

EXPEDIENTE:00136/ITAIPEM/IP/RR/A/2008

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE
ECATEPEC DE MORELOS

PONENTE: COMISIONADO
ROSENDOEVGUENI MONTERREY
CHEPOV

RESOLUCIÓN

Visto el expediente formado con motivo del recurso de revisión 00136/ITAIPEM/IP/RR/A/2008, promovido por el [REDACTED] en lo sucesivo "EL RECURRENTE", en contra de la respuesta emitida por AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS, en lo sucesivo "EL SUJETO OBLIGADO", se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Con fecha 10 de octubre del año en curso, "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:

"(...)

Me podría facilitar el Reglamento de Propiedad en Condominio del Municipio de Ecatepec.

El documento lo requiero para desarrollar un trabajo de investigación sobre los programas que se implementan en el Estado de México sobre las Unidades Habitacionales." (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 00037/ECATEPEC/IP/A/2008.

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

III. Con fecha 4 de noviembre del año en curso, **EL RECURRENTE** interpuso recurso de revisión, mismo que **EL SICOSIEM** registró bajo el número de expediente **00136/ITAIPEM/IP/RR/A/2008**:

"De acuerdo a las fechas de ingreso de Solicitud de Información Pública y de presentación del Recurso de Revisión, han pasado 17 días, sin tener respuesta alguna, ya sea de prórroga solicitada por el Sujeto Obligado o de atención a mi solicitud.

Asimismo y con fundamento en el artículo 71 del ordenamiento jurídico embocado anteriormente, se me negó la información requerida, considerando por lo tanto que la respuesta a mi solicitud fue desfavorable.

Por lo anterior, reitero nuevamente mi solicitud (...) para que sea atendida en los términos requeridos originalmente". (**sic**).

IV. Con base en los antecedentes expuestos, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que este Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios es parcialmente competente para resolver el presente recurso de revisión interpuesto por el [REDACTED] conforme a lo dispuesto por los artículos 1º, fracción V; 48; 56; 60 fracciones I y VII; 70; 71, fracción I; 48, 72, 73, 74, 75, 75 Bis, 75 Bis A, 76 y 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

SEGUNDO.- Que "**EL SUJETO OBLIGADO**" no dio contestación, ni presentó ante este Instituto el Informe de Justificación, a través de "**EL SICOSIEM**", para abonar lo que a su derecho le asista y le convenga.

Por lo tanto, este Instituto se circunscribirá a analizar el presente caso, entre otros elementos, con los que obran en el expediente y tomando en consideración que **EL SUJETO OBLIGADO** no dio respuesta al solicitante.

TERCERO.- Que antes de entrar al fondo, es pertinente atender las cuestiones procedimentales del presente recurso de revisión.

En primer término, conforme al artículo 71 de la Ley de la materia, se dispone que:

"Artículo 71. Los particulares podrán interponer recurso de revisión cuando:

I. Se les niegue la información solicitada;

II. Se les entregue la información incompleta o no corresponda a la solicitada;

III. Se les niegue el acceso, modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de los datos personales; y

IV. Se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud".

De dichas causales procedimentales del recurso de revisión, conforme a la solicitud presentada y a los agravios manifestados por "EL RECURRENTE", resultaría aplicable, de ser el caso, la prevista en la fracción I. Esto es, la causal por la cual que se niega la información solicitada. El análisis de dicha causal se hará más adelante en posteriores Considerandos de la presente Resolución para determinar la procedencia de la misma o no.

En segundo lugar, conforme al artículo 72 de la Ley de la materia, se establece la temporalidad procesal por virtud de la cual el solicitante inconforme interpone el escrito que hace constar el recurso de revisión.

"Artículo 72. El recurso de revisión se presentará por escrito ante la Unidad de Información correspondiente, o vía electrónica por medio del sistema automatizado de solicitudes respectivo, dentro del plazo de 15 días hábiles, contado a partir del día siguiente de la fecha en que el afectado tuvo conocimiento de la resolución respectiva".

En ese sentido, al considerar la fecha en que se formuló la solicitud y la fecha en la que debió **EL SUJETO OBLIGADO** responder, así como la fecha en que se interpuso el recurso de revisión, se encuentra dentro de los márgenes temporales previstos en el citado precepto legal.

Como tercera consideración, el artículo 73 de la multicitada Ley establece los requisitos de forma que deben cumplirse en el escrito de interposición del recurso:

"Artículo 73.- El escrito de recurso de revisión contendrá:

I. Nombre y domicilio del recurrente, y en su caso, la persona o personas que éste autorice para recibir notificaciones;

II. Acto impugnado, Unidad de Información que lo emitió y fecha en que se tuvo conocimiento del mismo;

III. Razones o motivos de la inconformidad;

IV. Firma del recurrente o en su caso huella digital para el caso de que se presente por escrito, requisitos sin los cuales no se dará trámite al recurso.

Al escrito de recurso deberá acompañarse copia del escrito que contenga el acto impugnado".

Tras la revisión del escrito de interposición, se concluye la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por la disposición legal antes transcrita.

Por otro lado, el artículo 75 Bis A de la Ley vigente en la materia establece las causales de sobreseimiento del recurso de revisión:

"Artículo 75 Bis A.- El recurso será sobreseído cuando:

- I. El recurrente se desista expresamente del recurso;
- II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;
- III. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia".

En atención a lo anterior, ni **EL RECURRENTE** ni **EL SUJETO OBLIGADO** han manifestado las circunstancias que permitan a este Instituto aplicar alguna de las hipótesis normativas que permitan sobreseer el medio de impugnación. Por lo que el mismo acredita la necesidad de conocer el fondo del asunto.

Dicho lo anterior, el recurso es en términos exclusivamente formales procedente. Razón por la cual es menester atender el fondo de la *litis*.

CUARTO. Que de acuerdo a los agravios y razones de inconformidad manifestados por **EL RECURRENTE**, y ante la falta de respuesta por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**, la *litis* se reduce a lo siguiente:

EL RECURRENTE manifiesta de forma concreta y sucinta la infirmitad en los términos de que no se le dio contestación a su petición en el tiempo legalmente establecido. Negativa implícita hecha por **EL SUJETO OBLIGADO** y cuestionada por **EL RECURRENTE**, toda vez que no se contestó la solicitud y no se explicó la razón de la falta de entrega de la información requerida.

Pero no sólo deberá analizarse la naturaleza de la falta de respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**, sino también deberá vincularse lo anterior con el carácter que tienen las preguntas que constituyen la solicitud de información para perfilar la naturaleza de derecho de acceso a la información (de conformidad con el artículo 6º de la Constitución General de la República, y 5º de la Constitución del Estado de México) o de derecho de petición (previsto en el artículo 8º de la citada Ley Suprema).

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

a) La naturaleza de los elementos que componen el escrito de solicitud, en razón de los artículos 6º y 8º de la Constitución General de la República y 5º de la Constitución del Estado de México.

b) La falta de respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**.

c) La procedencia o no de la casual del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia.

A continuación se resolverán los puntos antes enumerados.

QUINTO.- Que de acuerdo a los incisos del Considerando anterior de la presente Resolución se tiene que:

Por lo que hace al *inciso a)* del Considerando anterior de la presente Resolución, es pertinente reflexionar sobre la falta de respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**.

Ante todo, debe señalarse que la solicitud consta de un punto materia del derecho de acceso a la información. Lo anterior, por la simple consideración de que forma parte de la llamada Obligación de Transparencia o Información Pública de oficio:

- i) El Reglamento de Propiedad en Condominio del Municipio de Ecatepec.

Con base en dicha interpretación, el artículo 12, fracción I de la Ley de la materia señala que es Información Pública de Oficio (aquella que debe ponerse a disposición del público en general, sin necesidad de que medie solicitud de parte), la siguiente:

"(...)

I. Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios, manuales de organización y procedimientos y demás disposiciones en los que se establezca su marco jurídico de actuación;

(...)"

Como puede observarse dicho rubro de la solicitud se vincula a las llamadas obligaciones de transparencia o información pública de oficio, por lo que la naturaleza de dicha solicitud corresponde al derecho de acceso a la información.

Por ende, corresponde a **EL SUJETO OBLIGADO** atender directamente y conforme a las atribuciones que le son conferidas dar respuesta a la solicitud.

La competencia se vierte en relación a **EL SUJETO OBLIGADO** de acuerdo a los siguientes fundamentos:

Con base en lo dispuesto por los artículos 5.40 y 5.41 del Código Administrativo del Estado de México, se definen los términos que constituyen la base de la información requerida y que hoy forma parte del Recurso de Revisión que se analiza, y textualmente mencionan:

"Artículo 5.40.- El conjunto urbano es una modalidad en la ejecución del desarrollo urbano que tiene por objeto estructurar, ordenar o reordenar, como una unidad espacial integral, el trazo de la infraestructura vial, la división del suelo, la zonificación y normas de usos y destinos del suelo, la ubicación de edificios y la imagen urbana de un sector territorial de un centro de población o de una región".

"Artículo 5.41.- Los conjuntos urbanos podrán ser de los tipos siguientes:

I. **Habitacional**, que podrá ser: social progresivo, de interés social, popular, medio, residencial, residencial alto y campestre;

(...)"

Con base en lo dispuesto, por el *Bando Municipal de Ecatepec de Morelos* señala en sus numerales siguientes los supuestos en los cuales se encuadra la solicitud de referencia:

"Artículo 10. La finalidad del Gobierno Municipal es mantener y conservar el orden público, la seguridad y tranquilidad de las personas. Por lo tanto, sus autoridades, con la participación responsable y organizada de las comunidades, tendrán los objetivos generales siguientes:

(...)

XVIII. **Formular, aprobar y administrar el desarrollo urbano y uso del suelo, mediante la planeación, regulación, supervisión, vigilancia y ordenamiento de su territorio, a efecto de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;**

(...)"

DE LAS UNIDADES HABITACIONALES EN RÉGIMEN DE CONDOMINIO

Artículo 37. De conformidad con la Ley que regula el Régimen de Propiedad en Condominio en el Estado de México, se entiende por condominio la propiedad que pertenece pro indiviso a varias personas y en la que los pisos, departamentos, viviendas locales, áreas o naves que se construyan o constituyan en un inmueble en forma horizontal, vertical o mixta, sean susceptibles de aprovechamiento independiente por pertenecer a distintos propietarios y que, además, tengan salida propia a un elemento común sobre el cual tengan derecho exclusivo de propiedad, o frente a una vía pública.

Artículo 40. La Administración Pública Municipal es respetuosa del Régimen de Administración de la Propiedad en Condominio, de todos los ordenamientos que le rigen y coadyuvará con sus representantes en la prestación de los servicios públicos municipales que sean necesarios.

Artículo 41. El H. Ayuntamiento y/o el Presidente Municipal, en tratándose de la prestación de servicios públicos para instalaciones o inmuebles de régimen condominal, podrá coadyuvar con las administraciones de éstos y con sus representaciones de autoridad auxiliar, y a petición expresa, por conducto de la Subdirección de Régimen Condominal, en el ejercicio de atribuciones que a su titular impone el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal.

Artículo 78-B.- La Dirección de Desarrollo Urbano y Metropolitano, a través de la Subdirección del Régimen Condominal realizará campañas tendientes a la promoción de la cultura condominal en las que deberá organizar charlas, conferencias y entrega de material que contenga los derechos y obligaciones de condóminos y residentes, así como las vías y procedimientos a seguir en caso de controversias, a efecto de dar cumplimiento de la ley que regula el régimen de propiedad en condominio en el Estado de México.

Artículo 78-C.- La Dirección de Desarrollo Urbano y Metropolitano a través de la subdirección de Régimen Condominal llevará a cabo el procedimiento de conciliación en materia condominal, así mismo coadyuvará con los CC. Síndicos Municipales, en la substanciación del procedimiento de arbitraje en materia condominal en apego a la Ley que regula el Régimen de Propiedad en Condominio en el Estado de México y al Reglamento General del Régimen de Propiedad en Condominio del Municipio de Ecatepec de Morelos.

Sin embargo no hubo respuesta alguna por tal motivo se considera una negativa al acceso a la información.

Una vez delimitado el alcance que tiene la solicitud en el punto que le conforman, es menester atender el inciso b) del Considerando Cuarto de la presente Resolución. Esto es, la falta de respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**.

En este caso, se está de modo evidente ante una falta de respuesta que no amerita mayor comprobación más que revisar el **SICOSIEM** en el cual no consta ni respuesta, ni Informe Justificado.

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

De acuerdo a la doctrina administrativista mexicana¹, el procedimiento administrativo debe ser el resultado de la conciliación de dos intereses fundamentales que juegan en la actividad administrativa estatal –bajo el entendido que la solicitud de información comparte la naturaleza de un procedimiento

¹ Basta señalar como un mero ejemplo, a **FRAGA, Gabino**. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, México, D.F., 1993, págs. 258-264.

administrativo-: Por una parte, el interés público que reclama el inmediato cumplimiento que las leyes exigen normalmente para el procedimiento, que permita dictar resoluciones o actos con un mínimo de formalidades indispensables para la conservación del buen orden administrativo, el pleno conocimiento del caso y el apego a la ley. Por otra parte, el interés privado exige que la autoridad se limite por formalidades que permitan al administrado conocer y defender oportunamente su situación jurídica para evitar que sea sacrificado en forma ilegal o arbitraria.

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

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

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

"Artículo 48. (...)

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

(...)"

[Énfasis añadido por el Pleno]

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

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

Finalmente, por lo que hace al inciso c) del Considerando Cuarto de la presente Resolución, debe considerarse si tal silencio administrativo es posible considerarlo como una causal de procedencia del recurso de revisión que debe resolver este Órgano Garante.

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

"Artículo 71. Los particulares podrán interponer recurso de revisión cuando:

I. Se les niegue la información solicitada;

II. Se les entregue la información incompleta o no corresponda a la solicitada;

III. Se les niegue el acceso, modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de los datos personales; y

IV. Se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud".

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

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

Por lo tanto, restan dos causales. La de la fracción IV correspondiente a una respuesta desfavorable. El caso concreto señala la falta de respuesta, la hipótesis normativa considera como presupuesto cuando menos una respuesta, más allá de lo favorable o no para el solicitante. Por lo tanto, tampoco aplica tal causal por no acreditarse los elementos constitutivos de la causal.

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

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

Por lo tanto, se estima que es procedente la causal del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia en los puntos de la solicitud que reflejan un derecho de acceso a la información. Si a ello se le suma lo previsto en el párrafo tercero del artículo 48 de la Ley de la materia mismo que se reproduce nuevamente:

"Artículo 48. (...)

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

(...)"

Esto es, puede señalarse que una causal adicional o complementaria a la procedencia del recurso de revisión, más allá del artículo 71 de la Ley de la materia, es la prevista en el precepto antes transcrito en la parte conducente.

De lo anterior este Órgano Garante se dio a la tarea de realizar una investigación en la página web del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos en la cual se encontró con que en la referida página se encuentra el Reglamento General de Condominio, Ley Estatal del Régimen Condominal y 4 programas que se implementan sobre Unidades Habitacionales, como consecuencia el Sujeto Obligado si es autoridad competente para dar respuesta a la solicitud.

Por ende, se ordena a **EL SUJETO OBLIGADO** señale a **EL RECURRENTE** la ruta electrónica de la página de *Internet* en la que obra la información solicitada y en su caso, la entrega de la información documental necesaria que satisfaga dicha petición.

Con base en los fundamentos y razonamientos expuestos en los anteriores Considerandos, este Órgano Garante:

RESUELVE

PRIMERO.- Resulta procedente el recurso de revisión interpuesto por el [REDACTED] por los motivos y fundamentos expuestos en los Considerandos Cuarto y Quinto de la presente Resolución.

Lo anterior, con fundamento en la casual de procedencia del recurso por negativa de acceso ante falta de respuesta, prevista en los artículos 48, párrafo tercero y 71, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

SEGUNDO.- Con fundamento en el artículo 60, fracción XXIV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se ordena a **"EL SUJETO OBLIGADO"** entregue la documentación que respalde la información requerida de acuerdo a la solicitud de origen por conducto de **EL SICOSIEM**.

TERCERO.- Se exhorta a **EL SUJETO OBLIGADO** para que dé respuesta a las solicitudes de información y se ajuste a lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, a efecto de no hacerse acreedor de la responsabilidad legal que de dicho incumplimiento derive conforme a la Ley antes citada.

CUARTO.- Hágase del conocimiento de **"EL RECURRENTE"** que en caso de considerar de que la presente Resolución le pare perjuicio podrá promover el Juicio de Amparo ante la Justicia Federal, lo anterior con fundamento en el artículo 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

QUINTO.- Notifíquese a **"EL RECURRENTE"**, y remítase a la Unidad de Información de **"EL SUJETO OBLIGADO"**, para su debido cumplimiento con fundamento en lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley de la Materia.

ASÍ LO RESUELVE POR UNANIMIDAD EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN SESIÓN ORDINARIA DE TRABAJO DE FECHA 2 DE DICIEMBRE DE 2008.- LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ, PRESIDENTE, MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ, COMISIONADA, FEDERICO GUZMÁN TAMAYO, COMISIONADO, ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV, COMISIONADO, SERGIO ARTURO VALLS ESPONDA, COMISIONADO, TEODORO ANTONIO SERRALDE MEDINA, SECRETARIO.- FIRMAS AL CALCE DE LA ÚLTIMA HOJA Y RÚBRICAS EN LAS HOJAS ANTERIORES.

EL PLENO DEL
INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS

LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ
PRESIDENTE

MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ
COMISIONADA

FEDERICO GUZMÁN TAMAYO
COMISIONADO

ROSENDO EVGUENI MONTERREY
CHEPOV
COMISIONADO

SERGIO ARTURO VALLS ESPONDA
COMISIONADO

TEODORO ANTONIO SERRALDE MEDINA
SECRETARIO

ESTA HOJA CORRESPONDE A LA RESOLUCIÓN DE FECHA 2 DE
DICIEMBRE DE 2008, EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN
00136/ITAIPEM/IP/RR/A/2008.