso a la información.

Sin embargo, este Pleno no quiere dejar de señalar que las documentales solicitadas y que deberán entregarse, deberá hacerse en la modalidad electrónica solicitada, salvo en el caso en que el Ayuntamiento justificara que se trata de una cantidad considerable de fojas que dificultan su escaneo para su entrega en la modalidad aludida, ello atendiendo al periodo solicitado por el Recurrente. Sin dejar de señalarle al Sujeto Obligado que se debe "privilegiar" el ejercicio del derecho a través de sistemas automatizados en la medida de lo factible, en términos de la Constitución y la Ley.

OCTAVO.- En este punto se analizará lo relacionado a los requerimientos de información consistentes en **Directorio completo del personal que labora en el actual ayuntamiento municipal y Copia de nómina de todos los que laboran dentro de la actual administración municipal y que antigüedad tienen laborando dentro del ayuntamiento.**

En este apartado cabe señalar lo previsto por la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México** en su artículo 128 se señalan las atribuciones de los Presidentes Municipales, que expresan lo siguiente:

Artículo 128.- Son atribuciones de los presidentes municipales:

- I. a II. ...
- III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;
- IV. ...
- V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;
- VI. a VIII. ...
- IX. Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;"
- X. a XII. ...

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

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

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

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

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

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

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

Asimismo, cabe traer a la presente resolución lo que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la cual expone lo siguiente:

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

Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:
a XVII.

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

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

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

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

XX A XLIII. ..."

Adicionalmente, es necesario invocar lo que prevé sobre remuneraciones el Código Financiero del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno el 9 de marzo

de 1999 y modificado por última vez el 12 de noviembre de 2008, establece lo siguiente:

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

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

XXXII. Remuneración: A los pagos hechos por concepto de sueldo, compensaciones, gratificaciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra percepción o prestación que se entregue al servidor público por su trabajo.

Artículo 56.- Están obligadas al pago de este impuesto, las personas físicas y jurídicas colectivas, incluidas las asociaciones en participación, que realicen pagos en efectivo o especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado, independientemente de la denominación que se les otorgue.

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

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

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

- I. Pagos de sueldos y salarios.
- II. Pagos de tiempo extraordinario de trabajo.
- III. Pagos de premios, bonos, estímulos, incentivos y ayudas.
- IV. Pagos de compensaciones.
- V. Pagos de gratificaciones y aguinaldos.
- VI. Pagos de participación patronal al fondo de ahorros.
- VII. Pagos de primas de antigüedad.
- VIII. Pagos de participación de los trabajadores en las utilidades.
- IX. Pagos en bienes y servicios, incluyendo la casa habitación, inclusive con la reserva del derecho de su dominio.
- X. Pagos de comisiones.
- XI. Pagos realizados a administradores, comisarios, accionistas, socios o asociados de personas jurídico colectivas.

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 285.- El presupuesto de Egresos del Estado es el instrumento jurídico de política económica y de política de gasto, que aprueba la Legislatura conforme a la iniciativa que presenta el Gobernador, en el cual se establece el ejercicio, control y evaluación del gasto público de las Dependencias, Entidades Públicas y Organismos Autónomos a través de los programas derivados del Plan de Desarrollo del Estado de México, durante el ejercicio fiscal correspondiente.

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

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

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

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

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

Artículo 289.

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

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

La asignación de remuneraciones se fijará con base en los criterios y elementos señalados por este artículo y ningún servidor público estará facultado para establecer percepciones, cualquiera que sea su denominación, de manera discrecional, los bonos o compensaciones adicionales que se asignen a servidores

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

públicos estatales y municipales no podrán ser superiores al 10% de su salario bruto mensual y deberán informarlo a la Legislatura del Estado.

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 4. Para efectos de esta ley se entiende:

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

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

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

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

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

VI. Por sala, a cualquiera de las salas auxiliares del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

II. a IV....

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

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

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

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

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

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

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

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

EXPEDIENTE: 02070/ITAÍPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

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

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

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

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

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

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

Es importante hacer esta precisión del gasto por que evita que estos montos se prorrateen y se genera una deficiencia presupuestal a la partida y por tanto al proyecto, ya que no es lo mismo prorratear el gasto en un monto fijo e identificado de papelería a un proyecto que tiene programado la edición, reproducción y difusión de un documento.

Por último, el Bando Municipal de **EL SUJETO OBLIGADO** 2009 establece:

TÍTULO OCTAVO
DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS PÚBLICOS
CAPÍTULO I
DE ADMINISTRACIÓN

Artículo 109.- La Dirección de Administración Pública Municipal tiene como principal recurso a los servidores públicos que laboran dentro de ella y que desarrollan tareas específicas que les han sido encomendadas de acuerdo con determinadas atribuciones, que se encuentran establecidas en congruencia con el esquema administrativo y normativo que se tenga vigente.

ARTÍCULO 110.- La Dirección de Administración instrumentará y coordinará entre los integrantes de la administración pública municipal, el uso homogéneo de tecnologías de información, cuidando se garanticen los máximos atributos de seguridad, eficiencia, productividad y flexibilidad, encaminando al cumplimiento de los objetivos y metas de la Administración Pública Municipal.

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

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

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

- Que todo pago se hará mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen;
- Que los recursos públicos deberán administrarse con eficiencia, eficacia y honradez
- Que los pagos por retribución de cada servidor público deberá estar contemplado en el Presupuesto de Egresos correspondiente.
- Que los servidores públicos recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda.
- Que las remuneraciones mínimas y máximas se determinarán con base, entre otros, en los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida, índice inflacionario, grado de marginalidad, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente.
- Que las instituciones públicas, entre ellas los Ayuntamientos, deben elaborar un catalogo general de puestos y un tabulador anual de remuneraciones, tomando en consideración los objetivos de las instituciones públicas, las funciones, actividades y tareas de los servidores públicos, así como la cantidad, calidad y responsabilidad del trabajo.
- Que el Gasto Corriente generado en los Ayuntamientos, por cuanto hace al capítulo 1000 se verá sujeto a las funciones que ejerza el personal y a los posibles compromisos laborales para el cumplimiento de sus obligaciones legales, por lo que, dicha asignación presupuestal será siempre variable, pero siempre sujetándose a los límites presupuestales. Respecto al Capítulo 2000, éste estará sujeto a los criterios de racionalidad y austeridad, mientras que el Capítulo 3000 se sujetará a la normatividad establecida por la Tesorería Municipal en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

Por lo que en esa tesitura es de señalar que lo solicitado por el ahora **RECURRENTE** atiende directamente a la actividad de la administración de personal, es decir, conocer las plazas existentes, así como los pagos a los servidores públicos del personal adscrito, en específico: *directorio completo del personal que labora en el actual ayuntamiento municipal y nómina de todos los que laboran dentro de la actual administración municipal y que antigüedad tienen laborando dentro del ayuntamiento*

De esta manera podemos determinar que lo solicitado por **EL RECURRENTE**, es una atribución de **EL SUJETO OBLIGADO**, y que se identifican con cada uno de estos rubros denominados Capítulos en un Presupuesto.

Ahora bien, para la debida administración de los recursos públicos y la evaluación

del ejercicio de los mismos, el orden jurídico de esta entidad federativa, instituye diversos mecanismos que pretenden evitar y en su caso sancionar, el uso y destino indebido de dichos recursos. Así, la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, plantea como mecanismo de control, la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, previstos en el artículo 5, al instituirse como verdaderos y eficaces medios de escrutinio social. Otro mecanismo, lo es la fiscalización a través del denominado control inter orgánico, llevado a cabo por la Legislatura del Estado; a través de un Órgano Superior de Fiscalización, que por lo que se refiere al ámbito municipal, encuentra su fundamento de actuación, en lo estatuido en el artículo 61 de la propia Constitución estatal, y específicamente en las fracciones XXXII, XXIII, XXIV y XXV, que a la letra señalan lo siguiente:

ARTÍCULO 61.- Son facultades y obligaciones de la Legislatura:

- ...
- XXXII. Recibir, revisar y fiscalizar las cuentas públicas del Estado y de los Municipios**, del año anterior, mismas que incluirán, en su caso, la información correspondiente a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios. Para tal efecto, contará con un Órgano Superior de Fiscalización, dotado de autonomía técnica y de gestión. El Auditor Superior de Fiscalización será designado y removido por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, a propuesta de la Junta de Coordinación Política.
- El Auditor Superior de Fiscalización durará en su encargo 4 años, pudiendo ser ratificado hasta por 4 años más, por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura.
- XXXIII. Revisar, por conducto del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, las cuentas y datos relativos a la aplicación de los fondos públicos del Estado y de los Municipios**, así como fondos públicos federales en los términos convenidos con dicho ámbito que incluirán la información correspondiente a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios;
- XXXIV. Fiscalizar la administración de los ingresos y egresos del Estado y de los Municipios**, que incluyen a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios, a través del Órgano Superior de Fiscalización.
- XXXV. Determinar por conducto del Órgano Superior de Fiscalización, los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública del Estado y de los Municipios**, incluyendo a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios, asimismo a través del propio Órgano fincar las responsabilidades resarcitorias que correspondan y promover en términos de ley, la imposición de otras responsabilidades y sanciones ante las autoridades competentes.
- XXXVI. Autorizar los actos jurídicos que impliquen la transmisión del dominio de los bienes inmuebles propiedad del Estado y de los municipios; establecer los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos** para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal; o para celebrar actos o convenios que trasciendan al periodo del Ayuntamiento.

Derivado de dichos mandatos constitucionales, y respecto de la fiscalización ya señalada, la **Ley de Fiscalización Superior del Estado de México**, con la finalidad de regular de manera más eficiente, transparente y oportuna, la revisión y fiscalización de la gestión financiera de los poderes públicos, los municipios y los órganos autónomos.

Dicho ordenamiento reglamentario, señala en su artículo 1, el objeto del mismo, así como el ámbito personal de aplicación, prescribiendo lo siguiente:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto establecer disposiciones para **fiscalizar, auditar, revisar, substanciar, resolver y sancionar las cuentas y actos relativos a la aplicación de los fondos públicos del Estado y de los Municipios**; así como los fondos públicos federales en los términos convenidos con dicho ámbito; asimismo, regular la organización, funcionamiento y atribuciones del órgano encargado de la aplicación de esta Ley.

Por su parte, el artículo 2, establece el catálogo de definiciones respecto de los conceptos previstos en dicho cuerpo legal, en donde destaca por su importancia, la definición prevista en la fracción XI, que a la letra señala lo siguiente:

XI. Informe Mensual: Al documento que mensualmente envían para su análisis al Órgano Superior de Fiscalización de la Legislatura, las Tesorerías Municipales y la Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración;

Ahora bien, el artículo 4, enuncia los sujetos objeto de fiscalización, al tenor de lo siguiente:

Artículo 4.- Son sujetos de fiscalización:

- I. Los Poderes Públicos del Estado;
- II. Los municipios del Estado de México;
- III. Los organismos autónomos;
- IV. Los organismos auxiliares;
- V. Los demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios y, en su caso, de la Federación.

El artículo 5, de dicho cuerpo legal, establece que la fiscalización, puede llevarse a cabo tanto en forma posterior, así como durante el ejercicio fiscal correspondiente.

Artículo 5.- La fiscalización superior se podrá realizar de manera contemporánea a la ejecución de actos de gobierno y la aplicación de fondos públicos federales, estatales o municipales en los casos que corresponda, así como de manera posterior a la presentación de las cuentas públicas, de manera externa, independiente y autónoma de cualquier forma de control y evaluación internos de las entidades fiscalizables y de conformidad con lo establecido en la presente ley.

El artículo 8, establece las atribuciones del Órgano Superior de Fiscalización, mismas que a continuación se transcriben las que se estiman más importantes, para los efectos de esta resolución:

Artículo 8.- El Órgano Superior tendrá las siguientes atribuciones:

I. Fiscalizar en todo momento los ingresos y egresos de las entidades fiscalizables a efecto de comprobar que su recaudación, administración y aplicación se apege a las disposiciones legales, administrativas, presupuestales, financieras y de planeación aplicables;

II. Fiscalizar, en todo momento, el ejercicio, la custodia y aplicación de los recursos estatales y municipales así como los recursos federales en términos de los convenios correspondientes;

III. Revisar las cuentas públicas de las entidades fiscalizables y entregar a la Legislatura, a través de la Comisión, el informe de resultados;

IV...

V. Verificar que las entidades fiscalizables que hubieren recaudado, manejado, administrado o ejercido recursos públicos, se hayan conducido conforme a los programas aprobados y montos autorizados; y que los egresos se hayan ejercido con cargo a las partidas correspondientes y con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

VI. Evaluar la eficacia en el logro de los objetivos contenidos en los programas y la eficiencia en el uso de los recursos públicos utilizados, la congruencia del ejercicio de los presupuestos con los programas y de éstos con los planes;

VII. ...

VIII. Corroborar que las operaciones realizadas por las entidades fiscalizables sean acordes con las leyes de ingresos y presupuestos de egresos del Estado y municipios, y se hayan efectuado con apego a las disposiciones legales aplicables;

IX a X...

XI. Establecer los lineamientos, criterios, procedimientos, métodos y sistemas para las acciones de control y evaluación, necesarios para la fiscalización de las cuentas públicas y los informes trimestrales;

XII. Verificar que las obras públicas, bienes, servicios y arrendamientos, hayan sido realizados, adquiridos y contratados conforme a la Ley;

XIII. Conocer los informes de programas y procesos concluidos;

XIV a XV...

XVI. Requerir, según corresponda, a los titulares de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo y de los demás órganos de control interno de las entidades fiscalizables, en términos de las disposiciones legales aplicables, los dictámenes de acciones de control y evaluación por ellos practicadas, relacionados con las cuentas públicas que el Órgano Superior esté fiscalizando, así como las observaciones y recomendaciones formuladas, las sanciones impuestas y los seguimientos practicados;

XVII a XVIII ...

XIX. Requerir a las entidades fiscalizables la información, documentación o apoyo necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones;

XX. a XXVI ...

XXVII. Establecer coordinación, en términos de esta Ley, con:

a. Las Secretarías de Finanzas, Planeación y Administración y de la Contraloría, con las contralorías de los municipios y sus organismos auxiliares, órganos internos de control de los Poderes Legislativo y Judicial y de los organismos autónomos, a fin de determinar los procedimientos necesarios que permitan el eficaz cumplimiento de sus respectivas atribuciones;

b. Los órganos de fiscalización dependientes de las legislaturas de las entidades federativas y del Congreso de la Unión, para lograr el mejor cumplimiento de sus respectivas atribuciones, gozando de facultades para celebrar convenios de cooperación técnica o administrativa y en los aspectos relacionados con la capacitación de su personal; y

c. Las demás dependencias y organismos públicos y privados que en la aplicación de las leyes deban coordinarse con el Órgano Superior, así como aquellas personas físicas y jurídicas colectivas vinculadas a las entidades fiscalizables por virtud de cualquier acto jurídico.

XXVIII a XXXIII ...

Por su parte, el artículo 32 en su segundo párrafo de la ley en comento, que a continuación se transcribe, establece la obligación para que los Presidentes Municipales presenten ante la Legislatura, informes mensuales.

Artículo 32.- El Gobernador del Estado, por conducto del titular de la dependencia competente, presentará a la Legislatura la cuenta pública del Gobierno del Estado del ejercicio fiscal inmediato anterior, a más tardar el quince de mayo de cada año.

Los Presidentes Municipales presentarán a la Legislatura las cuentas públicas anuales de sus respectivos municipios, del ejercicio fiscal inmediato anterior, dentro de los quince primeros días del mes de marzo de cada año; asimismo, los informes mensuales los deberán presentar dentro de los veinte días posteriores al término del mes correspondiente.

Los artículos 48 y 49 que a continuación se transcriben, detallan la manera como deberán entregarse los informes mensuales:

Artículo 48.- Los informes mensuales y la cuenta pública de los municipios, deberán firmarse por el Presidente Municipal, él o los Síndicos según corresponda; el Tesorero y el Secretario del Ayuntamiento.

Quiénes firmen la cuenta pública o el informe de que se trate y no estén de acuerdo con su contenido, tendrán derecho a asentar las observaciones que tengan respecto del documento en cuestión en el cuerpo del mismo, debiendo fundar y motivar cada una de ellas.

Artículo 49.- Los informes mensuales o la cuenta pública municipal, según corresponda, así como la documentación comprobatoria y justificativa que los ampare, quedarán a disposición de los sujetos obligados a firmarlos, para que puedan revisarlos y en su caso, anotar sus observaciones. Los tesoreros municipales deberán notificar por escrito esta situación a los sujetos obligados a firmar dichos documentos y apercibirlos de que en caso de que no acudan a hacerlo, se tendrá por aceptada la documentación de que se trate en los términos señalados en el informe o cuenta pública respectiva.

Respecto del contenido de los informes mensuales que deben entregarse por parte de los Municipios, se llevó a cabo una búsqueda exhaustiva del marco jurídico o administrativo aplicable, y en el Portal Electrónico del Congreso del Estado, cuya dirección es www.cddiputados.gob.mx se encontró un vínculo del lado izquierdo referente al Órgano Superior de Fiscalización, el cual una vez abierto, despliega la

siguiente dirección electrónica, www.osfem.gob.mx/, en el lado izquierdo de dicha página electrónica, se encuentra un *link* sobre la información que a continuación se señala:

Informes Mensuales: Los Presidentes Municipales presentarán a la Legislatura a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, los informes mensuales dentro de los 20 días posteriores al término del mes correspondiente (artículo 32, segundo párrafo y 36 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México).

Proyecto del Presupuesto: En términos del artículo 47 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, los Presidentes Municipales y los Síndicos estarán obligados a informar al Órgano Superior de Fiscalización, dentro de los quince primeros días del mes de enero de cada año, el Presupuesto aprobado.

Presupuesto Definitivo: En términos del artículo 125 penúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, los H. Ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones al Presupuesto de Egresos. Estas sesiones nunca excederán al 15 de febrero y tendrán como único objeto, concordar el Presupuesto de Egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el Presupuesto de Egresos Municipal en forma definitiva, se dispondrá, por el Presidente Municipal, su promulgación y publicación, teniendo la obligación de enviar la ratificación o modificaciones en su caso, de dicho Presupuesto de Egresos, al Órgano Superior de Fiscalización, a más tardar el día 25 de febrero de cada año.

Cuenta Pública Municipal: Los Presidentes Municipales deben presentar a la legislatura a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, las cuentas públicas anuales de sus respectivos municipios del ejercicio fiscal inmediato anterior, dentro de los 15 primeros días del mes de marzo de cada año, (artículo 32, segundo párrafo y 36 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México).

Cuenta Pública Estatal: En términos del artículo 32 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, el Gobernador del Estado, por conducto del titular de la dependencia competente presentará a la Legislatura a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, la Cuenta Pública del Gobierno del Estado del ejercicio fiscal inmediato anterior, a más tardar el 15 de mayo de cada año.

Documentación Requerida para Presentar el Informe Mensual (Recepción de Cuentas)

El informe contendrá un oficio de presentación a la firma del Presidente Municipal y cinco discos compactos, en dos tantos, con la siguiente información:

Disco 1: Información Contable y Administrativa.

1.1. Estado de Posición Financiera y sus anexos.

...

Disco 2: Información Presupuestal.

...

Disco 4: Información de Nomina

4.1. Nomina General.

4.2. Reporte de Remuneraciones de Mandos Medios y Superiores.

4.3. Nomina General del DIF.*

4.4. Reporte de Remuneraciones de Mandos Medios y Superiores DIF.*

* No aplica para organismos descentralizados de agua.

Por todo lo anterior, como es posible apreciar, de una interpretación armónica, sistemática e integral de los preceptos citados, tenemos que con la finalidad de

EXPEDIENTE:

02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

SUJETO OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO

PONENTE:

COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

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

Dentro de dicha revisión, se impone a los municipios la obligación de generar y entregar mensualmente una **nómina general**, que debe comprender la totalidad de los miembros que trabajan para los municipios.

Sobre dicho requerimiento, una vez revisadas las disposiciones legales y administrativas en materia de contabilidad gubernamental, cuenta pública y fiscalización, no fue posible ubicar una definición legal sobre lo que debe entenderse por **nómina**; sin embargo, el diccionario de la real academia española de la lengua lo prevé como una expresión multívoca, y una de las definiciones señala que es la "Relación nominal de los individuos que en una oficina pública o particular han de percibir haberes y justificar con su firma haberlos recibido".

Es decir, la nómina es un documento que registra la relación de los individuos que trabajan en un ente público o privado, enunciación que se ajusta precisamente al alcance de lo requerido por el ahora **RECURRENTE**, que pretende conocer la relación y sueldo de las personas que laboran en el **MUNICIPIO**.

Por lo anterior esta Ponencia estima que en efecto es información generada por el Sujeto Obligado con respecto a los sueldos y salarios de todo el personal adscrito a este Sujeto Obligado tanto de los de elección popular como personal designado, llámese de base o de confianza, así como la nómina respectiva, información que conforman parte de un gasto y los cuales deben estar contemplados dentro de un Presupuesto de Egresos y de los cuales deben estar comprendidos en la rendición de cuentas. Por lo que en este sentido resulta aplicable lo previsto en la fracción **XVI** del artículo 2, el artículo 3 y 41 de la Ley de la materia.

Artículo 2.-

...
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.



EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

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".

Es claro que sólo existe la impositividad legal de entregar información que sea generada, administrada o se encuentre en poder de los Sujetos Obligados, tal y como en el caso acontece.

Una vez establecido lo anterior, y ante que **EL SUJETO OBLIGADO** genera el documento que soporta la información requerida, por lo que ahora corresponde a este Pleno determinar si esta información es considerada como pública por la LEY de la materia.

En este contexto, cabe indicar que la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios** impone a los Sujetos Obligados, dos deberes específicos en materia de transparencia y acceso a la información: la primera, conocida como activa, que se refiere a un mínimo de información de acceso público que sea puesta a disposición del público, preferentemente de manera electrónica, según lo señala el artículo 17 de dicho ordenamiento legal, que a la letra señala lo siguiente:

Artículo 17.- La información referente a las obligaciones de transparencia será puesta a disposición de los particulares por cualquier medio que facilite su acceso, dando preferencia al uso de sistemas computacionales y las nuevas tecnologías de la información.

La siguiente obligación es la conocida como pasiva y consiste en la entrega de la información solicitada por el particular, y que no se encuentre en el mínimo de información que de manera obligatoria se pone a disposición del público.

En cuanto a la obligación activa, o llamada "información pública de oficio", cabe decir que se trata de "un deber de publicación básica" o "transparencia de primera mano". Se trata que información que poseen las autoridades, y sin que medie solicitud, se publiquen determinados datos en el portal o en la página Web de las dependencias, información que el legislador ha considerado debe ser puesta a disposición de manera permanente y actualizada a todo el público, buscando con ello dar un giro a la cultura del secreto respecto a la información que se poseen los sujetos obligados, ya que de manera proactiva -obviamente como deber normativo- en las páginas electrónicas deben publicarse temas que antes eran tabú, tales como **estructura orgánica, remuneración mensual** de servidores públicos, presupuesto asignado, resultado de auditorías, concesiones, contratos, entre otros temas más, pero que sin duda son de interés de las sociedad sobre el cómo y de qué forma están actuando sus autoridades, lo que a su vez contribuye a transparentar y mejorar la gestión pública y promueve la rendición de cuentas, al privilegiarse y garantizarse el principio de máxima publicidad.

Es así que respecto de la obligación activa o de oficio, son los artículos 12, 13, 14 y 15 los que señalan que de acuerdo a la naturaleza de **EL SUJETO OBLIGADO** por dicho cuerpo legal, el mínimo de información que debe ponerse a disposición del público.

En el caso de los Municipios, serían aplicables al rubro en estudio las obligaciones previstas por el artículo 12 y 15 de la LEY de la materia. A este respecto, resulta aplicable en el caso en estudio lo previsto en el artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios señala:

Artículo 12.- Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la información siguiente:

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

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

Luego entonces, de los preceptos aludidos queda claro que los Sujetos Obligados tiene como **regla general** la obligación de poner a disposición del público la referida al Directorio de servidores públicos de mandos medios y superiores con referencia particular a su nombre, nombramiento oficial, puesto funcional, remuneración de acuerdo con lo previsto por el Código Financiero, por lo que en este sentido se tiene que con respecto a los demás que no sean mandos medios superiores la misma no deja de ser pública, solo que en este sentido se obliga que en estos casos solo debe entregarse cuando medie solicitud de información a ese respecto, como podría ser en el caso en estudio. De lo anterior se desprende que el Ayuntamiento está obligado a publicar la tener disponible la información pública de oficio referente al Directorio de los mandos medios y superiores en términos del Código Financiero de sus servidores públicos.

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

Por lo tanto como regla general el *directorio de servidores públicos* se trata de información pública de oficio, por lo que existe la obligación en cuanto a tener disponible en página Web del Sujeto Obligado. Y en los casos de los mandos que no son de la obligación "activa" pero si "pasiva" debe proporcionarse la información al estimarse como **regla general** como información pública.

En este orden de ideas, se desprende que **EL SUJETO OBLIGADO** debe tener disponible en medio impreso o electrónico, la información correspondiente al Directorio y remuneraciones de los servidores públicos del Ayuntamiento; y si dicho deber jurídico lo interpretamos de manera integral y sistemática con lo previsto por el artículo 17 de la Ley citada, tendremos entonces que existe un mandato legal, porque la información pública de oficio como lo es el Directorio se ponga a disposición del público de manera preferente en sistemas computacionales y haciendo uso de las nuevas tecnologías, es decir, en un soporte electrónico. Siendo que en el presente caso **EL SUJETO OBLIGADO**, si bien tuvo la oportunidad de haber dado respuesta indicando el sitio electrónico donde se pudo haber encontrado la información respecto al Directorio, y en cuanto a la Nómina si bien no es de oficio si es información pública, que conforme a su obligación pasiva debió poner a disposición del solicitante. Pero lo cierto es que no lo hizo ya que no produjo respuesta alguna, lo que conduce a una limitación, obstáculo o anulabilidad del derecho de acceso a la información en favor de los solicitantes.

Cabe señalar, que ciertamente el hecho de que el legislador determinará que de manera oficiosa se ponga a disposición del público la información sobre ciertos rangos de servidores públicos dentro de la escala administrativa, tiene como fin, que el público conozca como regla general los nombres de las personas que por su puesto, ejercen funciones en la gestión pública. En cuanto a las razones para que así suceda, es decir, que deban conocerse como regla general los nombres los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en cualquier órgano público, tenemos que todo servidor público al aceptar ocupar el cargo y prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, ve reducido en su ámbito personal el ejercicio de determinados derechos, dado que por el origen de los recursos que sustentan sus ingresos y por la naturaleza de las funciones que desempeña, surge la necesidad pública de conocer algunos datos personales de los mismos, como lo es entre otros, su nombre y apellido figurado en el Directorio y la nómina de **EL SUJETO OBLIGADO**.

Efectivamente, no existe duda que la prestación del servicio público debe ser remunerado de manera tal que el Estado busques asegurar que en el desempeño de los cargos públicos se cuente con ciudadanos con preparación, capacidad y honestidad, y puedan desempeñar con eficacia y profesionalismo las responsabilidades que les han puedan ser confiadas, pero al tiempo que, quien presta el servicio público, pueda obtener también un ingreso digno.

Pero a su vez, resulta indispensable que la sociedad se haga conocedora de las remuneraciones públicas, que le permitirá evaluar si la permanencia, regularidad y eficiencia en la prestación del servicio público corresponde también a las percepciones que reciben los servidores que las desempeñan, y evaluar si las mismas en efecto corresponden a un sentido de justicia y equidad en el ejercicio del cargo. Este derecho a saber e informar, lo que trata es de detonar el principio de compromiso social de la función pública y que la función que desempeñan los servidores públicos sea corresponsable en virtud de la retribución que se les otorga, es así que la divulgación pública de las remuneraciones pueden ser instrumento para estimular la eficiencia gubernamental. Además de que abre el camino para la racionalidad y la moderación en la función pública, privilegiando la actitud de servicio.

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

Por otra parte, debe tenerse presente que el fin primordial del derecho a la información en su vertiente de derecho de acceso a la información pública, tiene como objetivo primordial, formular un escrutinio público y evaluación a la gestión pública, en tanto que esta se apegue a los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez previstos por el artículo 134 de la Constitución General, ya señalado en párrafos precedentes, y que por su importancia merece ser reiterado, prescribiendo en su primer párrafo lo siguiente:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

En este sentido, queda fuera de toda duda, que el derecho de acceso a la información pública deberá ser tan amplio como para permitir a la sociedad, conocer que la administración de los recursos se apegue a los principios constitucionales señalados. En dicho contexto, se encuentra precisamente la obligatoriedad de dar a conocer tanto el Directorio como la nómina de los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión dentro del AYUNTAMIENTO.

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TILMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

En esta lógica, y a manera analógica y como ejemplo, y en lo que hace a las remuneraciones de los servidores públicos, y en referencia particular a la Nómina, es que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León, en su artículo 10, que a continuación se transcribe, establece como obligación de los Sujetos obligados, el poner a disposición del público en Internet, la nómina mensual de retribución de todos los servidores públicos.

Artículo 10.- Los sujetos obligados deberán difundir en Internet la siguiente información: La nómina mensual para la retribución de los servidores públicos con expresión del nombre completo, cargo y la remuneración, presentándose esta última en forma neta y bruta, debiéndose de adicionar en su caso, la información relativa a cualquier deducción, percepción, prestaciones y compensaciones que reciban con respecto al ejercicio de su responsabilidad

Derivado a lo anterior, se puede determinar que **EL SUJETO OBLIGADO** tiene a su cargo generar la información requerida por **EL RECURRENTE**, y la misma debe de obrar en sus archivos. Asimismo, el directorio y nómina de servidores públicos de los Sujetos Obligados este tiene como regla general el carácter de público, y en consecuencia es información que debe proporcionarse, e incluso en el caso del Directorio no solo es pública sino incluso información de oficio.

Sin embargo, debe acotarse que dicha regla general puede llegar a tener excepciones, y en ese sentido el Pleno ha venido madurando el criterio que en lo que hace al directorio u organigrama (y en su caso nómina) puede llegar a surtir una causa de clasificación en cuanto a los cuerpos de seguridad pública, conforme a lo que a continuación se expone.

Efectivamente, cabe recordar que en materia de acceso a la información en poder de los órganos públicos, existen dos excepciones a dicho derecho constitucional: 1º) Que la información por razones de interés público, debe determinarse reservada de manera temporal, y 2º) Que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, cuyo acceso debe negarse sin establecer una temporalidad para ello.

En lo que corresponde a la **información por ser reservada**, es de puntualizar que se encuentra regulado en el artículo 20 de la Ley de la materia que dispone:

Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado por los sujetos obligados cuando:

- I.- Comprometa la Seguridad del Estado o la Seguridad Pública;
- II.- Pueda dañar la conducción de las negociaciones de acuerdos interinstitucionales, incluida aquella información que otros Estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado de México;
- III.- Pueda dañar la situación económica y financiera del Estado de México;
- IV.- Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o cause perjuicio a las actividades de fiscalización, verificación, inspección y comprobación

del cumplimiento de las Leyes, de prevención del delito, procuración y administración de justicia, de readaptación social y de la recaudación de contribuciones;

V.- Por disposición legal sea considerada como reservada;

VI.- Pueda causar daño a los expedientes procesales o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias hasta que no esté total y definitivamente concluido dicho procedimiento.

VII.- El daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia

En concatenación con lo anterior el artículo 21 dispone lo siguiente:

Artículo 21.- El acuerdo que clasifique la información como reservada deberá contener un razonamiento lógico en el que se demuestre cualquiera de los siguientes elementos:

I.- Un razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley,

II.- Que la liberación de la información de referencia pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la Ley,

III.- La existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en la Ley.

En razón de los anteriores preceptos legales es de mencionar que la naturaleza de la información de reserva atiende a tres puntos importantes y se refieren **-el primero-** de ellos a que exista un razonamiento lógico jurídico que demuestre que aplica uno de los supuestos jurídicos contemplados en el artículo 20, **-el segundo-** atiende a que la publicidad de la información amenace el interés protegido por la Ley, y **-tercero-** la existencia de elementos objetivos que permitan determinar que se causara un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos protegidos por la Ley en el entendido que dichos extremos legales tienen el siguiente alcance:

Daño Presente: obedece a que se ponga en riesgo inminentemente la seguridad, integridad o patrimonio de los servidores públicos en este caso de los Diputados y sus trabajadores

Daño Probable: obedece que la difusión de la información contenida en la misma podría causar un perjuicio mayor al interés público de conocer la información.

Daño Específico: en el sentido de que se materialice el riesgo poniendo riesgo tanto la integridad y patrimonio de las personas, en virtud de que al hacer pública la información se corre el riesgo de que haya una afectación materia inminentemente se les pueda causar un daño.

En este contexto, siempre y **cuando fuera el caso de que la nómina** en cuanto a la policía municipal, este Pleno estima que se puede surtir una excepción a la regla

respecto al acceso de la información sobre determinados servidores públicos de dicha corporación, toda vez que se puede llegar actualizar alguna de las hipótesis de reserva prevista en la Ley, ya que en determinados casos se puede comprometer la seguridad pública desplegada por el Ayuntamiento, y esta clasificación es solo exclusivamente de servidores públicos de dicho cuerpo policial que efectivamente desarrollen funciones operativa y logísticas en materia de seguridad pública.

Al respecto resulta importante recordar que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe lo que a continuación se apunta:

Artículo 21. [...]

[...]

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se rige por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Como se desprende de los preceptos anteriores, por disposición constitucional, la seguridad pública es una función que deberá ser realizada por la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que la misma Constitución señala.

En este sentido, los cuerpos de seguridad pública municipal, tiene la función primordial la de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Entre las atribuciones de estos cuerpos de seguridad pública se encuentran salvaguardar la integridad de las personas, participar, en auxilio de las autoridades competentes en la investigación y persecución de delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes, colaborar, cuando así lo soliciten las autoridades locales y otras municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente, participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales, locales u otras municipales, que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre otras.

Acotado esto, si dentro de la nómina que se solicita estuviera vinculado el puesto funcional operativo y logístico de los cuerpos de seguridad pública, es posible determinar qué en tal supuesto los nombres de dichos servidores públicos pudieran permanecer temporalmente reservados. En ese sentido, si existiera referencia funcional de servidores públicos adscritos a unidades administrativas que de manera directa intervienen en la preservación o salvaguarda de la seguridad pública, el Sujeto Obligado puede clasificarse válidamente tales nombres de servidores públicos, toda vez que mediante la publicidad de los mismos pudiera ponerse en riesgo el adecuado

desarrollo de tareas o actividades encaminadas al mantenimiento de la seguridad pública, en sus distintas vertientes. Que en efecto, debe tomarse en cuenta que existen funciones a cargo de servidores públicos adscritos a la policía municipal, tendientes a garantizar de manera directa la seguridad pública, a través de acciones preventivas y correctivas encaminadas a combatir a la delincuencia en sus diferentes manifestaciones.

De tal suerte que la limitación es en cuanto a revelar el personal operativo que efectivamente interviene en dichas tareas de seguridad pública, y que ello permita generar la convicción de que sería revelar lo que se ha denominado como "el estado de fuerza" que dicha institución tiene para prevenir y combatir la comisión de delitos. Y que tal difusión permita facilitar a la delincuencia neutralizar las acciones, implementadas o por implementar, en materia de seguridad pública dirigidas a la preservación del orden y la paz públicos.

Es decir, en este caso la publicidad de los nombres de los servidores públicos podría obstaculizar de diversos modos la acción de los cuerpos de seguridad pública municipal con independencia de que, entre otras acciones, se pretenda lastimosamente poner en riesgo su vida. En términos de los argumentos elaborados, el elemento "identificación" de los servidores públicos con las funciones que realizan, al menos en el caso de las unidades administrativas con funciones "sensibles", puede llegar a constituirse en un componente fundamental en la ecuación a través de la cual el Sujeto Obligado busca obtener como resultado garantizar la seguridad pública en el Municipio. Ya que se actualizan los extremos del artículo 20, fracción I de la Ley, en relación con el Décimo Noveno de los Criterios de Clasificación emitidos por este Instituto, sólo por lo que hace al número de elementos que integran las áreas operativas de seguridad pública.

Luego entonces, el criterio para la clasificación por reserva es de conformidad con la función operativa, directa o logística que desempeñen tales servidores públicos de los cuerpos de seguridad pública lo que debe tomarse como punto de partida para la clasificación, por tanto si en la nomina no hay referencia funcional sobre de ello la misma es de acceso público, mientras se encuentre disociada la información entre el nombre y la función de esa naturaleza. Que en el caso particular, hasta donde se sabe en las nominas generalmente se genera así. Sin embargo, de ser el caso el Sujeto Obligado deberá entregar la información en su versión pública eliminado tales datos.

A contrario sensu, en el caso de los nombres de los servidores públicos que desempeñan actividades que de manera directa y específica no se vinculan, en principio, a la salvaguarda de la seguridad pública, como es el caso del personal dedicado a cuestiones de índole estrictamente administrativa, la obligación establecida en el artículo 12, fracción II, de la Ley de la materia continuaría aplicando y por lo tanto tales nombres no serían susceptibles de clasificación, al menos no en función de los argumentos formulados. Por otra parte, debe precisarse que cuando existe información que es o se ha hecho evidentemente pública por el Sujeto Obligado, no procede ni tiene porque reservarse, como por ejemplo podría ser el nombre del titular de la

EXPEDIENTE:

02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

SUJETO OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO

PONENTE:

COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Al respecto como ya se dijo el marco constitucional y legal del derecho de acceso a la información, prevé dos categorías de información que no deben ser de acceso público en forma temporal o permanente, uno lo es la información considerada como reservada, cuya limitación de acceso público es temporal, es decir, por un plazo determinado, que en el caso de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios son nueve años, según lo establece su artículo 22; y la otra, es la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales, que es considerada como confidencial, y cuya limitación de acceso público no tiene plazo.

Artículo 19.- El derecho de acceso a la información pública solo será restringido cuando se trate de información clasificada como reservada o confidencial.

De tal suerte que los soportes documentales que se solicitan (nomina) deberá hacer en versión pública en términos del artículo 2 de la Ley de Transparencia invocada, para el caso que contenga datos personales de identificación y que consisten en Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única de Registro de Población, así como otros datos relacionados como descuentos por pensión alimenticia, así como descuentos por adquisición de créditos bancarios personales, y que por lo tanto encuadra perfectamente en la causal prevista en el artículo 25 fracción I de la Ley de la Materia, y por lo tanto, es información confidencial sobre la cual se restringe el acceso.

En atención a los datos personales señalados, se trata de información cuya divulgación puede generar un perjuicio en su vida privada, y por lo tanto no se permite su acceso. Son datos personales cuya entrega en nada beneficia a la transparencia ni a la rendición de cuentas, ya que no tienen relación con el ejercicio de atribuciones de servidores públicos, por lo que procede a su eliminación del documento que se ponga a disposición y que contenga las percepciones y deducciones por concepto de salarios, dietas, bonos, primas, aguinaldos, gratificaciones y cualquier otro tipo de emolumento percibidos por el presidente municipal y por los integrantes del cabildo, durante el año de 2009, tal y como lo solicita el Recurrente.

Sobre la información confidencial, el artículo 25 de la Ley de Transparencia invocada, prevé las siguientes hipótesis jurídicas para su procedencia:

Artículo 25.- Para los efectos de esta Ley, se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando:

- I. Contenga datos personales;*
- II. Así lo consideren las disposiciones legales; y*
- III. Se entregue a los Sujetos Obligados bajo promesa de secrecía*

EXPEDIENTE:

02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO

PONENTE:

COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

No se considerará confidencial la información que se encuentre en los registros públicos o en fuentes de acceso público, ni tampoco la que sea considerada por la presente Ley como información pública.

A mayor abundamiento la LEY de Transparencia determina lo siguiente sobre los datos personales.

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

...
II. Datos Personales: La información concerniente a una persona física, identificada o identificable;

III. a XVI. ...

Artículo 25.- Para los efectos de esta Ley, se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando:

I. Contenga datos personales;

II. Así lo consideren las disposiciones legales; y

III. Se entregue a los Sujetos Obligados bajo promesa de secrecía.

No se considera confidencial la información que se encuentre en los registros públicos o en fuentes de acceso público, ni tampoco la que sea considerada por la presente Ley como información pública.

Artículo 25 Bis.- Los sujetos obligados son responsables de los datos personales y, en relación con estos, deben:

I. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y evite su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado; y 18

II. Capacitar a los servidores públicos en relación a la protección de los datos personales.

Artículo 27.- Los archivos con datos personales deberán ser actualizados de manera permanente y ser utilizados exclusivamente para los fines para los que fueron creados. La finalidad de un archivo y su utilización en función de ésta, deberá especificarse y justificarse. Su creación deberá ser objeto de una medida de publicidad o que permita el conocimiento de la persona interesada, a fin de que ésta ulteriormente pueda asegurarse de que:

I. Los datos personales reunidos y registrados son pertinentes a la finalidad;

II. Ninguno de esos datos personales es utilizado o revelado sin su consentimiento, con un propósito incompatible con el que se haya especificado; y

III. El período de conservación de los datos personales no excede del necesario para alcanzar la finalidad con que se han registrado.

En concordancia con lo anterior, y tomando en cuenta que el Transitorio Séptimo de la LEY, establece que las disposiciones reglamentarias vigentes en la materia se aplicarán en tanto no se opongan a la Ley, es que resultan aplicables los **Criterios para la clasificación de la información pública de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos de la Administración Pública del Estado de México** que disponen lo siguiente:

Trigésimo.- Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada relativos a:

- Origen étnico o racial;

- Características físicas;
- Características morales;
- Características emocionales;
- Vida afectiva;
- Vida familiar;
- Domicilio particular;
- Número telefónico particular;
- Patrimonio;
- Ideología;
- Opinión política;
- Creencia o convicción religiosa;
- Creencia o convicción filosófica;
- Estado de salud físico;
- Estado de salud mental
- Preferencia sexual;
- El nombre en aquellos casos en que se pueda identificar a la persona identificable relacionándola con alguno de los elementos señalados en las fracciones anteriores. Se entiende para efecto de los servidores públicos del Estado de México, que éstos ya se encuentran identificados al cumplir los sujetos obligados con las obligaciones establecidas en la fracción II del Artículo 12 de la Ley y;
- Otras análogas que afecten su intimidad, como la información genética.

Trigésimo Primero.- Los datos personales serán confidenciales independientemente de que hayan sido obtenidos directamente de su titular o por cualquier otro medio.

En efecto, toda la información relativa a una persona física que la pueda hacer identificada o identificable, constituye un dato personal y por consiguiente, se trata de información confidencial, que debe ser protegida por los sujetos obligados. Sin embargo, como lo ha señalado en reiteradas ocasiones este Pleno no debe dejarse de lado que la protección no es absoluta en todos los casos por igual. Que en efecto, hay datos personales que son de acceso público, ya que existe prevalece el interés social para dar a conocer dicha información, como es el caso del nombre y remuneraciones de los servidores públicos; y otros datos duros o "protegidos" cuyo acceso es restringido y no es de acceso público.

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

Ahora bien, las personas tramitan su inscripción en el Registro con el único propósito de realizar —mediante esa clave de identificación— operaciones o actividades de naturaleza fiscal. El artículo 79 del Código Fiscal de la Federación establece que utilizar una clave de registro no asignada por la autoridad se constituye como una infracción en materia fiscal. Lo anterior, toda vez que dicha clave tiene como propósito hacer identificable a la persona respecto de una situación fiscal determinada.

En ese sentido, el RFC vinculado al nombre de su titular, permite identificar la edad de la persona, su fecha de nacimiento, así como su homoclave, la cual es única e irrepetible y determina justamente la identificación de dicha persona para efectos fiscales, por lo que es un dato personal de acuerdo con la Ley de la materia.

Por lo anterior, el RFC es un dato clasificado como confidencial en términos de la Ley de la materia, en virtud de que constituye información que incide en la intimidad de un individuo identificado.

Por lo que respecta a la **CURP** o Clave Única de Registro de Población, los artículos 86 y 91 de la **Ley General de Población** establecen lo siguiente:

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

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

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

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

[...]

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

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

En este sentido, al integrarse por datos que únicamente le atañen a un particular como su lugar y fecha de nacimiento, su nombre y apellidos, la CURP es un contenido de información que distingue plenamente a una persona del resto de los habitantes. En ese sentido, la CURP es información de carácter confidencial, en términos de lo dispuesto por la Ley de la materia, en virtud de que constituye información que incide en la intimidad de un individuo identificado.

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

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

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

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

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

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

De tal suerte, la clave ISSEMYM, es una clave de identificación de los trabajadores, por lo que constituye información confidencial al contener un dato personal en términos de los artículos 2, fracción II y 25, fracción I de la Ley.

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

Asimismo, es información confidencial que debe evitarse su acceso público el relativo a los descuentos que se realizan a los servidores con motivo del pago de pensiones derivados de una controversia del orden familiar, por lo que al tratarse de un asunto de carácter familiar y consecuentemente personal, que en nada beneficia la rendición de cuentas respecto a la función del servidor público, ya que debe ser considerado dato personal protegido en términos de los artículos 2, fracción II y 25, fracción I de la Ley, por lo que de la versión pública que se formule deberá suprimirse, si lo hubiera, dicho dato.

En conclusión, se instruye al sujeto obligado para que entregue en versión pública, de resultar que se contuvieran dichos datos personales de carácter confidencial, el documento de la nomina del personal del Municipio.

Bajo este mismo contexto, y ante el hecho de que la nomina que se ponga a disposición del Recurrente puede llegar a contener como dato el número de cuenta bancaria, por lo que de ser así este dato también debe suprimirse o eliminarse dentro de las versiones públicas que se formulen y se pongan a disposición del Recurrente, por estimar que dicho dato es información clasificada por encuadrar dentro de la causa de reserva prevista en la fracción IV del artículo 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En este contexto, para este Pleno si bien los montos de los recursos son totalmente públicos, y el nombre de los servidores públicos autorizados para manejar las cuentas bancarias o los mismos titulares (quien recibe el pago por su remuneración) respectivas también lo es, se estima que dar a conocer los números de cuenta, afectaría al patrimonio de la institución o la persona titular. En este sentido, este Pleno comparte la posición de que, sin prejuzgar la intención del solicitante, sino la posibilidad de que esta información al hacerse pública, se convierta en información altamente vulnerable para la Institución, al abrir la posibilidad de que terceros que cuenten con las posibilidades tecnológicas y/o, en su caso, económicas puedan realizar actos ilícitos, ya que en la actualidad es de todos conocido el daño patrimonial que se puede causar a través de diversos delitos mediante operaciones cibernéticas. En efecto se estima que dicha información no puede ser del dominio público, derivado a que se podría dar un uso inadecuado a la misma o cometer algún posible ilícito o fraude en contra del patrimonio del **SUJETO OBLIGADO**.

En este sentido, los números de cuenta y de cliente ligados a una clave de acceso, son elementos que se requieren para realizar operaciones bancarias a través de Internet y estos forman parte del sistema de claves de acceso seguro que el usuario genera y que los propios bancos recomiendan no se revelen por ningún motivo a terceros.

Que pueden existir personas que cuenten con los medios para ingresar a los sistemas y con los números de cuentas ocasionar algún daño patrimonial a la institución, por lo

que es imperativo proteger los recursos públicos que administran los **SUJETOS OBLIGADOS**.

Luego entonces, el acceso al número o números de cuenta bancaria es un dato o información que se debe considerar como uno de los principales elementos que brindaría a un delincuente tener acceso a la cuenta de un tercero o generar documentación apócrifa. Por lo tanto, reservar el número de cuenta bancario constituye una medida preventiva para evitar la comisión de delitos que atentan en contra del patrimonio del **SUJETO OBLIGADO**, cerrando así posibilidades de que se obtenga de manera lícita información que puede potencializar hechos delictivos en contra de las entidades públicas.

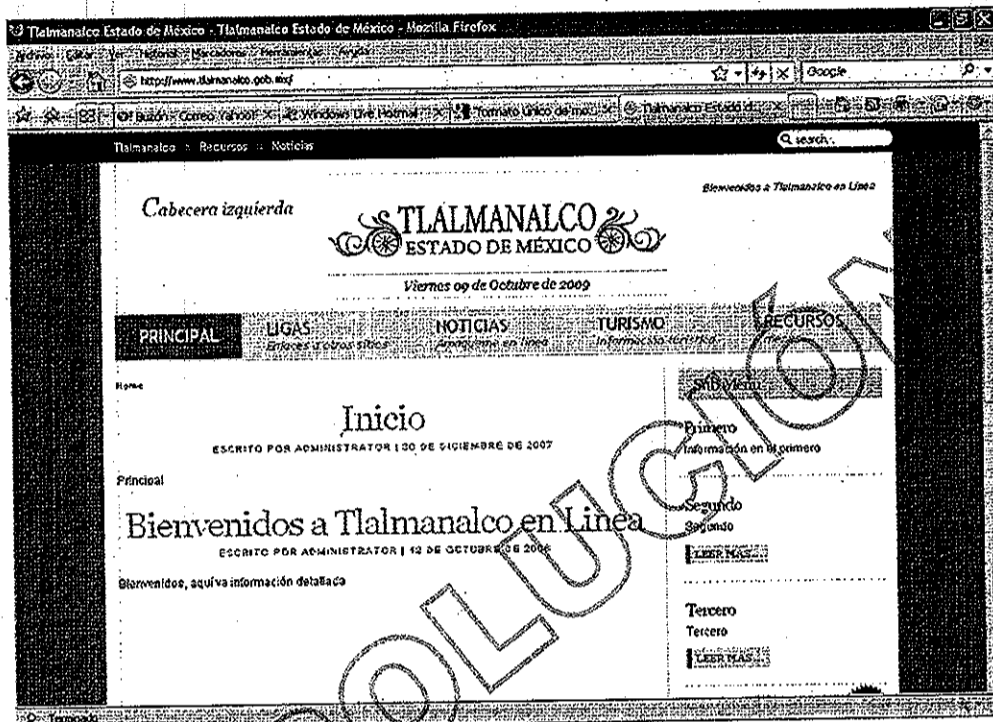
Así las cosas, se acredita la existencia de elementos objetivos que permiten confirmar la clasificación de dicha información; pues el daño que se causaría al otorgar su acceso sería presente, en razón de que se trata de cuenta o cuentas que actualmente se encuentra vigentes y día con día se realizan transacciones para cubrir necesidades derivadas de las obligaciones, deberes y funciones desplegadas por el **SUJETO OBLIGADO**; sería probable, toda vez que se trata de información que facilitaría a personas o grupos transgresores de la ley, cometer delitos en contra del patrimonio de la dependencia y sería específico, en virtud de que la información permitiría a delincuentes elaborar cheques apócrifos o acceder a los sistemas de banca en línea.

Por lo que tales circunstancias permiten a este Pleno determinar que el número de cuenta o cuentas bancarias procede su clasificación y procede su reserva al actualizarse lo previsto en el artículo 20 fracción IV, en cuanto a que puede causar perjuicio a las actividades de prevención del delito.

En este contexto, para este pleno, el **SUJETO OBLIGADO**, tiene la facultad de generar la información solicitada por el hoy **RECURRENTE**, por lo que en este sentido se trata de información pública que debe obrar en los archivos del citado **SUJETO OBLIGADO**. Por lo que con fundamento en los artículos 11 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios al ser información pública es que se debió entregar al hoy **RECURRENTE**, ya que como ha quedado asentado los **SUJETOS OBLIGADOS**, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 referido deben proporcionar la información que generen en el ejercicio de sus atribuciones; a la vez que están obligados a proporcionar la información que obre en sus archivos según lo prevé el citado artículo 41 citado, y en concatenación con el artículo 7 de la ley aludida el AYUNTAMIENTO es **SUJETO OBLIGADO**.

Siendo que **EL SUJETO OBLIGADO**, no observa esta obligatoriedad porque este Pleno ingresó a la página electrónica de **EL SUJETO OBLIGADO** encontrando lo siguiente

www.tlalmanalco.gob.mx



Incumpliendo **EL SUJETO OBLIGADO** los principios que la LEY de Transparencia le ordena en materia de acceso a la información pública toda vez que en ninguna parte de su página electrónica aparece el rubro "transparencia" ni tampoco dato alguno que se refiera al directorio de los servidores públicos de mandos medios y superiores, siendo que, como se ha visto, se trata de información pública de oficio.

Por cuanto hace a la antigüedad personal adscrito al Ayuntamiento, cabe señalar lo que la Ley de los Trabajadores del Estado de México y Municipios refiere al respecto:

ARTÍCULO 1.- Esta ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las relaciones de trabajo, comprendidas entre los poderes públicos del Estado y los Municipios y sus respectivos servidores públicos.

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

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

considerando las modalidades y términos específicos que se señalen en los convenios respectivos.

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

ARTICULO 3. Los derechos que esta ley otorga son irrenunciables.

ARTICULO 4. Para efectos de esta ley se entiende:

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

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

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

...
Para los efectos de esta ley **no se considerarán servidores públicos** a las personas sujetas a un contrato civil o mercantil.

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

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

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

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

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

TITULO CUARTO
De las Obligaciones de las Instituciones Públicas
CAPITULO I
De las Obligaciones en General

ARTICULO 98. Son obligaciones de las instituciones públicas:

...

XVII. Integrar los expedientes de los servidores públicos y proporcionar las constancias que éstos soliciten para el trámite de los asuntos de su interés en los términos que señalen los ordenamientos respectivos.

ARTÍCULO 108. Los factores que deben ser tomados en cuenta, como mínimo, para establecer el sistema escalafonario son: preparación, eficiencia y antigüedad.

Para los efectos de esta ley se entiende como:

I. Preparación, los conocimientos y la formación académica o profesional acreditada satisfactoriamente, así como el dominio de los principios teóricos y prácticos que requiere el puesto a desempeñar;

II. Eficiencia, el grado de efectividad, empleo de aptitudes personales y aplicación de esfuerzo en el desempeño del puesto para el que el servidor público haya sido designado; y

III. **Antigüedad**, el tiempo efectivo de servicios prestados en cualquier institución pública, cuya relación laboral se rija por la presente ley. La antigüedad no se perderá por encontrarse en el desempeño de un cargo de elección popular, comisión sindical o puesto de confianza.

Los factores escalafonarios se evaluarán mediante los sistemas que se establezcan en los reglamentos de escalafón de cada institución pública pero en ningún caso el factor antigüedad podrá tener mayor valor que la preparación y la eficiencia.

Hasta aquí, es conveniente destacar los siguientes aspectos de la **Ley de los Trabajadores** en cita:

- Que la Ley de los Trabajadores regula las relaciones entre los municipios y sus servidores públicos y trabajadores, excepto los de elección popular.
- Que por servidor público, se entiende toda persona física que preste a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo.
- Que los servidores públicos de los ayuntamientos se dividen en generales y de confianza.
- Que la relación de trabajo entre los municipios y sus servidores públicos se entiende establecida mediante nombramiento, contrato o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo.
- Que es a partir de la fecha en la que se establece la prestación personal subordinada y la percepción de un sueldo, **la que determinará la antigüedad** del servidor público en el Ayuntamiento.
- Que la antigüedad del trabajo es determinante para la obtención de los beneficios laborales de carácter escalafonario, pago de prima vacacional o pago de indemnizaciones.
- Que es obligación de los Ayuntamiento integrar los expedientes de los servidores públicos designados, en donde consten todos los datos referentes al

mismo.

Es así que el requerimiento de información consistente en la antigüedad del personal que tienen laborando en el ayuntamiento, es información que **EL SUJETO OBLIGADO** genera en el ámbito de sus atribuciones, por lo que procede ordenar su entrega a **EL RECURRENTE** sólo por cuanto hace al personal que laboraba hasta el día 11 once de agosto de 2009. Ya que se trata de información relacionada con directorio y en general el personal, que si bien la misma no es de oficio si se trata de información pública.

NOVENO.- En este punto se analizará lo relacionado al requerimiento de información consistentes en **cuánto adeuda el Ayuntamiento a CAEM, Luz y Fuerza del Centro (compañía de luz), ISSEMYM y a cualquier otra empresa que haya prestado sus servicios al ayuntamiento.**

Como ya quedo expuesto en el Considerando Séptimo y que se tiene por reproducido los fundamentos ahí desglosados por economía-, todo pago que realizan las dependencias debe realizarse mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen; que las adquisiciones arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra se llevarán a cabo y se adjudicarán por medio de licitaciones públicas; que cuando las licitaciones no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, los municipios y los órganos autónomos

Por lo tanto, obviamente para el cumplimiento de sus funciones cualquier órgano público realiza contratación de bienes, arrendamientos, servicios y obras públicas, mismas que conforme al marco jurídico aplicable deben guiarse a través de un instrumento jurídico administrativo que brinde eficiencia y transparente a la actuación administrativa.

Al respecto, y adicional a lo fundado en el considerando Séptimo, resulta necesario traer a colación lo que señala la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México:**

CAPITULO TERCERO
Atribuciones de los Ayuntamientos

Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

...
Vii. Convenir, contratar o concesionar, en términos de ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares, recabando, cuando proceda, la autorización de la Legislatura del Estado;
...

EXPEDIENTE:

02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

SUJETO OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE TIALMANALCO

PONENTE:

COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Efectivamente, como ya se señaló con antelación el Ayuntamiento dentro de sus atribuciones cuenta con la de administrar libremente su hacienda, misma que incluye tanto los ingresos como los egresos. que para el desarrollo de sus actividades, requiere la contratación con personas físicas o jurídicas colectivas, desprendiéndose de éstos la obligación de pago por parte del Ayuntamiento, información que debe estar integrada en los informes contables y financieros del Ayuntamiento, asimismo se debe presentarse anualmente por parte del área administrativa respectiva (tesorero) un informe de la situación contable financiera del Ayuntamiento; y además existe la obligación de proporcionar todos los datos o informes que sean necesarios para la fiscalización que lleva a cabo la Legislatura a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM).

Luego entonces, resulta claro que el Ayuntamiento tiene la atribución de contratar con el Gobierno del Estado, con otros municipios e incluso con los particulares, la prestación de determinados servicios públicos, y en el cumplimiento del pago de dichos servicios, y que de dichas contrataciones efectivamente se pueden derivar adeudos.

Lo anterior pudo corroborarse en la siguiente página electrónica del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM): en una revisión a la deuda municipal del Ayuntamiento de Tialmanalco en el año 2006, siendo éste el antecedente más próximo localizado y ante la ausencia de información en la página electrónica de El **SUJETO OBLIGADO:**

http://www.osfem.gob.mx/Vinculos/Cta_2006/Municipal/Financiera/TI_v3_HTIalmanalco.pdf

"La Deuda del Municipio asciende a 22 millones 500 mil 779 pesos, integrada por los siguientes pasivos del ejercicio: Cuentas por Pagar a Corto Plazo con 1 millón 358 mil 298 pesos; Proveedores con 6 millones 621 mil 350 pesos de los cuales corresponden a Luz y Fuerza del Centro (LyFC) 491 mil 649 pesos y otros proveedores con 6 millones 129 mil 701 pesos; Acreedores Diversos con 12 millones 97 mil 768 pesos, de los cuales corresponden a Luz y Fuerza del Centro (LyFC) un importe de 11 millones 540 mil 380 pesos y al Instituto de Seguridad Social del Estado de México (ISSEMyM) un importe de 391 mil 63 pesos y otros acreedores por 166 mil 325 pesos; Retenciones a Favor de Terceros por Pagar con 2 millones 407 mil 164 pesos, de los cuales 991 mil 777 pesos corresponden a retenciones del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM), 1 millón 12 mil 126 pesos corresponden a retenciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) por concepto del Impuesto Sobre la Renta de Sueldos y Salarios y otras retenciones por 403 mil 261 pesos; por último, Sueldos y Salarios por Pagar con 16 mil 199 pesos.

La Deuda aumentó en un 47.6 por ciento en comparación al ejercicio 2005, principalmente en los rubros de: Acreedores Diversos por 10 millones 169 mil 365.

TLALMANALCO				
CONCILIACIÓN DE LA DEUDA				
H. AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO CONCILIACIÓN DE SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006				
CONCEPTO	SALDO AL 31 DIC 06 DEBIDA	SALDO AL 31 DIC 06 ORGANISMO AUXILIAR TERCERO	DIFERENCIA	
	\$	\$	\$	
ISSEMYM	1,382,840	4,345,176	(2,962,336)	(214.2)
CAEM		1,141,170	(1,141,170)	
LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	12,032,829	10,269,399	1,762,030	14.6
COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD				

**FUENTE: Elaboración OSFEM.

De la conciliación formulada de la Deuda se determinaron diferencias con el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM) por 2 millones 962 mil 336 pesos, con la Comisión de Agua del Estado de México (CAEM) por 1 millón 141 mil 170 pesos, y con Luz y Fuerza del Centro (LyFC) por 1 millón 762 mil 30 pesos; considerando esta diferencia no revelada en el Estado de Posición Financiera al 31 de Diciembre de 2006, la liquidez de esta Entidad se agravaría aún más.

RECOMENDACIONES

- 1.- De las diferencias determinadas con la confirmación de saldos, con Luz y Fuerza del Centro (LyFC) por un importe de 1 millón 762 mil 30 pesos, es necesario se formule la conciliación con este Organismo y en caso de ser procedente se realicen los ajustes correspondientes.
- 2.- De las diferencias determinadas con la confirmación de saldos, con la Comisión de Agua del Estado de México (CAEM) por un importe de 1 millón 141 mil 170 pesos, es necesario se formule la conciliación con este Organismo y en caso de ser procedente se realicen los ajustes correspondientes.
- 3.- De las diferencias determinadas con la confirmación de saldos, con el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM) por un importe de 2 millones 962 mil 336 pesos, es necesario se formule la conciliación con este Organismo y en caso de ser procedente se realicen los ajustes correspondientes." (sic)

Como puede apreciarse, es susceptible que el Ayuntamiento haya contraído deudas con los organismos denominados Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM), con la Comisión de Agua del Estado de México (CAEM) y con Luz y Fuerza del Centro (LyFC), así como con alguna empresa privada en la contratación de servicios, mismos adeudos que se ven reflejados en los estudios de auditoría y fiscalización que para tal efecto realizase el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM). Por tanto, esta es información que **EL SUJETO OBLIGADO**, si bien es cierto no la genera, sí la posee en ejercicio y cumplimiento a sus atribuciones legales.

Este proceso de fiscalización y auditoría al que se hace mención, se analizará más a detalle en el siguiente considerando toda vez que tiene estrecha relación con el requerimiento de información relativo a los resultados de las auditorías practicadas al Ayuntamiento.

DÉCIMO.- En este punto se analizará lo relacionado al requerimiento de información consistente en **copia de resultados de las auditorías realizadas al Ayuntamiento.**

A este respecto, como ya se dijo el ya referido artículo 134 de la **Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos** que prevé que los principios sobre los cuales deben manejarse los recursos públicos en los distintos ordenes de gobierno, prevé las bases para el manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, asimismo dispone que los resultados del ejercicio de dichos recursos deben ser evaluados por las instancias técnicas competentes que dispongan las leyes de cada orden de gobierno, obviamente con la finalidad de que la administración y aplicación de dichos recursos se sujeten a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, lo que prevé en los siguientes términos:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

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

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

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Congruente con lo anterior, como ya se acoto la **Constitución del Estado Libre y Soberano de México**, en los siguientes términos:

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

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

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

Los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

....
El Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los Ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este Título, conforme a sus respectivas competencias.

Que congruente con lo anterior, se ha dispuesto en el artículo 113, junto con la fracción III del artículo 109 y el 114 de la Constitución General, contemplan la responsabilidad administrativa de los servidores públicos a "fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones"

Por su parte el artículo 31 de la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México**, prevé el marco de atribuciones de los Ayuntamientos:

ARTÍCULO 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;

II. a XVII. ...

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

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

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

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

XX. a XLIII. ...

De los preceptos citados, se desprenden por su importancia tres aspectos:

- Que los recursos económicos de que dispongan los municipios, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
- Que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan los estados con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos señalados.
- Que la legislatura del Estado de México es la responsable de aprobar las leyes de ingresos de los municipios, así como de revisar y fiscalizar sus cuentas públicas. Y que los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.
- Que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

- II. Fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público municipal y su congruencia con el presupuesto de egresos;
- III. Aplicar las normas y criterios en materia de control y evaluación;
- IV. Asesorar a los órganos de control interno de los organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública municipal;
- V. Establecer las bases generales para la realización de auditorías e inspecciones;**
- VI. Vigilar que los recursos federales y estatales asignados a los ayuntamientos se apliquen en los términos estipulados en las leyes, los reglamentos y los convenios respectivos;
- VII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas de la administración pública municipal;
- VIII. Coordinarse con la Contaduría General de Glosa y la Contraloría del Poder Legislativo y con la Secretaría de la Contraloría del Estado para el cumplimiento de sus funciones;
- IX. Designar a los auditores externos y proponer al ayuntamiento, en su caso, a los Comisarios de los Organismos Auxiliares;**
- X. Establecer y operar un sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias;
- XI. Realizar auditorías y evaluaciones e informar del resultado de las mismas al ayuntamiento;**
- XII. Participar en la entrega-recepción de las unidades administrativas de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del municipio;
- XIII. Dictaminar los estados financieros de la tesorería municipal y verificar que se remitan los informes correspondientes a la Contaduría General de Glosa;
- XIV. Vigilar que los ingresos municipales se enteren a la tesorería municipal conforme a los procedimientos contables y disposiciones legales aplicables;
- XV. Participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, que expresará las características de identificación y destino de los mismos;
- XVI. Verificar que los servidores públicos municipales cumplan con la obligación de presentar oportunamente la manifestación de bienes, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios;
- XVII. Las demás que se señalen las disposiciones relativas.

Como se puede apreciar, conforme al marco jurídico en los Ayuntamientos existe un órgano de contraloría interna municipal (contraloría interna), que entre las funciones a su cargo están las de planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación municipal; el de fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público municipal y su congruencia con el presupuesto de egresos; el de vigilar que los recursos federales y estatales asignados a los ayuntamientos se apliquen en los términos estipulados en las leyes, los reglamentos y los convenios respectivos; y para ello el de establecer las bases generales para la realización de auditorías e inspecciones; el de realizar auditorías y evaluaciones e informar del resultado de las mismas al ayuntamiento; e incluso para designar a los auditores externos y proponer al ayuntamiento, en su caso, a los Comisarios de los Organismos Auxiliares.

Por otra parte, y como ya se asentó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, plantea diversos controles al manejo de éstos recursos públicos, uno de ellos es sin duda la transparencia y el acceso a la información pública como un mecanismo de control social, previstos en el artículo 5º. otro de ellos, lo es el control

inter orgánico, llevado a cabo por la Legislatura del Estado, a través de un Órgano Superior de Fiscalización.

Bajo dicho orden de ideas, y respecto de la fiscalización llevada a cabo por el Congreso del Estado, a través de un órgano Superior de Fiscalización, se expidió en el año de 2004, por dicho cuerpo legislativo, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, con la finalidad de regular de manera más eficiente, transparente y oportuna, la revisión y fiscalización de la gestión financiera de los poderes públicos, los municipios y los órganos autónomos.

La fiscalización, se ha instituido en nuestro país, como un mecanismo de revisión "a posteriori" de los recursos públicos, llevado a cabo por un organismo técnico, profesional y especializado dependiente de los órganos legislativos, aunque en fechas recientes, su ámbito competencial se ha extendido y puede llevar a cabo revisiones y control de los gastos durante el mismo ejercicio fiscal, así como revisar el grado de cumplimiento de las metas y desempeño de los órganos públicos.

Por ello, resulta de gran relevancia garantizar el ejercicio correcto del gasto público, la eficiencia, transparencia y revisión oportuna de la gestión financiera, ya que constituye uno de los puntales para generar la confianza de la sociedad en sus autoridades, de tal manera que logren eliminarse los aspectos que mayor suspicacia puedan levantar sobre el ejercicio que el Estado realiza de los recursos.

Efectivamente, el ejercicio del poder y la utilización de los recursos públicos, generan la necesidad de fiscalizar la actividad gubernamental, a fin de que se pueda evaluar si se están cumpliendo los propósitos de las leyes, si se están administrando los recursos públicos honesta y eficientemente, si se está procediendo con discreción administrativa siguiendo el interés público, entre otras circunstancias.

Precisamente bajo dichos postulados, es que la **Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos** dispone que los Órganos de Fiscalización, sean los entes responsables de llevar a cabo la fiscalización de los recursos públicos en las entidades federativas. Es así que el artículo 116, fracción segunda, párrafo cuarto, que a la letra señala lo siguiente:

"Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad."

Dicho mandato constitucional, se encuentra incorporado en la **Constitución del Estado Libre y Soberano de México** en su artículo 61 fracciones XXXII, XXIII, XXIV y XXV, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 61.- Son facultades y obligaciones de la Legislatura:

XXXII. Recibir, revisar y fiscalizar las cuentas públicas del Estado y de los Municipios, del año anterior, mismas que incluirán, en su caso, la información correspondiente a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios. Para tal efecto, contará con un Órgano Superior de Fiscalización, dotado de autonomía técnica y de gestión.

El Auditor Superior de Fiscalización será designado y removido por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, a propuesta de la Junta de Coordinación Política.

El Auditor Superior de Fiscalización durará en su encargo 4 años, pudiendo ser ratificado hasta por 4 años más, por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura.

XXXIII. Revisar, por conducto del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, las cuentas y actos relativos a la aplicación de los fondos públicos del Estado y de los Municipios, así como fondos públicos federales en los términos convenidos con dicho ámbito que incluirán la información correspondiente a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios;

XXXIV. Fiscalizar la administración de los ingresos y egresos del Estado y de los Municipios, que incluyen a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios, a través del Órgano Superior de Fiscalización.

XXXV. Determinar por conducto del Órgano Superior de Fiscalización, los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública del Estado y de los Municipios, incluyendo a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios, asimismo a través del propio Órgano fincar las responsabilidades resarcitorias que correspondan y promover en términos de ley, la imposición de otras responsabilidades y sanciones ante las autoridades competentes.

XXXVI. Autorizar los actos jurídicos que impliquen la transmisión del dominio de los bienes inmuebles propiedad del Estado y de los municipios; establecer los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal; o para celebrar actos o convenios que trasciendan al periodo del Ayuntamiento.

Así se aprecia que el monopolio de dicha actividad, está reservado a la Legislatura Estatal a través del Órgano de fiscalización mencionado, y por lo tanto, este ente, es el competente para la fiscalización o revisión de la cuenta pública también de los Ayuntamientos de esta Entidad Federativa.

Una vez asentado lo anterior, tenemos que la **Ley de Fiscalización Superior del Estado de México** señala en su artículo 1, el objeto de dicho cuerpo legal, así como el ámbito personal de aplicación del mismo, prescribiendo al respecto lo siguiente:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto establecer disposiciones para fiscalizar, auditar, revisar, substanciar, resolver y sancionar las cuentas y actos relativos a la aplicación de los fondos públicos del Estado y de los Municipios; así como los fondos públicos federales en los términos convenidos con dicho ámbito; asimismo, regular la organización, funcionamiento y atribuciones del órgano encargado de la aplicación de esta Ley.

cargo a las partidas correspondientes y con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

VI. Evaluar la eficacia en el logro de los objetivos contenidos en los programas y la eficiencia en el uso de los recursos públicos utilizados, la congruencia del ejercicio de los presupuestos con los programas y de éstos con los planes;

VII. ...

VIII. Corroborar que las operaciones realizadas por las entidades fiscalizables sean acordes con las leyes de ingresos y presupuestos de egresos del Estado y municipios, y se hayan efectuado con apego a las disposiciones legales aplicables;

IX. ...

X. Practicar las auditorías y revisiones, conforme a las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y de archivos de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto público, con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, que le permitan la práctica idónea de auditorías y revisiones:

XI. Establecer los lineamientos, criterios, procedimientos, métodos y sistemas para las acciones de control y evaluación, necesarios para la fiscalización de las cuentas públicas y los informes trimestrales;

XII. Verificar que las obras públicas, bienes, servicios y arrendamientos, hayan sido realizadas, adquiridos y contratados conforme a la Ley;

XIII. Conocer los informes de programas y procesos concluidos;

XIV a XV...

XVI. Requerir, según corresponda, a los titulares de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo y de los demás órganos de control interno de las entidades fiscalizables, en términos de las disposiciones legales aplicables, los dictámenes de acciones de control y evaluación por ellos practicadas, relacionados con las cuentas públicas que el Órgano Superior esté fiscalizando, así como las observaciones y recomendaciones formuladas, las sanciones impuestas y los seguimientos practicados;

XVII. Requerir, según corresponda, por conducto de los titulares de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo y de los demás órganos de control interno de las entidades fiscalizables, a los profesionistas independientes y auditores externos que sean autorizados legalmente, los dictámenes de las auditorías y revisiones por ellos practicadas:

XVIII....

XIX. Requerir a las entidades fiscalizables la información, documentación o apoyo necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones;

XX. a XXXIII ...

Por su parte, el artículo 32 en su segundo párrafo, establece la obligación para que los Presidentes Municipales presenten ante la Legislatura las cuentas públicas anuales de sus respectivos municipios, y por su parte el artículo 34 prevé que el Órgano Superior conservará en su poder las cuentas públicas del Estado y municipios de cada ejercicio fiscal y los informes de resultados de su revisión, en tanto no prescriban las responsabilidades derivadas de las irregularidades que se observen en las operaciones objeto de revisión:

DE LAS CUENTAS PUBLICAS, SU REVISION Y FISCALIZACION
CAPITULO PRIMERO
DE LAS CUENTAS PÚBLICAS

Artículo 32.-...

Los Presidentes Municipales presentarán a la Legislatura las cuentas públicas anuales de sus respectivos municipios, del ejercicio fiscal inmediato anterior, dentro de los quince primeros días del mes de marzo de cada año; asimismo, los informes mensuales los deberán presentar dentro de los veinte días posteriores al término del mes correspondiente

Artículo 34.- El Órgano Superior conservará en su poder las cuentas públicas del Estado y municipios de cada ejercicio fiscal y los informes de resultados de su revisión, en tanto no prescriban las responsabilidades derivadas de las irregularidades que se observen en las operaciones objeto de revisión. Asimismo, conservará las copias autógrafas de los pliegos que formulen y copias de los trámites que hubiere realizado ante las instancias competentes para la presentación de denuncias o querrelas penales derivadas del ejercicio de sus funciones

Los artículos 48 y 49 que a continuación se transcriben, detallan la manera como deberán entregarse los informes mensuales:

Artículo 48.- Los informes mensuales y la cuenta pública de los municipios, deberán firmarse por el Presidente Municipal, él o los Síndicos según corresponda; el Tesorero y el Secretario del Ayuntamiento.

Quienes firmen la cuenta pública o el informe de que se trate y no estén de acuerdo con su contenido, tendrán derecho a asentar las observaciones que tengan respecto del documento en cuestión en el cuerpo del mismo, debiendo fundar y motivar cada una de ellas.

Artículo 49.- Los informes mensuales o la cuenta pública municipal, según corresponda, así como la documentación comprobatoria y justificativa que los ampare, quedarán a disposición de los sujetos obligados a firmarlos, para que puedan revisarlos y en su caso, anotar sus observaciones. Los tesoreros municipales deberán notificar por escrito esta situación a los sujetos obligados a firmar dichos documentos y apercibirlos de que en caso de que no acudan a hacerlo, se tendrá por aceptada la documentación de que se trate en los términos señalados en el informe o cuenta pública respectiva.

El artículo 50 que a continuación se transcriben, determina el plazo que tiene el Órgano Superior para realizar su examen y rendir su Informe de Resultados a la Legislatura:

**CAPITULO CUARTO
DEL INFORME DE RESULTADOS.**

Artículo 50.- El Órgano Superior tendrá un plazo improrrogable que vence el 30 de septiembre del año en que se entreguen las cuentas públicas, para realizar su examen y rendir a la Legislatura, por conducto de la Comisión, el correspondiente Informe de Resultados, mismo que tendrá carácter público; mientras ello no suceda, el Órgano Superior deberá guardar reserva de sus actuaciones e informaciones.

EXPEDIENTE: 02070/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TLALMANALCO
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Artículo 12. Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la información siguiente:

(...)

XVIII. Los informes de las auditorías realizadas por los órganos de control interno, la Secretaría de la Contraloría, los órganos de control interno de los Poderes Legislativo y Judicial, las contralorías de los órganos autónomos, el Órgano Superior de Fiscalización, las contralorías municipales y por los despachos externos y las aclaraciones que correspondan;

(...)

Por lo que deberá poner a su disposición esta información al ahora **RECURRENTE**, pero **únicamente de aquellas que se encuentren concluidas**, en congruencia con lo previsto en la fracción IV del artículo 20 de la Ley de la materia.

DÉCIMO PRIMERO.- En este punto se analizará lo relacionado al requerimiento de información consistente en **copia de denuncias y quejas realizadas dentro de contraloría interna del Ayuntamiento.**

En esta tesitura, como ya se ha invocado el artículo 113 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que estatuye que las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos determinarán sus obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas, y considerando que las antedichas modalidades deben desarrollarse en ordenamientos legales que regulen los aspectos específicos de cada una de ellas, se plantea la conveniencia de que las responsabilidades administrativas y políticas exigibles, previstas en la leyes de responsabilidades de los servidores públicos, se regulen en cuerpos legales distintos.

Sin duda, el espíritu de tal norma, parte del ideario de que para el desarrollo de una comunidad política no pueden estar ausentes dos pilares fundamentales: la democracia y el Estado de Derecho. En este sentido, se ha considerado invariablemente como esencia de un gobierno constitucional, que los individuos no sólo dispongan de los tribunales ante cuya autoridad puedan recurrir contra las personas que hayan desconocido sus derechos o traten de desconocerlos; sino también justicia contra el gobierno mismo o las autoridades y una perfecta protección contra todas las violaciones de la Ley.

Es precisamente, bajo este contexto, que ha surgido la idea de la responsabilidad de los servidores públicos, la cual puede ser de carácter penal, político, civil y administrativo. Luego entonces se exige un sistema eficaz de responsabilidad de los servidores públicos ya que ello constituye el requisito fundamental para el control del

ejercicio del poder público; sin un sistema de esta naturaleza o con el pero que sin que disponga de eficacia normativa, no habrá democracia ni Estado de Derecho y menos la autodeterminación de la población del Estado.

Más aún se ha dicho que es indispensable el establecimiento correcto para la responsabilidad pública, cuando sabemos que el fenómeno de la irresponsabilidad es latente bien por ignorancia, torpeza o descuido de los servidores públicos, pero más lamentable cuando se genera con motivo de la corrupción.

Es así como el artículo 113, junto con la fracción III del artículo 109 y el 114 de la Constitución General, contemplan la responsabilidad administrativa de los servidores públicos a "fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones"

En el ámbito de esta Entidad Federativa, es el Título Séptimo el que prevé los enunciados normativos en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

Derivado de lo anterior, el Congreso del Estado expidió la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios**, ordenamiento jurídico que establece en su artículo 1º, el objeto del mismo, en los siguientes términos:

Artículo 1.- Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en materia de:

I. Los sujetos de responsabilidades en el servicio público estatal y municipal;

II. Las obligaciones en dicho servicio público;

III. Las responsabilidades y sus sanciones tanto las de naturaleza administrativa, disciplinarias y resarcitorias, como las que se deban resolver mediante juicio político;

IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar las sanciones;

V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del enjuiciamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero constitucional;

VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.

El artículo 2, prevé el ámbito personal de validez y aplicación de dichas normas, al tenor de lo siguiente:

Artículo 2.- Son sujetos de esta Ley, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la administración pública estatal o municipal, en sus Organismos Auxiliares y Fideicomisos públicos, y en los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, con independencia del acto jurídico que les dio origen. También quedan sujetos a esta Ley, aquellas personas que manejen o administren recursos económicos estatales, municipales, concertados o convenidos por el Estado con la Federación o con sus Municipios; y aquellas que en los términos del artículo 73 de esta Ley, se benefician con adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, mantenimientos y construcción de obras públicas, así como prestación de servicios relacionados, que deriven de actos o contratos que se realicen con cargo a dichos recursos.

