

EXPEDIENTE: 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

RESOLUCIÓN

Visto el expediente formado con motivo del recurso de revisión 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009, promovido por el C. [REDACTED] en lo sucesivo "EL RECURRENTE", en contra de la falta de respuesta por el AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA, en lo sucesivo "EL SUJETO OBLIGADO", se procede a dictar la presente Resolución, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Con fecha 26 de febrero 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 SICOSIEM, lo siguiente:

"Proporcionar a través del SICOSIEM los gastos erogados con motivo de los viajes al extranjero del presidente municipal durante el 2007 y 2008. Indicar destino, fecha, objetivos del viaje, resultados del viaje, gastos del viaje, comitiva, y cualquier otro gasto realizado con motivo de los viajes en el periodo indicado anteriormente (proporcionar documentos fuente)" (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 00003/ATLAUTLA/IP/A/2009.

II. De las constancias que obran en el expediente y de la revisión de EL SICOSIEM se observa que "EL SUJETO OBLIGADO" no dio respuesta a la solicitud.

III. Con fecha 21 de abril de 2009, EL RECURRENTE interpuso recurso de revisión, mismo que EL SICOSIEM registró bajo el número de expediente 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009 y en el cual manifiesta los siguientes agravios y motivos de inconformidad:

"La falta de respuesta del municipio.

Aún no se recibe la información solicitada." (sic)

IV. El recurso 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009 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.

V. **EL SUJETO OBLIGADO** no rindió Informe Justificado para manifestar lo que a su derecho le asista y le convenga.

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 competente para resolver el presente recurso de revisión interpuesto por el C. [REDACTED] conforme a lo dispuesto por los artículos 1, fracción V; 48; 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 respuesta ni aportó Informe Justificado 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 la falta de respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**.

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 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 considera que se negó 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.

Como segunda consideración y 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".

“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”.

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

- 1) Que en el caso de que vencido el plazo para dar respuesta por parte del **SUJETO OBLIGADO** éste 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*;
- 2) Se establece la facultad o derecho del solicitante o interesado para impugnar dicha omisión o silencio administrativo;
- 3) Se determina un plazo para impugnar, plazo que se prevé pero sólo en los casos en que se tenga conocimiento de la “*resolución*”, es decir, cuando en efecto no hay respuesta; y
- 4) Derivado de lo anterior, se puede deducir que no se determina plazo para los casos de *negativa ficta*, pues como ya se dijo sólo se prevé la consecuencia jurídica de la omisión o falta de respuesta por parte del Sujeto Obligado, pero sin expresar un plazo para impugnar en los supuestos de *negativa ficta*.

De conformidad con lo antes señalado, para que este Pleno pueda considerar que la presentación del Recurso de Revisión fue presentada con toda oportunidad, deben valorarse las siguientes cuestiones previas:

- **La existencia de una resolución.**
- La notificación al recurrente de dicha resolución.
- Que el recurso de revisión se presente por escrito o vía electrónica.
- Que el recurso de revisión se presente dentro del plazo de 15 quince días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha en que el recurrente tuvo conocimiento de la resolución.

Como puede observarse, de acuerdo a la Ley de la materia, es requisito *sine qua non* la existencia de una resolución emitida por **EL SUJETO OBLIGADO**, y que esta Resolución sea notificada a **EL RECURRENTE** para que comience a transcurrir el plazo para la presentación del recurso de revisión dentro del tiempo señalado para el efecto, puesto que así expresamente lo estipula el artículo 72 antes transcrito, pero la propia Ley de la materia nada prevé acerca del plazo o término para presentar una inconformidad en contra de una respuesta otorgada extemporáneamente.

Por lo que no es jurídicamente posible establecer ni mucho menos suplir en perjuicio del inconforme, que se deba considerar el plazo de 15 quince días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha en que debió ser emitida la respuesta a la solicitud de la información, cuando ésta, la respuesta, ni siquiera existe.

En todo caso, lo que existe es una omisión del legislador al no contemplar en la Ley de la materia, los términos en que debe operar la interposición del recurso de revisión en los casos de *negativa ficta*.

A mayor abundamiento, la suplencia que impone a este Órgano Garante el artículo 74 de la Ley de la materia para subsanar la deficiencia del recurso precisamente busca que se garantice el derecho de acceso a la información, y que errores e imprecisiones, incluyendo las procesales no se vuelvan un obstáculo en su ejercicio, más aún cuando el gobernado no tiene la obligación de conocer los términos o tecnicismos legales para la interposición de recursos, ni puede exigirse al gobernado ser un experto en materia para saber computar, y menos aún ante la conducta irregular de **EL SUJETO OBLIGADO**.

En consecuencia ante dicho deber jurídico, esta ponencia observa que en el caso en conocimiento, estudio y resolución, debe proceder a subsanar la deficiencia en el presente recurso, y por lo tanto, determinar que su presentación resulta oportuna, y debe proceder a entrar al estudio de las demás cuestiones de forma y, en su caso, de fondo de la *litis*.

Por lo que en el caso en particular, y en consideración a que la solicitud de información fue presentada el día veintiséis (26) de febrero, el primer día del plazo para que el Sujeto Obligado hiciera contestación a la solicitud fue el día veintisiete (27) de febrero de 2009, de lo que resulta que el plazo de 15 días hábiles vencería el día veintitrés (23) de marzo del presente año. 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 ha transcurrido en exceso, sin que el Sujeto Obligado haya realizado su contestación.

En consonancia con lo anterior, y toda vez que **EL RECURRENTE** no se le ha notificado respuesta alguna sobre su solicitud, es por lo que el plazo para el **RECURRENTE** para impugnar no se puede aceptar que sea el de 15 días solamente como sucede para el caso en que si hay respuesta, si no que dicho plazo debe considerarse distinto y distinguible en los casos de *negativa ficta*, y dado que el mismo no es establecido expresamente en la Ley de la materia, sino que lo único que establece ésta es la opción del gobernado para hacer valer si así lo desea la *negativa ficta*, pero en ningún momento prevé que los 15 días del plazo señalado operan también para la *negativa ficta*.

Por lo que de conformidad con las facultades de interpretación que este Órgano Garante tiene en el artículo 60 de la Ley de la materia, resulta oportuno determinar un plazo en estos casos, considerando siempre el bien superior en el ejercicio del derecho de acceso a la información, generando un desincentivo para que los Sujetos Obligados no se refugien en el silencio administrativo que opere en su favor y en perjuicio del gobernado. Pues como bien se dijo, ante **una omisión del legislador** al no contemplar en la Ley de la materia, los términos en que debe operar la interposición del recurso de revisión en los casos de *negativa ficta*, esto debe subsanarse, como si sucede, *v. gr.* en el Código Fiscal de la Federación cuyo artículo 37 expresamente establece:

Artículo 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

(...)"

Actuar en sentido contrario, sería aplicar indebidamente un precepto legal en contravención de los más elementales principios del Derecho que rigen todo acto de autoridad, como son el de la fundamentación y la motivación.

En apoyo de lo anterior, conviene mencionar lo que nuestro más alto Tribunal señala al respecto en el siguiente criterio Jurisprudencial:

NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la *negativa ficta*, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la

EXPEDIENTE: 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley, 2a./J. 164/2006

Contradicción de tesis 169/2006-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, 18 de octubre de 2006. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Tesis de jurisprudencia 164/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXIV, Diciembre de 2006. Pág. 204. Tesis de Jurisprudencia.

En efecto, para esta Ponencia debe atenderse a la obvia necesidad de preservar el interés superior del acceso a la información, sobre situaciones que se deriven de un desconocimiento o un mal conteo por parte del solicitante, como es el caso el de interponer el recurso a destiempo, caso en el cual, si operaría otra figura jurídica: la preclusión, cuyos aspectos son muy distintos al tema que se analiza, si consideramos que dentro de los requisitos para que ésta opere, es indispensable la existencia de una resolución que en el caso de la *negativa ficta*, no existe.

De refrendar la extemporaneidad del recurso por estimar que el plazo de su presentación es el mismo que cuando hay respuesta, ello conllevaría a los siguientes inconvenientes:

- Dilación en el ejercicio de acceso a la información.
- Desincentivo al gobernado en el ejercicio de su derecho.
- Perjudicar el derecho de acceso respecto de este rubro a otros gobernados, respecto a información que es pública.
- Que la dilación de dar respuesta por parte del **SUJETO OBLIGADO** se traslade en beneficio suyo, y en perjuicio del **RECURRENTE**.

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

[REDACTED]

SUJETO
OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOEUVGUENI
MONTERREY CHEPOV

- Que tecnicismo, que en el caso particular son salvables, limite la revisión y estudio por parte de este Órgano Garante dejando en estado de indefensión al recurrente, respecto a su derecho de acceso a información gubernamental.
- Que se rompan los principios de orientación, auxilio, sencillez, máxima publicidad y oportunidad a favor de los gobernados.

Por lo tanto se estima que este Pleno de conformidad con la facultad que le otorga la fracción I del artículo 60 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, para interpretar en el orden administrativo, es que debe pronunciarse por establecer vía criterio en esta resolución, y posteriormente en el marco reglamentario el plazo que se tiene para interponer un recurso en los casos de *negativa ficta*.

Por ello, se determina oportuno establecer que el plazo específico en los casos de *negativa ficta*, distinto y distinguible de aquel en donde si hubo respuesta, pero determinando que el mismo sea más amplio ya sea para dar oportunidad a que llegue la respuesta aunque sea extemporánea, o bien para que entonces si se haga valer la negativa ficta según los intereses del interesado, bajo el espíritu de que no se vea perjudicada la buena fe del solicitante que espera la respuesta; evitando que por mero transcurso de un tiempo corto permita que prescriba el derecho de impugnar la omisión, por lo que al **establecer el plazo de treinta días** contados a partir del día siguiente en que se terminó el plazo para que se produjera la contestación por parte del **SUJETO OBLIGADO** permite un buen equilibrio procesal ya que se da certeza jurídica de cuando concluye el plazo para impugnar una negativa ficta y se evita el dejar abierto para impugnar cuando se quiera una negativa ficta, y por otro lado se permite privilegiar la revisión en los casos en que se estime violentado el acceso al derecho de acceso a la información, así mismo este plazo resulta prudente ya que permitiría cumplir los principios por los cuales la misma ley se rige y que atienden a la simplicidad y rapidez al acceso a la información.

A mayor abundamiento, cabe adicionalmente las consideraciones que a continuación se exponen, mismas que se describen por estimar que ello tiene que ver con un tema de suma importancia, como lo es el de que se resuelva una laguna jurídica respecto al plazo específico que debe haber en los casos de negativa ficta y por otro lado con ello el de buscar dar entrada al estudio de fondo de los recursos interpuesto en dichos casos y evitar en la medida de lo posible su desechamiento por extremos formales.

En este sentido, resulta pertinente, mencionar que lo que señala la doctrina ante la figura de la *negativa ficta* y es:

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

SUJETO
OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOEUVGUENI
MONTERREY CHEPOV

"Para el tratadista el tratadista Sergio Francisco de la Garza manifiesta, "todo procedimiento administrativo tributario tiene que concluir con una resolución expresa, que puede ser total o parcialmente positiva o negativa, o que puede ser tácitamente negativa."

Para el maestro Antonio Carrillo Flores, 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:

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.

Por lo que el tratadista de la Garza que señale que los Códigos fiscales de 1938, 1966 y 1981 han acogido la cuarta solución; por tanto, las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deben ser resueltas en un plazo de cuatro meses (hoy 3 meses) y transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución al interesado, éste puede considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte resolución o bien, esperar a que ésta se dicte.

Prosigue el tratadista en mención que existen tres sistemas desde el punto de vista doctrinario para que se configure la negativa ficta y que son los siguientes:

a) En el primero se requiere que el particular acuda ante la autoridad en dos ocasiones en solicitud de respuesta, reiterando su petición y, a partir de la última promoción, se empieza a contar el término de dicha negativa;

b) En el segundo, el plazo empieza a computarse después de que el expediente ha quedado integrado; y

c) Por último, el tercer sistema se puede enunciar en el sentido de que si no se da respuesta dentro del término que fija la ley, sin tomar en cuenta la tramitación que debe seguir, debe tenerse por resuelto en sentido negativo por el simple transcurso del término.

Este último método es el que adopta el Código Fiscal vigente, con la aclaración de que no le depara ningún perjuicio a la autoridad, toda vez que ésta tiene la posibilidad de pronunciar resolución.

Por todo lo anterior, es de decirse, que la negativa ficta es una figura jurídica en virtud de la cual, cuando una petición, instancia o recurso fiscal instaurado por un particular, no es resuelto en un plazo de tres meses, se entiende que fue resuelta negativamente.

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".

Con lo anterior se demuestra que lo que se busca con esta figura que se sancione el silencio administrativo que genera una incertidumbre jurídica por parte de la autoridad, con la finalidad de que la misma pueda ser combatida mediante un medio de impugnación y así poder obtener una resolución satisfactoria a los intereses de **EL RECURRENTE** el cual deber ser totalmente apegado a Derecho.

Una vez señalado lo anterior, resulta pertinente tomar en cuenta el plazo pertinente para impugnar la *negativa ficta*.

Luego entonces, y ante la oportunidad del criterio por analogía, resulta procedente tomar en cuenta lo expuesto, ya que permite afirmar que de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación que señala: que una vez que transcurre el plazo de tres meses, sin respuesta por parte de la autoridad, los particulares podrán impugnar la *negativa ficta* respectiva, o bien esperar la resolución expresa. Esto quiere decir que el particular podrá impugnar en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, siempre y cuando no se le haya notificado al particular la resolución expresa por parte de la autoridad.

Cabe hacer mención que la impugnación a una resolución de esta naturaleza, no se encuentra sujeta al término de los 45 días al que se refiere el artículo 207 primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, término dentro del cual se debe presentar el juicio contencioso administrativo, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que dicho término se refiere a las impugnaciones que sobre resoluciones expresas haga la autoridad fiscal.

Por lo que en esta tesitura cabe señalar que la Ley de la materia dispone en el artículo 46 que para el caso en que haya una resolución expresa por parte del Sujeto Obligado, empezara a transcurrir el término de 15 días hábiles a partir de la fecha del conocimiento de dicha resolución, así mismo se prevé en su artículo 48 que "cuando el Sujeto Obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto en la Ley, se entenderá negada y el solicitante podrá interponer recurso de revisión previsto en este ordenamiento", lo cual significa que se configuró la *negativa ficta*, situación que presupone también la espera de la contestación para impugnar o en su defecto impugnar la negativa producida por el mero transcurso del tiempo.

Así, dicha consideración de la figura en la norma de transparencia obedece a la preservación del derecho de que el ciudadano no se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad, la cual —legal y constitucionalmente— debe emitir la resolución correspondiente, de tal manera que no sea indefinida la conducta de abstención asumida por la autoridad (Sujeto Obligado), sino que, al transcurrir cierto tiempo desde la fecha de presentación de la solicitud, petición o instancia, la ley pueda

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

[REDACTED]

SUJETO
OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

proporcionar medios o instrumentos al agraviado o, en todo caso, o bien que el órgano jurisdiccional obligue a la autoridad a contestar o resolver en el caso específico.

Por lo anterior, al analizar la norma de derecho a la transparencia que establece y regula la figura de la *negativa ficta*, encontramos que su combate no señala un cierto plazo para impugnar, tal como la mayoría de los procesos y procedimientos administrativos y jurisdiccionales, lo que es tema de análisis en la presente. Por lo que resulta pertinente tomar en consideración los siguientes criterios:

NEGATIVA FICTA. PARA QUE SE CONFIGURE ES NECESARIO QUE EL GOBERNADO FORMULE, PREVIAMENTE, LA PETICIÓN CORRESPONDIENTE A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Conforme al artículo 17, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de los juicios que se promueven contra las resoluciones negativas fictas, configuradas por el silencio de la autoridad para dar respuesta a la instancia de un particular en el plazo que la ley fije o a falta de término, de cuarenta y cinco días.

De lo expuesto se sigue que, para que se actualice la hipótesis legal en comento, se requiere de una solicitud del gobernado en la que se hubiere formulado o presentado ante las autoridades demandadas alguna petición, a fin de que resultaran obligadas a responderla, sobre todo si se tiene en cuenta que el artículo 46, párrafo tercero, del invocado ordenamiento legal, determina que cuando se trata de negativa ficta, el derecho a demandar nace al transcurrir cuarenta y cinco días después de que el particular presentó su petición, lo que revela que ante la ausencia de esa solicitud no pueda considerarse configurada la hipótesis legal para la procedencia de la negativa ficta.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 434/99. Rafael de Jesús Garza Morales. 26 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Rodolfo R. Ríos Vázquez. Secretario: Marco Tulio Morales Cavazos.

Ahora bien es de mencionar que la *negativa ficta* ocurre en tres situaciones de derecho, toda vez que la misma ocurrirá o existirá en términos jurídicos si la autoridad no responde en un cierto plazo —primer momento—, lo cual, por disposición legal, da a entender que aquella ha resuelto de manera negativa —es decir, nace la negativa ficta—, con lo que el peticionario o solicitante, mientras no se dicte la contestación, se encontrará en condiciones legales de interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo —segundo momento— o bien, esperar a que ésta se dicte, con lo que otra vez deberá correr otro plazo o término —tercero— y de no reclamarse con los medios idóneos, se entenderá que la negativa se consintió y, por consiguiente, el recurrente o quejoso no tendrá ningún instrumento o herramienta para conseguir u obtener la respuesta o petición a la configuración de dicha figura. Pero si tendrá otros medios jurídicos de impugnación de la negativa expresa, lisa y llana.

Se ha comentado que, a nivel federal, la negativa ficta establece un término de tres meses para su impugnación, derivando dicho término en dos situaciones: cualquiera posterior ha dicho término, o esperar que la respuesta se dicte. Para lo cual señala lo siguiente la Jurisprudencia:

NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO PUEDE DECLARAR SU VALIDEZ APOYÁNDOSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL RECURSO O PROMOCIÓN QUE LA MOTIVÓ (ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación que entró en vigor a partir del primero de enero de 1983, establece que: "Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte." El contenido del precepto transcrito es sustancialmente igual al del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación anterior. Ahora bien, es incorrecto que se reconozca la validez de una resolución negativa ficta, con fundamento en una causa de improcedencia del recurso o promoción que la motivó, pues si ha transcurrido, a juicio de la Sala Fiscal, el tiempo necesario para considerar que se ha configurado la aludida negativa ficta, las autoridades fiscales no pueden hacer valer en su contestación argumentos respecto de la procedencia o improcedencia de promoción o recurso que motivó la negativa, lo que debió ser materia de resolución expresa emitida dentro del plazo de ley, o en su defecto dentro de los cuatro meses que señala el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 1995; sino que debe señalar los fundamentos y motivos de fondo en los cuales se basaron para negar lo que se les solicitó, integrándose la litis ante el Tribunal Fiscal de la Federación en estos casos de negativa ficta, con la demanda de nulidad de la misma, la contestación que deberá explicar las razones de fondo que dieron fundamento a la contestación negativa, la ampliación de demanda si se produce, y su contestación. **TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 889/81. Montec Construcciones, S.A. 28 de septiembre de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Amparo directo 893/81. Distribuidora Capi, S.A. 28 de septiembre de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Amparo directo 203/84. Ómnibus Cristóbal Colón, S.A. de C.V. 24 de abril de 1984. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Amparo directo 2553/94. Creaciones Glamour, S.A. 20 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Amparo directo 4973/96. Tectónica y Construcciones, S.A. de C.V. 29 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

En concatenación con la anterior también se encuentra la siguiente:

EXPEDIENTE: 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

NEGATIVA FICTA EN EL RECURSO DE REVOCACIÓN. DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 131 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PUEDE SER IMPUGNADA SIEMPRE Y CUANDO NO SE HAYA NOTIFICADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA. El artículo 131 del Código Fiscal de la Federación establece que la autoridad debe dictar y notificar la resolución al recurso de revocación en un término que no exceda de tres meses, contados a partir de la fecha de su interposición y que el silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado, pudiendo el recurrente esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado. De lo anterior se infiere que si bien una vez transcurrido el plazo de tres meses el recurrente puede impugnar la presunta confirmación del acto, ello debe ser antes de que se le notifique la resolución expresa, pues, de no ser así, se entiende que renunció a la opción de impugnar la resolución ficta para controvertir solamente la expresa. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 429/2002. Alcobe Cerámicos, S.A. de C.V. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretaria: Tania Maria Herrera Rios.

Así mismo la siguiente tesis aislada dispone:

NEGATIVA FICTA. SU PROCEDENCIA (ISSSTE). El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación dispone: "Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte ... Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido." Empero, no obstante la literalidad del susodicho precepto, de una recta interpretación de su texto se desprende que aun las autoridades que no son formalmente fiscales pero cuyas facultades guardan relación con la materia fiscal y que a la vez están sometidas a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, pueden incurrir en la figura jurídica de la negativa ficta. Por otra parte, la fracción VI del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece que dicho tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se dicten en materia de pensiones civiles, sean éstas con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, situación que pone de manifiesto que la voluntad legislativa, en tal evento, no es otra sino la de que el referido tribunal resuelva, sin limitación alguna, todo tipo de controversias que se susciten en torno a las pensiones que apruebe la nombrada institución de seguridad social, incluidas, por supuesto, las que atañen a las negativas fictas. No considerarlo así equivale a coartar el derecho que tienen los pensionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de reclamar vía juicio de nulidad el silencio de dicha institución ante sus demandas y reclamos, que guarden relación directa con las pensiones que se hubieren otorgado; luego, si el instituto de referencia tiene como objeto la administración de seguros, prestaciones y servicios que comprenden la seguridad social, utilizando para ello la recaudación de aportaciones de esta índole, en términos de los artículos 2o., 3o., 4o., 16 y 21 de su ley, válido es concluir que participa de la naturaleza fiscal de esta última, motivo por el cual no existe razón jurídica alguna que impida someter sus

EXPEDIENTE: 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEUVGUENI
MONTERREY CHEPOV

resoluciones al control de legalidad, tanto en su actuación expresa como en la ficta. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 360/97. Cleotilde López Linares. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretaria: Elvira Concepción Pasos Magaña.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI-Agosto, tesis XIV.2o. J/14, página 571, de rubro: "NEGATIVA FICTA. SE GENERA ANTE EL SILENCIO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO DE SOLICITUDES FORMULADAS POR SUS PENSIONADOS."

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 446, tesis por contradicción 2a.J.J. 77/98 de rubro "NEGATIVA FICTA, SE GENERA ANTE EL SILENCIO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO DE SOLICITUDES FORMULADAS POR SUS PENSIONADOS."

Lo anterior, hay que aclararlo, como ya se dijo está establecido por el artículo 37, del Código Fiscal de la Federación, precepto legal que da origen o nacimiento a dicha figura fiscal en el ámbito federal.

"Artículo 37. Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte. El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el Artículo 34-A será de ocho meses".

Por tanto, el cumplimiento del plazo o término para interponer algún medio de defensa ante la ocurrencia de la negativa ficta se vuelve una situación a la que habrá de estarse muy al pendiente para el gobernado.

En conclusión, las instancias o peticiones que se formulen por ejemplo en el caso de las autoridades fiscales deben ser resueltas en un plazo establecido por la ley; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa **en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien esperar a que ésta se dicte para hacerlo.**

Por lo que se refiere en el ámbito local, el término para su impugnación concluye de acuerdo con la norma que la estatuya o establezca, según se desprende de la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, que se incluye a continuación, en que se determina que: si bien es cierto el precepto no

dice expresamente cuándo concluye el término para impugnar una negativa ficta, de la interpretación integral de su contenido se advierte que dicho término es de treinta días hábiles; por lo que cabe concluir que el plazo para impugnar la negativa ficta nace cuarenta y cinco días después de que no obtuvo respuesta de la autoridad y concluye al transcurrir los treinta días hábiles para la presentación de la demanda.

Por lo tanto y tomando como analogía lo expuesto, es que se puede decir que en materia de transparencia es de mencionar que si bien es cierto se señala que el término es de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento expreso del acto lo que se convierte en que de manera oficiosa se señale el mismo término para la interposición del recurso una vez que concluyo el término para que contestara el Sujeto Obligado a la solicitud de información, sin embargo resulta importante señalar que de manera absoluta este Órgano Garante tiene atribuciones de la protección de una garantía individual contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y consecuentemente en los artículos 5 y 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, lo que convierte en supremacía el derecho la información por lo que se tornarían dos situaciones que no resultan garantistas del derecho a la información y son las siguientes:

- De tomarse de manera oficiosa y absoluta el término de quince días para la interposición del Recurso contados a partir de que concluyo el termino para la contestara para ocurrir a la instancia correspondiente ante la negativa ficta, lo que convierte en una carga al gobernado de estar al pendiente del cumplimiento y plazo para interponer el medio de defensa.
- Que el Sujeto Obligado abuse de esta figura jurídica "negativa ficta" no contestando a tiempo y esperando en un tiempo que resulta primordialmente corto para que transcurran los términos y no se impugne dicha resolución lo que conllevaría a que se retardara el derecho a la información pública.
- Ahora bien es de tomar en consideración que se está ante una violación en los términos procesales para la tramitación de solicitudes de acceso a la información pública por parte del Sujeto Obligado al ser omiso para dar contestación es que resulta conveniente estimar que el plazo del solicitante para interponer el medio de impugnación no puede ser el mismo que se da cuando hay respuesta, ya que para este Órgano Garante resulta demasiado corto si se toma en consideración la falta de respuesta y la omisión de sus obligaciones de los Sujetos Obligado a proporcionar la contestación, por lo que ante tal omisión debe privilegiarse el derecho del gobernado a impugnar tal silencio, mediante una mejor oportunidad

EXPEDIENTE: 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

para ello al establecer un plazo más justo y prudente para ello, lo anterior tiene su sustento en el siguiente criterio:

ACTO ADMINISTRATIVO DICTADO FUERA DEL PLAZO LEGAL. CONSTITUYE INFRACCIÓN A LAS FORMALIDADES Y NO AL MÉRITO U OPORTUNIDAD DEL MISMO. Aun cuando resulte cierto que doctrinalmente se reconoce como uno de los elementos del acto administrativo el de la oportunidad, esta cuestión en particular no supone la obligación que la autoridad tiene para dictar sus resoluciones en los plazos que la ley prevé, sino más bien describe la necesidad de que la actuación administrativa satisfaga las necesidades de orden público mediante la toma de decisiones que efectivamente remedien una cierta situación dada, es decir, se trata del mérito con que el actuar administrativo debe producirse, en función de un criterio de utilidad en el actuar público, por ello, no puede afirmarse que la resolución dictada por un órgano de la administración más allá del plazo que la ley otorga, sea técnicamente inoportuna, sino más bien lo es extemporánea, quedando entonces sujeta a la sanción que la propia legislación prevea sobre el particular; así, mientras este vicio temporal se detecta con la simple revisión del término en que fue dictado un acto, el mérito u oportunidad del acto administrativo sólo puede evaluarse bajo la objetiva correlación existente entre la necesidad por satisfacer y la eficacia que el acto administrativo tenga para lograr la satisfacción de ese fin público, lo cual supone un proceso intelectual diferente al que se requiere simplemente para concluir que un acto administrativo fue extemporáneo. En conclusión, aun aceptando que todo acto oportuno supone que no fue extemporáneo (de ahí su mérito), cuando la legislación es la que establece el término de actuación de una autoridad, este elemento se desplaza hacia las formalidades que el orden normativo impone al actuar de la administración y, por tanto, su grado de nulidad sólo dependerá de la sanción misma que la propia ley le asigna, dejando fuera, obviamente, la posibilidad de que el juzgador evalúe el actuar administrativo en función de un criterio de oportunidad, el cual se reduce, como se explicó, a revisar si la necesidad de orden público por satisfacer se realizó con diligencia y eficacia necesarias. **SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 3237/2001. Pedro González Trejo. 10 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

NEGATIVA FICTA. TÉRMINO PARA IMPUGNARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). El artículo 8o., fracción V, del Código Procesal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León, dispone que son causas de ilegalidad: "La falta de contestación a una petición del particular dentro del término de cuarenta y cinco días hábiles, salvo los términos más reducidos que fije la ley de la materia.". Del análisis de dicho precepto legal se desprende que para que se configure la negativa ficta deben transcurrir cuarenta y cinco días hábiles, en los que la autoridad respectiva sea omisa en dar contestación a la solicitud del gobernado; por su parte, el artículo 21 del citado ordenamiento legal establece que el término para interponer la demanda será de treinta días hábiles, contados desde el siguiente al en que se haya notificado al afectado la resolución o el acuerdo que reclama,

EXPEDIENTE: 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

desde el día en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o desde el día en que se hubiere ostentado sabedor de los mismos. Por consiguiente, se llega a la conclusión de que si el quejoso realizó la solicitud para operar un negocio de abarrotes con venta de cerveza en envase cerrado, al presidente municipal de Santa Catarina, Nuevo León, en determinada fecha, y al día de la presentación de la demanda de nulidad, en la que se reclama la negativa ficta de la autoridad responsable, transcurrieron los cuarenta y cinco días a que se refiere el primer dispositivo legal citado, así como los treinta días hábiles que señala el segundo de los preceptos legales, es evidente que la demanda de nulidad es extemporánea. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.**

Amparo directo 568/97. Tomás Perales Sánchez. 15 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis Arellano Pita. Secretario: Eduardo Ochoa Torres.

Nota: El Código Procesal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León, actualmente se encuentra abrogado.

Por lo que considerando que el derecho a la información es un derecho supremo fundamental y que debe estar al alcance de todas las personas mismas que no están obligados a conocer todos plazos y términos para la impugnación lo que convierte a que en dicho ejercicio de su derecho tengan que ser asistidos por un experto en la materia jurídica, para que se impugne adecuadamente en los términos de ley dicha negativa de información lo que entorpece el acceso a la información, así también resulta totalmente contrario a la creación de dicho ordenamiento la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y de los Municipios, ya que esta ley obedece a consolidar una cultura de transparencia en el ejercicio público como una obligación del gobernante, además de proteger los datos personales en posesión de los poderes públicos, órganos autónomos, tribunales y municipios, constituyéndose como un derecho fundamental el derecho de acceso a la información pública que permite a las personas tener acceso a documentos que dan forma al quehacer gubernamental en todo sus niveles, sin distinción alguna, con el propósito de propiciar la rendición de cuentas y la democracia, aplicando los principios de simplicidad y rapidez, gratuidad del procedimiento auxilio y orientación a los solicitantes de información, así también señala que ante todo deberá privilegiarse el principio de máxima publicidad.

Para este Pleno no pasa desapercibido que se pueda presentar una nueva solicitud de información al Sujeto Obligado, solo que esta situación retardaría el acceso a la información Pública violentando los principios que la misma ley señala y que se fundan en la simplicidad, rapidez y auxilio del solicitante, por lo que determinar un plazo más oportuno y prudente para la impugnación cuando se trate de una *negativa ficta* en materia de transparencia no violenta la Ley de la Transparencia por el contrario privilegia el acceso al derecho a la información, por lo que esta tesis resulta

conveniente y adecuado ampliar por un término igual al señalado para la interposición de la impugnación de lo que resulta lo siguiente:

- El plazo dispuesto para impugnar una contestación expresa tiene un término para impugnar de 15 días contados a partir del día siguiente a que se tuvo conocimiento del acto.
- Para el caso en que exista una falta de contestación la misma tendrá un plazo de de 30 días contados a partir del día siguiente en que feneció el plazo de **EL SUJETO OBLIGADO** para que produjera su contestación.

Con lo anterior no se privilegia la omisión de **EL SUJETO OBLIGADO** dejando al arbitrio el derecho supremo de acceder a la información pública y tampoco es un exceso del derecho ampliar el termino ya que este término resulta prudente y oportuno tomando en consideración **la falta de respuesta u omisión por parte de EL SUJETO OBLIGADO**, por lo que resulta conveniente sancionar la conducta omisa de **EL SUJETO OBLIGADO** con un plazo específico para ello, distinto y distinguible de aquel en donde si hubo respuesta, pero determinando que el mismo sea más amplio ya sea para dar oportunidad a que llegue la respuesta aunque sea extemporánea, o bien para que entonces si se haga valer la negativa ficta según los intereses del interesado, bajo el espíritu de que no se vea perjudicada la buena fe del solicitante que espera la respuesta; evitando que por mero transcurso de un tiempo corto permita que prescriba el derecho de impugnar la omisión, por lo que al establecer el **plazo de treinta días** contados a partir del día siguiente en que se termino el plazo para que se produjera la contestación por parte del **SUJETO OBLIGADO** permite un buen equilibrio procesal ya que se da certeza jurídica de cuando concluye el plazo para impugnar una negativa ficta y se evita el dejar abierto para impugnar cuando se quiera una negativa ficta, y por otro lado se permite privilegiar la revisión en los casos en que se estime violentado el acceso al derecho de acceso a la información, así mismo este plazo resulta prudente ya que permitiría cumplir los principios por los cuales la misma ley se rige y que atienden a la simplicidad y rapidez al acceso a la información.

Es por lo anterior que se estima que la presentación del recurso de revisión fue oportuno, atendiendo a los motivos expuestos y tomando en consideración los criterios del máximo Tribunal del Poder Judicial de la Federación, ya que si el último día para que **EL SUJETO OBLIGADO** diera respuesta fue 24 de marzo del año en curso, ante el hecho de que no hubo prórroga, resulta que el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el día 25 de marzo del año en curso, y éste se presentó en el día 21 de abril, es que su presentación fue oportuna porque se realizó dentro de los 30 días hábiles siguientes contados partir de que venció el plazo que **EL SUJETO**

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

[REDACTED]

**SUJETO
OBLIGADO:**

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOEUVGUENI
MONTERREY CHEPOV

OBLIGADO tenía para dar respuesta, y cuyo plazo se ha determinado como criterio por este Pleno para interponer el recurso de revisión en los casos de *negativa ficta*, como es el caso en estudio. Por lo que ante la oportunidad en la presentación del recurso es que este Pleno determina procedente entrar a estudiar el fondo del asunto.

Es por lo anterior que se estima que la presentación del Recurso de Revisión fue oportuno, atendiendo a los motivos expuestos y tomando en consideración los criterios del Máximo Tribunal del Poder Judicial de la Federación, ya que si el último día para que el Sujeto Obligado diera respuesta fue veintitrés (23) de marzo del año en curso, ante el hecho de que no hubo prórroga, resulta que el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el día 24 (veinticuatro) de marzo del año en curso, y éste se presentó en el día veintiuno (21) de abril, es que su presentación fue oportuna porque se realizó dentro de los 30 días hábiles siguientes contados partir de que venció el plazo que el Sujeto Obligado tenía para dar respuesta, y cuyo plazo se ha determinado como criterio por este Pleno para interponer el recurso de revisión en los casos de *negativa ficta*, como es el caso en estudio. Por lo que ante la oportunidad en la presentación del recurso es que este Pleno determina procedente entrar a estudiar el fondo del asunto.

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.

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:



AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

**SUJETO
OBLIGADO:**

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

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”.

Por parte de **EL SUJETO OBLIGADO** y de **EL RECURRENTE** no se manifestaron las circunstancias que permitan a este Instituto aplicar alguna de las hipótesis normativas que permitan sobreseer el medio de impugnación.

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 inconformidad en los términos de que no se le dio respuesta a su solicitud de información. Negativa hecha por **EL SUJETO OBLIGADO** y cuestionada por **EL RECURRENTE**, toda vez que no dio respuesta.

Y, por último, si derivado de lo anterior se actualiza o no la causal de procedencia del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia.

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

a) La falta de respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO** y si es competente para conocer de dicha solicitud de información.

b) 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** y si es la autoridad competente para conocer de dicha solicitud.

Ante todo, debe señalarse que los puntos de que consta la solicitud la misma se reduce a gastos erogados con motivo de los viajes al extranjero del presidente municipal durante el 2007 y 2008. Indicar destino, fecha, objetivos del viaje, resultados del viaje, gastos del viaje, comitiva, y cualquier otro gasto realizado con motivo de los viajes en el periodo indicado anteriormente (proporcionar documentos fuente)., de **EL SUJETO OBLIGADO**.

En este sentido, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce al Municipio como un orden de gobierno del Estado mexicano, y en sus fracciones II y IV, les otorga 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. ...

I. (...)

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

(...)

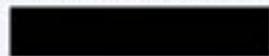
IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

(...)"

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RRJA/2009

RECURRENTE:



AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

**SUJETO
OBLIGADO:**

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

Por su parte, la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 25, refrenda lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución General, en los siguientes términos:

“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:

I. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan como base el cambio del valor de los inmuebles;

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado, para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones;

II. Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine la Legislatura;

III. Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Las leyes del Estado no podrán establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna, respecto de las contribuciones anteriormente citadas.

Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, del Estado y los municipios. Los bienes públicos que sean utilizados por organismos auxiliares, fideicomisos públicos o por particulares bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, causarán las mencionadas contribuciones.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a la Legislatura, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en los términos que señalen las leyes de la materia”.

De dicha reflexión, es claro que un Municipio cuenta con los recursos y la posibilidad jurídica de llevar a cabo la contratación de determinados servicios que le auxilien de la mejor manera en el cumplimiento de sus funciones; servicios dentro de los que se encuentran, si fuera el caso, la contratación de servicios o pago de gastos erogados con motivo de viajes al extranjero del presidente municipal.

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:

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;

(...)

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.

(...)"

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.

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

[REDACTED]

SUJETO
OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOEUVGUENI
MONTERREY CHEPOV

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.

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, según dispone el artículo 13.1:

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

[REDACTED]

SUJETO
OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

- 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".

Por su parte, el artículo 13.3 que a continuación se incorpora a esta resolución, establece los actos que regula en tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios.

"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;
- 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".

Por su parte, los artículos 13.9, 13.10, 13.11, 13.12, 13.13, 13.14, evidencian la imposición jurídica de que exista todo un proceso de planeación, cuando se trata del uso de recursos públicos en materia de contratación de servicios.

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

[REDACTED]

**SUJETO
OBLIGADO:**

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

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

EXPEDIENTE: 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

“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 previsiones 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 base a lo expuesto, y ante el proceso de mundialización en la que nos encontramos todos, incluyendo a los órganos de gobierno, es que hoy resulta explicable la vida y desarrollo actual en sociedad, mediante la vinculación allende nuestra fronteras con instancias internacionales, mediante el cambio de experiencias en el ámbito gubernamental con sectores públicos o privados, como puede ser el caso del **SUJETO OBLIGADO**, como son los viajes al extranjero del Presidente Municipal en el periodo que se indica en la solicitud de información respectiva. Incluso dichos viajes fuera del territorio nacional implican necesariamente la autorización por parte del Ayuntamiento, tal y como lo dispone la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:

“Artículo 31. Son atribuciones de los ayuntamientos:

(...)

XLIII. Conocer y, en su caso, acordar lo conducente acerca de las licencias temporales o definitivas, así como los permisos para viajar al extranjero en misión oficial, que soliciten sus integrantes;

XLIV. Las demás que señalen las leyes y otras disposiciones legales”.

Una vez establecido lo anterior, y ante la posibilidad de que **EL SUJETO OBLIGADO** puede programar la realización de viajes en el extranjero con gastos o no del erario público municipal, lo cierto es que existe la posibilidad de generar la información requerida en este rubro, por lo que ahora corresponde a este Pleno determinar si esta información es considerada como pública por la Ley de la materia.

Por su parte, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios se impone a los órganos públicos de esta Entidad Federativa, 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 deben 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, serian 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:

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:



AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

SUJETO
OBLIGADO:

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

“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;

(...)”.

Como es posible observar, del precepto aludido queda claro que **EL SUJETO OBLIGADO** tiene la obligación de poner a disposición del público la información relacionada con el ejercicio del gasto, así como con los procesos de contratación de bienes y servicios que haya celebrado en el área de su responsabilidad con personas físicas o morales de derecho privado que haya realizado **EL SUJETO OBLIGADO**, como puede ser los efectuados para la realización de viajes por parte del Presidente Municipal.

De lo anterior se desprende que **EL SUJETO OBLIGADO** está constreñido a transparentar el ejercicio del presupuesto que le es asignado, así como los informes sobre su ejecución. En virtud de que el Presidente Municipal se constituye como servidor público de **EL SUJETO OBLIGADO**, los informes sobre la ejecución de su presupuesto es que deben incluir los recursos que son destinados a dichos viajes, en el que deben entenderse se comprende los gastos de avión, y los viáticos en los que se incluyen los importes de alimentación, alojamiento, lavado de ropa, tintorería, ayuda para transporte y gastos conexos, toda vez que la naturaleza de la misma tiene relación con el ejercicio del presupuesto que le es asignado a **EL SUJETO OBLIGADO**. Por lo tanto, la información en cuestión podría obrar en los archivos del Ayuntamiento correspondiente, debido a que ésta tiene que ver con el ejercicio de recursos públicos y los motivos de su erogación, en relación con el artículo 12, fracción VII, de la Ley de Transparencia varias veces invocada.

En consecuencia, se puede afirmar que el ejercicio de recursos públicos para el gasto de viajes por los funcionarios del Ayuntamiento es información pública, y cuyo acceso permite verificar el uso y destino de los recursos públicos.

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:



AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

**SUJETO
OBLIGADO:**

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

No obstante lo anterior, si bien se ha referido al universo de "viajes pagados con dinero públicos", ello no significa que el acceso a la información se deba circunscribir a dicho universo, sino que debe entender que es el relativo a "los viajes" aun y cuando no hayan sido cubiertos con el erario municipal. Ya que si bien es cierto que el régimen de transparencia tiene como finalidad el escrutinio de lo público, entre lo que se encuentra, el dinero de esa naturaleza. No es el único cuestionamiento, el cuestionamiento del "con qué" (los dineros públicos), sino otros como "el cuándo", "el cómo", "el dónde", "el por qué" y en general conocer todas las razones que conllevan la decisión gubernamental, la gestión pública o el quehacer público. Por ende, de acuerdo con la solicitud de información, más allá de lo relativo a los gastos, subsiste en cuanto a los siguientes rubros: Los viajes al extranjero del Presidente Municipal, Destino, Fecha, Objetivos, Resultados y Comitiva.

Por lo que en este sentido, y bajo el principio de máxima publicidad, y de conformidad con el deber que el artículo 74 de la Ley de la materia le impone a este Pleno de subsanar, es que debe proporcionarse la información tanto de los viajes con erario público o no, pero que se hubieran realizado por el Presidente Municipal en su calidad de servidor público del ayuntamiento, estos viajes son objeto del régimen de transparencia y del acceso a la información, por lo que procede a informar sobre los mismos, así como el destino, fecha, objetivo, resultados y comitiva; siendo el caso de que si se hubiera sufragado a cargo el erario público municipal se deberá informar además sobre los gastos erogados en los mismos.

Efectivamente, si bien el "**SUJETO OBLIGADO**" fue omiso en dar respuesta, lo cierto es que debió desde un inicio haber informado como se sufragaron los gastos de los viajes del Presidente Municipal, en los cuales haya habido o no una afectación o erogación a cargo del erario del Ayuntamiento, ya que bajo un principio de máxima publicidad, lo objetivo y oportuno es haber informado desde el inicio de la respuesta y de manera precisa que viajes contaban con soporte de gasto público y los que no contaban con dicho soporte documental, y obviamente respecto de estos últimos como, de donde, o quien sufrago dichos vuelos, por que sin duda es de interés público conocer dicha información. Toda vez que el fin de la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental, no sólo tienen que ver con el origen o destino de los recursos públicos, sino en la libertad de los gobernados a conocer, a saber, a cuestionar a involucrarse en general en los asuntos del gobierno, lo que implica su necesidad natural de conocer las acciones, forma y términos en que se procesa el quehacer y las decisiones de los gobernantes, en una palabra saber que hacen los gobernantes, como hacen su tarea y quien está frente, alrededor y atrás de los mismos.

EXPEDIENTE: 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

En efecto, en el caso particular puede darse la hipótesis de viajes sin cargo al erario, y las hipótesis de quien sufrago o soporto los viajes donde no hubo afectación presupuestal pueden ser de diversas índole, desde una invitación oficial del gobierno federal, de un gobierno de otro país, de una organización civil mexicana o extranjera, de algún sector público o privado, etc. En este sentido, de lo que se trata es simplemente de que se tenga conocimiento objetivo y claro de dicha información. Por otro lado, no puede aceptarse como válido el argumento de que en la solicitud original no se exigió tal información, ya que de conformidad con la facultad que tiene este Órgano Colegiado prevista en el artículo 74 de la Ley de la materia, consistente en subsanar la deficiencia del recurso y dentro del que debe incluirse el de la propia solicitud de acceso a la información, y correlacionada dicha facultad con el principio de máxima publicidad, por lo que de dichos casos es que resulta procedente ordenar a **EL SUJETO OBLIGADO** la entrega de la información respecto como o quien sufrago los viajes donde no hubiera habido afectación presupuestal, y en su caso, la entrega de los documentos que soporten dicha información, aunado de informar de aquellos donde si hubo gasto público, abarcando los demás puntos de la solicitud, como es destino, fecha, objetivos, resultados, y comitiva. Con ello se daría cumplimiento a los criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes, tal y como lo ordena el artículo 3 de la Ley de Transparencia citada con antelación.

Derivado a lo anterior, se puede determinar lo siguiente:

- Que la información solicitada por **EL RECURRENTE** tiene el carácter de pública.
- Que **EL SUJETO OBLIGADO** tiene a su cargo la posibilidad de generar la información requerida por **EL RECURRENTE**, y que puede obrar en sus archivos.
- Que **EL SUJETO OBLIGADO** no dio una respuesta a **EL RECURRENTE**.

Adjuntamente, cabe estipular que la información requerida, no enmarca en ninguno de los supuestos de excepción al acceso a la información, ya sea por que se encuentre clasificada o se pueda clasificar como reservada o confidencial, en términos de lo previsto por los artículos 19, 20, 21, 24 y 25 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

SUJETO
OBLIGADO:

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

Ahora bien en lo que respecta al **inciso b)** del Considerando Cuarto relativo a 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, cabe señalar que para este Pleno se actualizó la *negativa ficta* por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**, al no haber respondido a **EL RECURRENTE** en tiempo y forma en el plazo legal previsto para ello, respecto de la solicitud de información señalada en el antecedente número I de esta resolución.

En el caso que se analiza, y como se desprende de las constancias 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 respectiva, e incluso tampoco existe Informe de Justificación por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**.

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**."

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, o 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.

(...)"

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

- De acuerdo al artículo 60, fracción I de la Ley de la materia, este Órgano Garante 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 el supuesto de publicidad.

Por lo tanto, corresponde a este Pleno determinar 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 IV del citado artículo 71 de la Ley de la materia, esto es "la información (es) incompleta o no corresponda a la solicitada" o "se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud" cabe mencionar que en el presente caso no existe antecedente alguno de respuesta otorgada por **EL SUJETO OBLIGADO** vía **EL SICOSIEM** o por algún otro medio, que nos aporte algún elemento para determinar que la respuesta sea incompleta o que no corresponda a lo solicitado, o bien, que le sea desfavorable a **EL SOLICITANTE**.

Tampoco resulta el caso de la negativa de acceso, corrección, modificación o resguardo de la confidencialidad de datos personales, prevista por la fracción III del propio artículo 71 de la Ley, por el hecho de que no son materia de la solicitud; pues del análisis realizado a ésta, se determina que se trata de información pública sin que se involucren datos personales de por medio en la solicitud.

Así, por exclusión, es por lo que se actualiza la causal contemplada por la fracción I del artículo 71, relativa a la negativa de la información, ya que, si bien es cierto que las negativas de acceso a la información sólo corresponden a la clasificación de la información por reserva o por confidencialidad, y que existen circunstancias que hacen materialmente imposible otorgar la información y, por lo tanto, negarla, como es el caso de la declaratoria de inexistencia, también es cierto que de acuerdo al tercer párrafo del

artículo 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, la falta de respuesta implica, por interpretación, que se ha negado la información por razones desconocidas, por lo que el sólo hecho de no responder por parte de **EL SUJETO OBLIGADO** apareja una forma de negar el acceso a la información.

Ahora, para acreditar que se está ante una falta de respuesta, esta ponencia procedió a revisar **EL SICOSIEM** en el cual, efectivamente, no consta respuesta alguna por parte de **EL SUJETO OBLIGADO** a **EL RECURRENTE**.

En ese sentido, debe ajustarse tal falta de respuesta en beneficio del acceso a la información por virtud del silencio administrativo en el que incurrió **EL SUJETO OBLIGADO**, y cuyo sustento jurídico lo es el antes descrito artículo 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en el cual se prevé de alguna manera la figura de la negativa ficta ante la falta de respuesta.

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

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Es procedente el recurso de revisión interpuesto por el C. [REDACTED] en términos de los considerandos Cuarto y Quinto de la presente Resolución.

Lo anterior, con fundamento en la causal de *negativa ficta* de acceso a la información prevista en los artículos 48 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 48 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** entregue a **EL RECURRENTE** vía **EL SICOSIEM** la documentación fuente que soporte la información relativa a viajes al extranjero del Presidente Municipal durante el 2007 y 2008, y que hubiera realizado en el ejercicio de las funciones inherentes al encargo aún, incluso cuando no hayan sido costeados con recursos públicos del Municipio, y en el que se incluya lo siguiente:

- Gastos erogados con motivo de:
- Los viajes al extranjero del presidente municipal durante el 2007 y 2008,

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:

[REDACTED]

**SUJETO
OBLIGADO:**

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

- Destino,
- Fecha,
- Objetivos del viaje,
- Resultados del viaje,
- Comitiva,
- Y cualquier otro gasto realizado con motivo de los viajes en el periodo indicado anteriormente.

TERCERO.- Se exhorta a **EL SUJETO OBLIGADO** atienda en tiempo y forma las solicitudes de información conforme al artículo 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Se ordena a **EL SUJETO OBLIGADO** remita a este Órgano Garante un informe debidamente fundado y motivado, en el que manifieste las razones por las cuales no dio respuesta a esta solicitud de información, a efecto de turnar el expediente a la Dirección de Verificación y Vigilancia para el inicio del procedimiento de responsabilidad previsto en el Título Séptimo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

CUARTO.- Notifíquese a **EL RECURRENTE**, y remítase a la Unidad de Información de **EL SUJETO OBLIGADO**, vía **EL SICOSIEM** y simultáneamente por la vía de la notificación personal a este último, quien deberá cumplirla dentro del plazo de quince (15) días hábiles, 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.

QUINTO.- Hágase del conocimiento de **EL RECURRENTE** que en caso de considerar que la presente resolución le pare perjuicio, podrá impugnarla por la vía del Juicio de Amparo, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

SEXTO.- Notifíquese a "**EL RECURRENTE**", y remítase a la Unidad de Información de "**EL SUJETO OBLIGADO**", para su cumplimiento.

EXPEDIENTE:

00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

RECURRENTE:



SUJETO
OBLIGADO:

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

ASÍ LO RESUELVE POR MAYORÍA DE VOTOS EN 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 20 DE MAYO DE 2009.- FEDERICO GUZMÁN TAMAYO, COMISIONADO, ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV, COMISIONADO, Y SERGIO ARTURO VALLS ESPONDA, COMISIONADO. CON LOS VOTOS EN CONTRA DE LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ, COMISIONADO PRESIDENTE, Y MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ, COMISIONADA. IOVJAYI GARRIDO CANABAL, SECRETARIO TÉCNICO.- 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
COMISIONADO PRESIDENTE

MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ COMISIONADA	FEDERICO GUZMÁN TAMAYO COMISIONADO
ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV COMISIONADO	SERGIO ARTURO VALLS ESPONDA COMISIONADO

IOVJAYI GARRIDO CANABAL
SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO

ESTA HOJA CORRESPONDE A LA RESOLUCIÓN DE FECHA 20 DE MAYO DE 2009, EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN 00647/ITAIPEM/IP/RR/A/2009.