

EXPEDIENTE:00056/ITAIPEM/IP/RR/A/2008

RECURRENTE: C. [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: H. AYUNTAMIENTO  
DE NAUCALPAN DE JUÁREZ

PONENTE: COMISIONADO  
ROSENDOEVGUENI MONTERREY  
CHEPOV

## RESOLUCIÓN

Visto el expediente formado con motivo del recurso de revisión 00056/ITAIPEM/IP/RR/A/2008, promovido por el C. [REDACTED] en lo sucesivo "EL RECURRENTE", en contra de la respuesta emitida por el H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, en lo sucesivo "EL SUJETO OBLIGADO", se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

## ANTECEDENTES

I. Con fecha 19 de agosto 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:

"1. Quisiera saber si las autoridades de este municipio saben cuántas casetas de telefonía pública de la empresa MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V. o MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A. DE C.V. se encuentran instaladas dando servicio en la territorialidad de su municipio.

2. Quisiera saber si tienen permiso, licencia o cualquier otro título legal por parte del municipio para estar instaladas dichas casetas de telefonía pública de la empresa citada líneas anteriores.

3. Cuánto paga por concepto de permiso, licencia o cualquier otro título legal la empresa señalada líneas anteriores al municipio por estar lucrando en la calle con el servicio que provee y si es adecuado dicho pago a los intereses del municipio.

4. Quisiera saber cuál es el marco legal que se emplea por parte del municipio para regular a estas casetas de telefonía pública que han sido puestas en forma desmedida y que muchas veces obstruyen el paso peatonal por estar instaladas dichas casetas incluso en los lugares para rampas para discapacitados.

5. Quién es la persona o cargo en el municipio que está facultada para dar los permisos, licencias o cualquier otro título legal para que la empresa citada líneas anteriores pueda realizar su servicio de telefonía pública en dicho municipio.

6. Quisiera saber cuánto es el dinero que ha otorgado MAXCOM TELECOMUNICACIONES al municipio por concepto de pago de derechos, licencias, permisos o cualquier otro título legal por el servicio de telefonía pública.

7. Cuáles son los requisitos para poder dar el servicio de telefonía pública con casetas y que no esté fuera del marco legal dentro del territorio del municipio.

8. Cuándo termina la vigencia del permiso o licencia que tiene MAXCOM TELECOMUNICACIONES para dar el servicio de telefonía pública en este municipio". **(sic)**

II. La solicitud de acceso a información pública presentada por "EL RECURRENTE", fue registrada en "EL SICOSIEM" y se le asignó el número de expediente 00001/NAUCALPAN/IP/A/2008.

III. 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" por este sistema o por otro medio.

IV. Con fecha 1º de octubre del año en curso, EL RECURRENTE interpuso recurso de revisión, mismo que EL SICOSIEM registró bajo el número de expediente 00056/ITAIPEM/IP/RR/A/2008, y en que se manifiestan como actos impugnados y razones de inconformidad las siguientes:

"La falta de contestación de mi solicitud de información sin causa justificada a pesar de haber transcurrido en exceso el término para hacerlo incluso haber sobrepasado el tiempo para llevarlo a cabo.

(...)

La falta de contestación de mi solicitud de información sin causa justificada incluso sin haber solicitado una prórroga para ello, no se ajusta su conducta a ningún supuesto legal sino por lo contrario violenta la Ley de Transparencia haciéndose acreedor de alguna medida de coacción por no reali[z]arlo, ya que no hay causa justificada para no otorgarme la información negándome el derecho a conocer la información". **(sic)**

V. El recurso de revisión 00056/ITAIPEM/IP/RR/A/2008 se remitió electrónicamente, siendo turnado a través de "EL SICOSIEM" al Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepov a efecto de que formulara y presentara el proyecto de resolución correspondiente.

VI. 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 la C. [REDACTED], conforme a lo dispuesto por los artículos 1º, fracción V; 56; 60 fracciones I y VII; 70; 71, fracción I; 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 y con fundamento en lo expuesto por los artículos 46 y 48 de la ley de la materia que a continuación se transcriben:

"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**, el artículo 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios, en su párrafo tercero establece lo siguiente:

"(...)

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."

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

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.

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 de procedencia del recurso de revisión, conforme a la solicitud presentada y a los agravios manifestados por "**EL RECURRENTE**", resulta aplicable la prevista en la fracción I. Esto es, la causal por la cual se niega el acceso a 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 la que hubiera sido legalmente notificada la respuesta de **EL RECURRENTE** de haber sido el caso y la fecha en que interpuso el medio de impugnación, 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 procesales 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) Determinar la competencia federal, local o municipal de la materia de telecomunicaciones.
- b) 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.
- c) La falta de respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**.
- d) 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:

Sobre el inciso a) del Considerando anterior de la presente Resolución, es importante definir el ámbito competencial de la materia de telecomunicaciones, entre la que se encuentra la prestación del servicio público de telefonía. La razón para iniciar con este punto es que, conforme a la redacción de la solicitud algunos de los puntos que la conforman presentan una disyuntiva: o bien, la información gira en torno a la instalación de las casetas telefónicas o bien, a la prestación del servicio de telefonía pública.

Esta disyuntiva hace diferencia plena en el tratamiento legal y competencial que se le dará a la solicitud.

Si se trata del escenario según el cual se parte de lo que se pregunta tiene que ver con la prestación del servicio público de telefonía, debe señalarse que la materia es del orden federal cuya competencia recae al Congreso de la Unión para efectos de producción legislativa y al Ejecutivo Federal en el ámbito administrativo (específicamente, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y a la Comisión Federal de Telecomunicaciones).

Así, el artículo 28 de la Constitución General de la República es enfático cuando señala en el párrafo cuarto que es área prioritaria que no constituye monopolio la relativa a las telecomunicaciones:

(...)

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

(...)"

[Énfasis añadido por el Pleno]

A nivel de ley reglamentaria de parte de este párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución General de la República, es vigente la Ley Federal de Telecomunicaciones, entre cuyos preceptos destacan por definir la competencia y el régimen administrativo de la prestación del servicio público de telefonía, los siguientes artículos:

"Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite".

[Énfasis añadido por el Pleno]

"Artículo 2. Corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación.

En todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.

[Énfasis añadido por el Pleno]

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

(...)

X. Red pública de telecomunicaciones: la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal;

XI. Secretaría: la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

(...)

XIV. Telecomunicaciones: toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúa a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos, u otros sistemas electromagnéticos;

(...)"

[Énfasis añadido por el Pleno]

"Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, son vías generales de comunicación el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite".

[Énfasis añadido por el Pleno]

"Artículo 5. Las vías generales de comunicación materia de esta Ley y los servicios que en ellas se presten son de jurisdicción federal].

Para los efectos de esta Ley se considera de interés público la instalación, operación, y mantenimiento de cableado subterráneo y aéreo y equipo destinado al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones, debiéndose cumplir las disposiciones estatales y municipales en materia de desarrollo urbano y protección ecológica aplicables".

[Énfasis añadido por el Pleno]

"Artículo 9-A. La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:

(...)

XII. Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;



XIII. Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los titulos de concesión y permisos otorgados en la materia, y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

{...}”.

[Énfasis añadido por el Pleno]

“Artículo 11. Se requiere concesión de la Secretaría para:

- I. Usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional, salvo el espectro de uso libre y el de uso oficial;
- II. Instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones;
- III. Ocupar posiciones orbitales geostacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, y explotar sus respectivas bandas de frecuencias, y
- IV. Explotar los derechos de emisión y recepción de señales de bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en el territorio nacional”.

[Énfasis añadido por el Pleno]

“Artículo 31. Se requiere permiso de la Secretaría para:

- I. Establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener el carácter de red pública, y
- II. Instalar, operar o explotar estaciones terrenas transmisoras”.

[Énfasis añadido por el Pleno]

“Artículo 37. Las concesiones y permisos terminan por:

- I. Vencimiento del plazo establecido en el título o, en su caso, en el permiso respectivo;
- II. Renuncia del concesionario o permisionario;
- III. Revocación;
- IV. Rescate, y
- V. Liquidación o quiebra del concesionario o permisionario.

La terminación de la concesión o del permiso no extingue las obligaciones contraídas por el titular durante su vigencia”.

[Énfasis añadido por el Pleno]

En tal virtud, a efecto de suplir la deficiencia de la queja de **EL RECURRENTE** en términos del artículo 74 de la Ley de la materia, y con la finalidad de favorecer el derecho de acceso a la información, se entenderá que aquellos rubros de la solicitud que aludan a la prestación del servicio de telefonía pública, en el fondo atienden a la instalación de las casetas telefónicas. Interpretación que se dará siempre y cuando no haya duda de lo que se está requiriendo. Esto es, si de un punto de la solicitud se desprende claramente que lo que se pide tiene que ver con telefonía no será competencia municipal, ni de este Instituto. Pero cuando de la lectura del punto se desprende la disyuntiva que permite interpretar, se favorecerá la competencia del Municipio y del Instituto en aras del derecho de acceso a la información relativo a la instalación de casetas telefónicas en la vía pública.

Esto responde de mejor manera al derecho de acceso a la información, porque el permiso, licencia u otro título legal derivado de esa instalación de casetas telefónicas y todo lo que de ello derive (pago de derechos, servidores públicos municipales facultados para emitir tales títulos, vencimiento de los mismos, etcétera) si cae dentro del ámbito de competencia del Municipio y, por ende, de este Instituto. De no ser así, y si se entiende que corresponde a la prestación del servicio público de telefonía, quedará fuera del ámbito competencia tanto del Municipio como de este Órgano Garante.

Así pues, bajo ese entendido se deberá analizar la solicitud de información y el presente recurso de revisión. En ese sentido, el H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez es órgano competente para otorgar los permisos de instalación de tales casetas, conforme lo señala la fracción III, inciso g) del artículo 115 de la Constitución General de la República:

"(...)

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

(...)

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

(...)"

[Énfasis añadido por el Pleno]

Definido el ámbito de competencia de la materia de la solicitud y al señalar la interpretación que favorece el derecho de acceso a la información de **EL RECURRENTE** y en aras de que **EL SUJETO OBLIGADO** es un Municipio, es permisible ahora abonar sobre el *inciso b)* del Considerando Cuarto de la presente Resolución.

En ese sentido, es pertinente reflexionar sobre todos y cada uno de los ocho puntos de que consta la solicitud. Lo cual permitirá a este Órgano Garante definir el ámbito de competencia que tiene y la aplicación de la Ley de la materia.

1. Saber si **EL SUJETO OBLIGADO** conoce cuántas casetas de telefonía pública de la empresa MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V. o MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A. DE C.V. están instaladas y dan servicio dentro del territorio del Municipio de marras.
2. Saber si existen permisos, licencia o cualquier otro título legal emitido por el Municipio de marras para la instalación de dichas casetas.
3. El costo por concepto de tales permisos, licencias o cualquier otro título legal y si dicho costo es adecuado para los intereses del Municipio en cuestión.
4. El marco legal del Municipio para regular a estas casetas (con el comentario adicional de **EL RECURRENTE** en torno a que dichas casetas se han puesto en forma desmedida y que en ciertos casos obstruyen el paso peatonal y rampas para personas con capacidades diferentes).
5. El servidor público municipal responsable de otorgar los permisos, licencias o cualquier otro título legal para la instalación de las casetas (aunque también se desprende de la solicitud, que el permiso es para dar el servicio de telefonía pública en el Municipio de marras).
6. El monto cubierto por concepto de pago de derechos, licencias, permisos o cualquier otro título legal que la empresa citada paga al Municipio referido por el servicio de telefonía pública.

[Énfasis añadido por el Pleno]

7. Requisitos para dar el servicio de telefonía pública con casetas y que no esté fuera del marco legal dentro del territorio del Municipio multicitado.
8. Terminación de la vigencia del permiso o licencia a favor de la empresa citada para dar el servicio de telefonía pública en el Municipio multireferido.

Sobre la pregunta formulada en el numeral 1 debe atenderse que se trata de una pregunta formulada basada en un elemento cuantitativo: la cantidad de casetas de telefonía pública en el Municipio. Aunque en principio pareciera que tal cuestionamiento se circunscribe al derecho de petición, la instalación y el número de tales casetas debe contar con un respaldo documental, en aras del permiso, licencia o el título legal que corresponda emitido por **EL SUJETO OBLIGADO** para llevar a cabo tal instalación.

En esa virtud, no basta que la solicitud se formule a modo de pregunta, sino que también debe revisarse el fondo de la misma. Y es el caso que, a pesar de la forma interrogante del punto 1 de la solicitud, el trasfondo del mismo implica un acceso a documentos.

Incluso, este Órgano Garante estima que esta documentación forma o puede formar parte de la llamada Información Pública de Oficio de los Ayuntamientos, conforme al artículo 15 de la Ley de la materia que señala en la parte pertinente que:

"Artículo 15. Los Sujetos Obligados a los que se refiere el artículo 7 fracción IV de esta Ley, adicionalmente a la información señalada en el artículo 12 deberán contar, de manera permanente y actualizada, con la siguiente:

(...)

III. Información en materia de protección civil, los planes de desarrollo urbano, ordenamientos ecológicos y uso de la vía pública".

**[Énfasis añadido por el Pleno]**

Sobre la pregunta formulada en el numeral 2 atiende a las mismas consideraciones del punto inmediato anterior: el título legal o acto administrativo por virtud del cual **EL SUJETO OBLIGADO** autorizó la instalación de un cierto número de casetas de telefonía pública dentro del territorio municipal, se encuentra en tal título, que por sí solo es un punto específico de documentación requerida por **EL RECURRENTE**.

Por lo tanto, el argumento y la fundamentación jurídica del numeral 1, se entiende aplicada y reproducida para este numeral 2 de la solicitud de marras. Lo anterior, con el fin de concluir en este rubro, que se trata de un ejercicio del derecho de acceso a la información.

Sobre la pregunta del numeral 3 de la solicitud, relativa al costo por concepto de tales permisos, licencias o cualquier otro título legal y si dicho costo es adecuado para los intereses del Municipio en cuestión. Puede señalarse que tal formulación consta de dos partes.

La *primera parte* implica dinero público, una de las razones de ser más relevantes del régimen de transparencia. Lo cual no cabe duda que se trata de un ejercicio del derecho de acceso a la información. Y por si fuera poco, tales ingresos a la hacienda municipal de **EL SUJETO OBLIGADO** tiene fundamento: en lo general, en el propio artículo 115 de la Constitución General de la República y, de modo específico en el artículo 22 del Bando Municipal del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez:

"Artículo 22. Los ingresos que constituyen la hacienda pública municipal, son los siguientes:

Las contribuciones y demás ingresos determinados en la Ley de Ingresos de los Municipios, los que decreta la Legislatura y otros que por cualquier título legal reciba. Los capitales y créditos a favor del Municipio, así como los:

- 1.- Intereses y productos que generen los mismos;
- 2.- Las rentas y productos de todos los bienes municipales;
- 3.- Las donaciones, herencias y legados que reciba; y
- 4.- Las participaciones que perciba el Municipio de acuerdo con las leyes Federales y del Estado.
- 5.- Son egresos del gasto público, los que se generen por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera y manejo o cancelación de pasivos”.

De igual manera, en dicho Bando Municipal, **EL SUJETO OBLIGADO** puede:

“Artículo 43. El Municipio tiene a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales, considerándose enunciativa y no limitativamente, los siguientes:

(...)

VII. Calles, áreas verdes y recreativas, parques, jardines y su equipamiento;

(...)

Dichos servicios públicos serán prestados en las zonas que en su caso hayan cumplido con la normatividad aplicable, para considerarse susceptibles de la prestación por parte del Municipio de dichos servicios independientemente de lo anterior, cabe considerar que la prestación de servicios públicos, así como el cobro de las contribuciones inherentes, no legitima actos, ni circunstancias contrarias a la Ley.

[Énfasis añadido por el Pleno]

Sobre la *segunda parte* del numeral 3 consistente en si el cobro de tales ingresos es adecuado para los intereses del Municipio, es el planteamiento que se le hace a **EL SUJETO OBLIGADO** para que asuma una posición. Implica, además, una respuesta sustentada en un criterio subjetivo y de valoración. Ajeno a la objetividad que implica solicitar información vertida en documentos. En esa virtud, esta parte del numeral 3 de la solicitud no implica un derecho de acceso a la información, sino un claro ejemplo del derecho de petición. Por lo tanto, no es competencia de este Instituto resolver esta parte de dicho rubro, y corresponderá a **EL SUJETO OBLIGADO** atender tal petición, con sustento en el artículo 8º de la Constitución General de la República.

Sobre las preguntas formuladas en los numerales 4, 5, y 8 atinentes a: marco legal, servidores públicos municipales responsables y la terminación del título legal o acto administrativo que autorizó la instalación referida, es información pública, incluso de oficio a cargo del propio Ayuntamiento, conforme al ya citado artículo 15 de la Ley de la materia, como del artículo 12 del mismo ordenamiento legal:

"Artículo 15. Los Sujetos Obligados a los que se refiere el artículo 7 fracción IV de esta Ley, adicionalmente a la información señalada en el artículo 12 deberán contar, de manera permanente y actualizada, con la siguiente:

(...)

III. Información en materia de protección civil, los planes de desarrollo urbano, ordenamientos ecológicos y uso de la vía 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:

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

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 pública de cada Sujeto Obligado;

(...)

XVII. Expedientes concluidos relativos a la expedición de autorizaciones, permisos, licencias, certificaciones y concesiones;

(...)"

[Énfasis añadido por el Pleno]

Sobre las preguntas formuladas en los numerales 6 y 7 atinentes al monto cubierto por el permiso respectivo para la prestación del servicio de telefonía y los requisitos para la prestación de dicho servicio, no hay duda de la lectura de la solicitud que lo que se requiere se enfoca a la prestación del servicio público de telefonía. Por lo tanto, como ha quedado ya explicado, se trata de una materia federal que queda fuera del alcance de la órbita municipal. Lo que a su vez trae como consecuencia que tampoco es competencia de este Órgano Garante.

En tal virtud, deberá orientarse a **EL RECURRENTE** para que acuda a la autoridad federal que puede atender ambos rubros de la solicitud que para el caso concreto es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ambas instancias de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, de forma particular existen algunos planteamientos o valoraciones en el decir de **EL RECURRENTE**. En el numeral 4 manifiesta que la instalación de las casetas es desmedida, obstruye la vía pública e incluso, afecta las rampas para personas con capacidades diferentes.

Sobre este punto debe señalarse que corresponde al ámbito de competencia exclusiva de **EL SUJETO OBLIGADO** el determinar tal valoración. Y no corresponde a este Instituto pronunciarse sobre un aspecto ajeno a sus atribuciones. Por lo tanto, esta parte del rubro referido implica un derecho de

petición, del cual es incompetente este Instituto y corresponderá a **EL SUJETO OBLIGADO** atenderlo, en los términos del artículo 8º de la Constitución General de la República.

Hecho el análisis puntual de todos y cada uno de los rubros que conforman la solicitud se tiene que prácticamente en la totalidad de la misma, se está ante un derecho de acceso a la información, salvo cuatro puntos muy concretos que quedan fuera del margen competencial de este Órgano Garante, ya sea porque son materia federal, o bien, por subsumirse en el derecho de petición, a saber:

Materia Federal	Derecho de Petición
Cuánto es el dinero que ha otorgado MAXCOM TELECOMUNICACIONES al Municipio por concepto de pago de derechos, licencias, permisos o cualquier otro título legal por el servicio de telefonía pública.	Si el cobro de los ingresos obtenidos por el permiso respectivo para la instalación de las casetas telefónicas es adecuado para los intereses del Municipio.
Cuáles son los requisitos para poder dar el servicio de telefonía pública con casetas y que no esté fuera del marco legal dentro del territorio del Municipio.	Si la instalación de las casetas es desmedida, si obstruyen la vía pública e incluso, si afectan las rampas para personas con capacidades diferentes.

Finalmente, por lo que a este inciso refiere y de ser el caso, si la información que aportará **EL SUJETO OBLIGADO** contiene datos personales, éstos deberán protegerse por aquél.

Ahora corresponde abordar el *inciso c)* del Considerando Cuarto de la presente Resolución, es decir, 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 la respuesta, a pesar del posterior Informe Justificado presentado.

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 mexicana<sup>1</sup>, 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

<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

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]

<sup>2</sup> Para la doctrina administrativista, la resolución de la autoridad administrativa debe ser dictada dentro de un término, pero si ese término no existe en la Ley, o si la autoridad no resuelve, frente al silencio de la Administración se pueden adoptar cuatro posibles soluciones, según Don **Antonio CARRILLO FLORES**:

1ª.- Que a petición del particular, vencido el plazo para la decisión del asunto, éste pasa de la autoridad que debió resolverlo a otra;

2ª.- Que de oficio, una segunda autoridad se avoque al conocimiento del asunto que no hubiese concluido en el término inicialmente fijado;

3ª.- Que expirado el plazo, por una ficción legal, se entienda que la autoridad ha decidido afirmativamente;

4ª.- Similar a la anterior se entiende decidido en forma negativa, de manera que puede el particular intentar los recursos administrativos o jurisdiccionales que procedan.

Vid. **CARRILLO FLORES, Antonio**. La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México. Edit. Porrúa, México, D.F., 1939, pp. 320.

**CARRILLO FLORES, Antonio**. La Justicia Federal y la Administración Pública, 2ª Edición, Edit. Porrúa, México D.F., 1973, pp. 372.



Para entender la figura de la *negativa ficta*, primeramente es necesario desentrañar el significado para la mejor comprensión de la misma. Por negativa debe entenderse la negación, repulsa, rechazo o contraposición a lo afirmado y por *ficto(a)* se debe entender lo fingido, aparente o convencionalizado. De allí que al hablar de *negativa ficta* lo que se pretende es suponer o aparentar que se rechazó o repudió un acto (en este caso, la solicitud) mediante un hecho que a fin de cuentas, ni siquiera eso es, pues consiste en una mera abstención de hacer.

La finalidad de esta figura, es dejar al particular en aptitud de combatir por otros medios, que la ley le concede, dicha resolución y obtener o tratar de obtener la resolución que favorezca a sus intereses.

Definida tal figura debe señalarse, por otro lado, que 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 ITAIPEMM 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, parte de 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 d)* 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 apareja una forma por omisión de negar el acceso a la información.

Por lo tanto, se estima que es procedente la casual 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.

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 la solicitud de información.

Asimismo, se le exhorta a **EL SUJETO OBLIGADO** dé cumplimiento a las disposiciones legales en la materia, entre las que se encuentra la de dar respuesta a las solicitudes de información.

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 la C. [REDACTED] por los motivos y fundamentos expuestos en los Considerandos Cuarto y Quinto de la presente Resolución. Lo anterior, con fundamento en la causal 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 los artículos 48, párrafo primero y 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**" señale a **EL RECURRENTE** a través del "**SICOSIEM**", la ruta electrónica a su página de *Internet* en la que se encuentra información requerida en la solicitud de origen o, en su defecto, haga entrega de la información que corresponda. Y que de ser el caso, se protejan los datos personales que pudieran obrar en los documentos respectivos.

**TERCERO.-** Respecto a los puntos relativos a:

1. Si el cobro de los ingresos obtenidos por el permiso respectivo para la instalación de las casetas telefónicas es adecuado para los intereses del Municipio.
2. Si la instalación de las casetas es desmedida, si obstruyen la vía pública e incluso, si afectan las rampas para personas con capacidades diferentes.
3. Cuánto es el dinero que ha otorgado MAXCOM TELECOMUNICACIONES al Municipio por concepto de pago de derechos, licencias, permisos o cualquier otro título legal por el servicio de telefonía pública.

4. Cuáles son los requisitos para poder dar el servicio de telefonía pública con casetas y que no esté fuera del marco legal dentro del territorio del Municipio.

Este Instituto no es competente para resolver sobre ellos, toda vez que:

Los dos primeros puntos se trata de un ejercicio del derecho de petición sobre atribuciones exclusivas de **EL SUJETO OBLIGADO**, mismo que es responsable de atender directamente con fundamento en el artículo 8º de la Constitución General del República.

Y los dos últimos puntos es materia federal, por lo que **EL RECURRENTE** deberá solicitar esa información a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ambas instancias de la Administración Pública Federal.

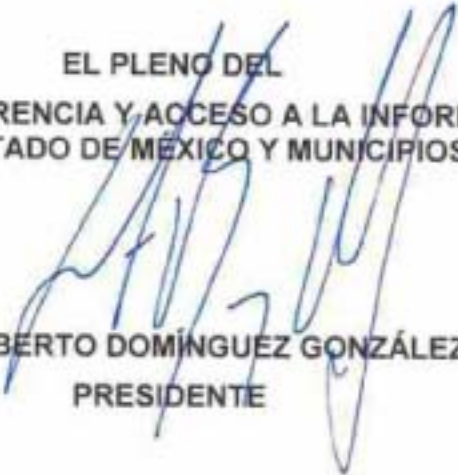
**CUARTO.-** Hágase del conocimiento de "**EL RECURRENTE**" que en caso de considerar de que la presente Resolución le pare perjuicio podrá promover el Juicio de Amparo ante la Justicia Federal, lo anterior con fundamento en el artículo 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública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

**QUINTO.-** Notifíquese a "**EL RECURRENTE**", y remítase a la Unidad de Información de "**EL SUJETO OBLIGADO**", una vez que haya causado estado la presente , lo anterior con fundamento en lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.


Asimismo, se exhorta a **EL SUJETO OBLIGADO** dé cumplimiento a las disposiciones legales en la materia, entre las que se encuentra la de dar respuesta a las solicitudes de información.

**ASÍ LO RESUELVE POR MAYORÍA DE VOTOS DEL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DE TRABAJO DE FECHA 6 DE NOVIEMBRE DE 2008.- LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ, PRESIDENTE, MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ, COMISIONADA, FEDERICO GUZMÁN TAMAYO, COMISIONADO, ROSENDOEUVGUENI 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. CON VOTO PARTICULAR DE MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ, COMISIONADA.**


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



ROSENDOEVGUENI MONTERREY  
CHEPOV  
COMISIONADO



SERGIO ARTURO VALLS ESPONDA  
COMISIONADO

TEODORO ANTONIO SERRALDE MEDINA  
SECRETARIO

ESTA HOJA CORRESPONDE A LA RESOLUCIÓN DE FECHA 6 DE  
NOVIEMBRE DE 2008, EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN  
00056/ITAIPEM/IP/RR/A/2008.