

Toluca de Lerdo, Estado de México. Resolución del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios de fecha diez de marzo de dos mil quince.

Visto el expediente relativo al recurso de revisión 00164/INFOEM/IP/RR/2015, interpuesto por [REDACTED] en lo sucesivo el **RECURRENTE** en contra de la falta de respuesta a su solicitud de información con número de folio 00005/JIQUIPIL/IP/2015, por parte del Ayuntamiento de Jiquipilco, en lo sucesivo el **SUJETO OBLIGADO**; se procede a dictar la presente resolución, con base en lo siguiente.

I. ANTECEDENTES:

1. Solicitud de acceso a la información. Con fecha veintitrés de enero de dos mil quince, el ahora **RECURRENTE** formuló solicitud de acceso a información pública al **SUJETO OBLIGADO** a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en adelante **SAIMEX**, requiriéndole lo siguiente:

"Buenas tardes. De la manera mas atenta solicito la siguiente información:

1.- El Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio Municipal 2014 y 2015

2.- Las medidas para retirar de la circulación, los vehículos automotores que rebasen los límites máximos permisibles de emisiones contaminantes a la atmósfera

3.- La política municipal de información y difusión ambiental;

4.- Nombre de los integrantes del Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible y actividades realizadas por dicho consejo durante el año 2014.

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

5.- *El Programa Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible”*

2. Respuesta. El sujeto obligado incumplió los artículos 6; 35, fracción II; 41 Bis y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios al no emitir respuesta alguna a la solicitud de información formulada por el particular.

3. Integración y trámite. El recurso de revisión se interpuso a través del SAIMEX con fecha diecisiete de febrero de dos mil quince por parte del solicitante de información, quien expresó las siguientes manifestaciones:

a) Acto impugnado.

“La omisión de proporcionarme la información solicitada”

b) Motivos de inconformidad.

“No me proporcionaron la información que solicite”

c) Informe de justificación. Con base en el detalle de seguimiento de solicitudes, se acredita que el **SUJETO OBLIGADO** omitió el envío del informe de justificación a que se refieren los numerales, sesenta y siete y sesenta y ocho de los Lineamientos para la Recepción, Trámite y Resolución de las Solicituds de Acceso a la Información, así como de los Recursos de Revisión que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

II. CONSIDERANDO:

1. Competencia. El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión interpuesto por el recurrente, conforme a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafos décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, fracción V; 56, 60, fracciones I y VII; 70, 71, 72, 73, 74, 75 y 75 Bis de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 10, fracciones I y VIII; 16 y 27 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

2. Oportunidad del Recurso de Revisión. En los supuestos en que los sujetos obligados omiten notificar la respuesta a la solicitud de información pública, aun cuando ésta se estima negada, pero considerando no existe esa respuesta, no es aplicable el plazo de quince días hábiles a que se refiere el artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, toda vez que en ningún momento se le hace de su conocimiento resolución alguna.

Así, actuando en favor del gobernado y para hacer extensivo su derecho de acceso a la información pública esta autoridad determina que por tratarse de una negativa ficta no es aplicable el término de quince días dispuesto en la Ley de la Materia para la presentación del presente recurso, por lo que procede a la revisión y análisis del presente asunto.

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

3. Materia de la revisión. De la solicitud de acceso a la información, se advierte que el tema sobre el que este Instituto se pronunciará será: **ORDENAMIENTOS ECOLÓGICOS, ASÍ COMO ACCIONES Y POLÍTICAS DE GOBIERNO Y CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL**, y que partiendo de los motivos de inconformidad expuestos por el ahora recurrente la cuestión de fondo a resolver es:

- a) Verificar la procedencia del recurso de revisión ante la omisión en la atención de la solicitud de información.
- b) Constatar si el **SUJETO OBLIGADO** en el marco de sus atribuciones genera, posee o administra la información solicitada.
- c) Amaizar la naturaleza de la información para determinar si es susceptible de ser entregada.

4. Estudio del asunto. Es procedente el presente recurso de revisión en virtud de que nos encontramos ante lo que jurídicamente se denomina negativa ficta, la cual, al ser una omisión por parte del sujeto obligado a la solicitud de información pública, se actualiza de forma automática la hipótesis legal prevista en el artículo 48, párrafo tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, el cual, señala lo siguiente:

“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 el recurso de revisión previsto en este ordenamiento.”

Por lo que en correlación con el artículo 71, fracción I del mismo ordenamiento legal resulta procedente el recurso de revisión y ante tal circunstancia corresponde ahora

Verificar si el Ayuntamiento de Jiquipilco es **SUJETO OBLIGADO** en la presente resolución, así como el estudio de la naturaleza de la información para determinar si resulta apegada a derecho su divulgación.

Tomando en consideración que en la solicitud de información se solicita: *i*) el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio Municipal 2014 y 2015; *ii*) las medidas para retirar de la circulación los vehículos automotores que rebasen los límites máximos permisibles de emisiones contaminantes a la atmósfera; *iii*) la política municipal de información y difusión ambiental; *iv*) el nombre de los integrantes del Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible y actividades realizadas por dicho consejo durante el año 2014; *v*) el Programa Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible; se procede a revisar el marco de las atribuciones otorgadas al Municipio de Jiquipilco con la finalidad de constatar si genera, administra o posee la información solicitada por el **RECURRENTE**; y en caso de que se confirme lo anterior se realizará el análisis de la naturaleza información mediante la cual se determinará si es susceptible de difundirse lo solicitado.

a) Análisis de las atribuciones del Municipio respecto a la materia de información solicitada

En fecha tres de mayo de dos mil seis se publicó en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”¹ el Código para la Biodiversidad del Estado de México, el cual, tiene la intención primordial de agrupar sistemáticamente todas las disposiciones jurídicas en materia ambiental que se encuentran dispersas para dar unidad a los principios, instituciones y órganos en materia ambiental y restituir el reconocimiento que se le

¹ Inició su vigencia 180 días hábiles posteriores a su publicación.

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

debe dar a esta rama del derecho como una parte del Derecho. Esto es, se reconoce la coparticipación de los diversos niveles de gobierno e Instituciones, entre los primeros, es de destacarse que el Municipio adquiere carácter de autoridad en la materia como se expresa en el artículo 1.5, 1.6 y 2.9 del mencionado Código.

En el primero de los artículos mencionados se manifiesta que la aplicación del Código en mención corresponde al Poder Ejecutivo, a los Ayuntamientos y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México en sus respectivas competencias, quienes actuarán directamente o a través de sus dependencias, organismos auxiliares del sector, salas regionales y secciones correspondientes en los términos de este Código, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y los reglamentos correspondientes.

Mención por separado requiere el artículo 1.6 del Código de mérito, donde se identifican las atribuciones concurrentes en la materia, las cuales, tiene consignada la autoridad estatal y municipal, incluso la federación aunque previsto en otros ordenamientos. Las facultades concurrentes han sido abordadas ampliamente en la doctrina mexicana y en los criterios interpretativos del Poder Judicial de la Federación, así se ha dicho por parte de este último órgano lo siguiente.

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.²

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 30., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 40., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

(Énfasis añadido)

Con lo anterior se precisa que los distintos niveles de gobierno en México son competentes en materia ambiental; sin embargo, el legislador mexiquense consideró oportuno integrar de forma expresa aquellas atribuciones que en la materia son conferidas a los Municipios de la Entidad, lo que plasmó en el artículo 2.9 del Código

² Tesis: P.J. 142/2001, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, Página: 1042.

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

para la Biodiversidad del Estado de México., por lo anterior, resulta oportuno realizar la cita del artículo mencionado en las fracciones donde están contenidas la facultades que expresan a cargo del Municipio la posibilidad de que éste genere, posea o administre la información solicitada por el **RECURRENTE**.

Artículo 2.9. Corresponden a las autoridades municipales del Estado en el ámbito de su competencia las siguientes facultades:

I. Formular, conducir y evaluar la política ambiental municipal en congruencia con los criterios que hubiere formulado la Federación y el Gobierno del Estado;

II. Formular y expedir el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio Municipal en congruencia con lo señalado por el ordenamiento ecológico del Estado, considerando la información sobre las regiones o zonas geográficas vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, así como el control y la vigilancia del uso o cambio de uso del suelo establecido en dichos programas;

III. Aplicar los instrumentos de política ambiental previstos en el presente Libro y su Reglamento. Previniendo, protegiendo y fomentando la conservación de los recursos del bosque, del suelo y del agua básicos para el desarrollo de la actividad agropecuaria y forestal en el Estado, así como la preservación, conservación, remediación y restauración del equilibrio ecológico y la protección a la biodiversidad y al ambiente en bienes y zonas de jurisdicción municipal en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación o al Estado;

XVII. Establecer medidas para retirar de la circulación, los vehículos automotores que rebasen los límites máximos permisibles de

emisiones contaminantes a la atmósfera de conformidad con lo que señale el Reglamento, las normas técnicas estatales y las normas oficiales mexicanas aplicables;

XXIII. Establecer las medidas para hacer efectiva la prohibición de emisiones contaminantes que rebasen los niveles máximos permisibles y resulten perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, salvo en las zonas o en los casos de fuentes emisoras de jurisdicción federal o estatal;

XXIX. Formular, ejecutar y evaluar el Programa Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible en congruencia con el Programa Estatal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible;

XXXI. Formular y aplicar el Programa de Ordenamiento Ecológico de Territorio Municipal;

XXXIII. Crear el Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible; y

XXXV. Las demás que establezcan otras disposiciones aplicables

(Énfasis añadido)

De tal suerte que con lo anterior se constata lo siguiente: *i)* el requerimiento de información consistente en “el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio Municipal 2014 y 2015” se vincula con la atribución contenida en el artículo 2.9, fracción II y XXXI; *ii)* la petición consistente en “Las medidas para retirar de la circulación, los vehículos automotores que rebasen los límites máximos permisibles de emisiones contaminantes a la atmósfera” es una atribución conferida al

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Municipio en virtud del artículo 2.9, fracción XVII; *iii)* el requerimiento de información en el que se solicita “La política municipal de información y difusión ambiental” puede ser satisfecha con la información que pudiera generarse derivada de la atribución referida en el artículo 2.9, fracción I y III; *iv)* por su parte lo consistente en el “Nombre de los integrantes del Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible y actividades realizadas por dicho consejo durante el año 2014.” se vincula con la facultad a cargo del Municipios referida en el artículo 2.9, fracción XXXIII; finalmente la petición en la que se solicita “El Programa Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible” está relacionada con el artículo multicitado en su fracción XXIX, todos del Código para la Biodiversidad del Estado de México.

En razón de lo anterior se prueba que el **SUJETO OBLIGADO** está en posibilidad de generar, administrar o poseer la información requerida por el RECURRENTE; además de que las atribuciones antes mencionadas no son disposiciones aisladas en el marco de las atribuciones contenidas del ente obligado, como se precisó en la tesis Tesis: P.J. 142/2001, ya que la materia ambiental está regulada en diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias en las que el Municipio puede ser parte como autoridad en la materia. A manera de ejemplo se encuentra el artículo 73, fracción XXIX-G en el que se faculta al Congreso a expedir leyes³ que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de

³ Verbigracia lo es la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente que en el artículo 4 refiere: La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, o bien, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México que refiere en el artículo 162, fracción VIII la facultad del Municipio para regular la protección la protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente.

En suma, se prueba que el marco de las atribuciones legales conferidas al **SUJETO OBLIGADO** son fuentes de obligación para que aquel genere o posea información a la cual hace referencia **RECURRENTE** en su solicitud de acceso a la información, por lo que en el orden arriba propuesto se pasa al análisis de la naturaleza de los documentos requeridos con la intención de verificar si ésta debe o no ser difundida.

b) Naturaleza pública de la información solicitada por el RECURRENTE

La información requerida por el particular puede ser clasificada en tres grupos: *a)* ordenamientos generales, *b)* acciones y políticas de gobierno y *c)* información sobre personas que realizan una función pública. Dentro de la primera se puede clasificar al requerimiento relacionado con el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio Municipal 2014 y 2015 dado que el mismo es definido en el Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México como el modelo de ordenamiento ecológico y las estrategias ecológicas aplicables al mismo, por lo que bajo esa proposición jurídica es información pública de oficio, según lo establece el artículo 15, fracción III, la cual señala lo siguiente:

Artículo 15.- Los Sujetos Obligados a los que se refiere el artículo 7 fracción IV de esta Ley⁴, adicionalmente a la información señalada en el artículo 12 deberán contar, de manera permanente y actualizada, con la siguiente:

⁴ El mencionado artículo señala lo siguiente: Son sujetos obligados: I. El Poder Ejecutivo del Estado de México, las dependencias y organismos auxiliares, los fideicomisos públicos y la Procuraduría General de Justicia; II. El Poder Legislativo del Estado, los órganos de la Legislatura y sus

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

...

...

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

(Énfasis y superíndice añadido)

Al ser parte de la información activa que está obligado a difundir el Municipio en su portal de transparencia, este Instituto verificó si la misma se encontraba disponible mediante consulta al sitio <http://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/jiquipilco/ordEcologicos.web> encontrándose lo siguiente:

The screenshot shows the IPOMEX website interface. At the top, there is a header with the IPOMEX logo and the text 'AYUNTAMIENTO DE JIQUIPILCO'. Below the header, there is a search bar labeled 'Ingrésa tu búsqueda'. The main content area has a title 'LISTADO DE ORDENAMIENTOS ECOLÓGICOS' and a subtitle 'FRACCIÓN III'. Below this, there is a table titled 'Ordenamientos Ecológicos' with columns 'Número', 'Año', and 'Total'. The table contains one row with the value '1' in the 'Número' column and '2013' in the 'Año' column. To the right of the main content, there is a sidebar titled 'ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN' with the date 'lunes 29 de julio de 2013 14:35, horas' and the name 'Sergio Angel Alvaran Castañeda' followed by 'Director'. At the bottom of the page, there is a footer with the address 'Calle Instituto Literario # 510, Colonia Centro, Toluca Estado de México, C.P. 50000, Tel: 01 (722) 226 1980' and a note 'Para un óptimo funcionamiento se recomienda tener un conexión a Internet de alta velocidad'.

dependencias. III. El Poder Judicial y el Consejo de la Judicatura del Estado; IV. Los Ayuntamientos y las dependencias y entidades de la administración pública municipal; V. Los Órganos Autónomos; VI. Los Tribunales Administrativos.

Se puede apreciar que no se encuentra divulgada la información requerida por el particular, dado que su solicitud versa sobre los años 2014 y 2015 y sólo se encuentra la correspondiente al año 2013, además que el documento publicado en el apartado que se muestra en pantalla es un programa de trabajo, que no corresponde la información solicitada.

Cabe precisar que de la revisión que se hizo al Código para la Biodiversidad del Estado de México, el Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México y el Manual del Proceso de Ordenamiento Ecológico expedido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno Federal en su primera edición (2006) se interpreta de manera sistemática lo siguiente. La expedición del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio Municipal se hace conforme a las actualizaciones de sus correlativos a nivel estatal y, en su caso, regional; es decir, el legislador optó por la congruencia entre los ordenamientos en sus diferentes niveles o sectores, de tal suerte que las adecuaciones del ordenamiento municipal se dan en función de aquellos cambios que se generen en el programa estatal y regional.

Sirve de referencia las siguientes disposiciones en la materia, extraídas del Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México.

Artículo 94. Con base en los artículos 2.41, 2.52, 2.53 y 2.54 del Código, corresponde a las autoridades municipales la elaboración del Programa de Ordenamiento Ecológico Local.

(énfasis añadido)

Artículo 95. Los Programas de Ordenamiento Ecológico Local deberán mantener las directrices del Plan Nacional de Desarrollo y sus programas, el

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Plan de Desarrollo Estatal y el Plan de Desarrollo Municipal; además de ser congruentes con el Ordenamiento Ecológico General del Territorio, el Programa de Ordenamiento Ecológico del Estado de México y, en su caso, del Ordenamiento Ecológico Regional.

Atendiendo a lo anterior, se hizo revisión echa a la dirección electrónica de la Secretaría del Medio Ambiente en la liga http://portal2.edomex.gob.mx/impactoambiental/programas_regionales/ordenamiento_estatal/index.htm se visualiza que la última actualización del modelo de ordenamiento ecológico estatal corresponde al año dos mil seis; en consecuencia, no es posible entregar la información con el grado de detalle requerido por el particular (solicita del año 2014 y 2015), dado que no se genera un Programa de Ordenamiento Ecológico cada año, sino que existe uno sólo, el cual se actualiza conforme se modifican sus correlativos a nivel estatal y regional; en consecuencia, el **SUJETO OBLIGADO** deberá enviar al solicitante, en caso de obrar en sus archivos, el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio Municipal en su versión más reciente. No menos importante es recordar que como se dejó dicho al ser información pública de oficio es pertinente hacer un exhorto al **SUJETO OBLIGADO** a que cumpla con las obligaciones en materia de información pública de oficio, tal como lo es la actualización del portal en comento, lo anterior para dar cumplimiento del artículo 35, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

El segundo grupo de información, acciones y políticas de gobierno, es la que se relaciona con los requerimientos de información tales como "las medidas para retirar de la circulación los vehículos automotores que rebasen los límites máximos permisibles de emisiones contaminantes a la atmósfera", "la política municipal de

información y difusión ambiental" y el "Programa Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible".

En este sentido se rescata de la exposición de motivos del Código para la Biodiversidad del Estado de México en la que se hace distinción expresa de tres tipos de política ambiental: *i)* política de regulación directa, *ii)* política de regulación negociada o autorregulación y *iii)* instrumentos económicos y de información pública. La política de regulación directa está basada en un sistema de permisos o licenciamiento y la fijación de límites de emisión de contaminantes y condiciones mínimas de protección a la biodiversidad. Este es el sistema tradicional de comando-control; en segundo lugar, las políticas de Regulación Negociadas o Autorregulación son un intento de complementar y apoyar a la regulación directa, se han constituido como una política de regulación negociada (o autorregulación). Las bases de este tipo de política son los acuerdos particulares y/o con asociaciones industriales, sobre niveles de mejoramiento ambiental que se habrán de alcanzar. En general conllevan acuerdos para ir más allá de las disposiciones legales mínimas de desempeño ambiental; *iii)* se conceptualizan políticas de regulación inductiva para lograr influenciar las actitudes y decisiones industriales hacia el medio ambiente, mediante la aplicación de incentivos económicos y la distribución de información al público (comunidades) y mercados, cuyas decisiones y acciones pueden basarse en el derecho a la información.

Resulta evidente que al tratarse de actos de gobierno, tanto las políticas, las acciones y las medidas tomadas por el Municipio en materia ambiental deben difundirse para garantizar los fines previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios porque aquellos constituyen material de información que puede contribuir en la mejora de toma de decisiones del poder

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

público, ya que las políticas públicas son un factor común de las decisiones del gobierno, por lo que vienen a ser una parte fundamental del quehacer de las autoridades lo referente al diseño, gestión y evaluación.

Finalmente, por cuanto hace a aquellos que integran el Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible y actividades realizadas por dicho consejo durante el año 2014 se debe tener en cuenta que dicho Consejo es un órgano de participación, consulta, opinión, asesoría, orientación y estudio que coordina acciones con el Ayuntamiento, quienes realizan una función pública en un tema de interés público: el ambiente. Empero, es propicio señalar que conforme a lo establecido el artículo 2.9 fracción XXXIII del Código para la Biodiversidad del Estado de México el cual señala como una facultad del Municipio "Crear el Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible" se rescata que bajo esta directriz es el propio ayuntamiento el que mediante la regulación que expida con fundamento en el artículo 115, fracción II, podrá establecer los requisitos particulares y procedimientos para la designación de los integrantes del mencionado Consejo⁵, pero para el caso concreto al no haber disposiciones expresas por parte del **SUJETO OBLIGADO** se debe estar en lo dispuesto para su homólogo a nivel estatal con la finalidad de otorgar una referencia sobre la naturaleza de las funciones que realizan este tipo de Consejos..

Es pertinente la analogía que se acaba de describir porque tomando en consideración que uno de los ejes rectores que rigen para los ordenamientos ecológicos y en

⁵ Tal y como lo han hecho otros ayuntamientos que sí tienen información pública al respecto como lo es el Municipio de Metepec que expidió el Reglamento Interno del Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible. Disponible en <http://www.metepec.gob.mx/Transparencia-Articulos/documentos2012/GACETA%20No%2079.pdf>

consecuencia para sus operarios es la congruencia⁶; entonces, se infiere que con sus respectivas variantes y particularidades los Consejos Municipales guardan similitud en su naturaleza a la del Consejo de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible del Estado de México. En atención a lo expuesto, se acude a las funciones que realiza el último de los consejos señalados y se tiene lo siguiente, según el Reglamento del Código para la Biodiversidad del Estado de México en su artículo 13.

Artículo 13. Son atribuciones del Consejo Consultivo:

- I. *Proporcionar orientación y asesoría; realizar estudios de diversa índole; emitir opiniones técnicas, administrativas y educativas en materia ambiental y sobre equilibrio ecológico;*
- II. *Promover acciones de concertación entre los sectores público, social y privado, para atender problemas ambientales y sobre equilibrio ecológico, de los ámbitos estatal y municipal;*
- III. *Formular, ejecutar y evaluar las políticas en materia ambiental y sobre equilibrio ecológico del Estado y sus municipios;*
- IV. *Cooperar con la Secretaría del Medio Ambiente y con las autoridades de ecología o ambientales municipales, en los casos de contingencia o emergencia ambiental;*
- V. *Promover actividades educativas y de colaboración de toda la población para la preservación del medio ambiente y el equilibrio ecológico en todo el territorio del Estado, para darle eficacia al desarrollo sostenible;*
- VI. *Propiciar la cultura ambiental en todos los niveles de enseñanza, impulsando la investigación científica y tecnológica a favor del cuidado del medio ambiente y el equilibrio ecológico;*

⁶ Ver el estudio relativo al primer grupo de información consistente en programa de ordenamiento ecológico.

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

VII. Emitir opinión técnica respecto a la constitución y manejo del Fondo de Apoyo a Proyectos Ambientales, contemplado en el Artículo 2.228 de El Código para la Biodiversidad del Estado de México;

VIII. Elaborar proyectos técnicos de ordenamientos jurídicos reglamentarios en materia de prevención y gestión integral de residuos, a que se refiere El Código para la Biodiversidad del Estado de México;

IX. Las demás que le asignen las normas jurídicas en las materias de su competencia o por disposición del Titular del Ejecutivo Estatal.

Al análisis de las funciones conferidas, se deduce que las mismas son de naturaleza directiva y ejecutiva por las cuales debe entenderse que implican una decisión política u opción política en el primer caso y la aplicación de la norma en el segundo término. Bajo estos supuestos, es de recordarse que conforme al artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual señala que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos y que los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta.

Es decir, que si se deviene la ocupación del cargo de Consejero Consultivo de referencia es porque hay una aceptación expresa para desempeñarse en una función pública de naturaleza ejecutiva y directiva lo que conlleva a inferir que las funciones realizadas por dichos consejeros son actos de autoridad en tanto que detentan la aplicación de la Ley y la formulación de políticas públicas que impactan en la colectividad. Por lo tanto, es procedente la entrega de la información virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a letra señala en la fracción I del aparato A lo siguiente:

Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

(énfasis añadido)

Por si fuera poco, se ha corroborado por este órgano colegiado que los integrantes de los respectivos consejos consultivos no sólo ejercitan actos de autoridad, sino que además pueden recibir recursos públicos ello se deduce de la interpretación a contrario sensu del artículo 16 del Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México

Artículo 16. En ningún caso los miembros del Consejo, podrán recabar o solicitar a nombre del mismo, fondos económicos para finalidades distintas a las propias del Consejo

En otras palabras, los consejeros pueden recabar o solicitar fondos económicos para las finalidades propias del Consejo, tan es así que de la revisión que se hizo al presupuesto de egresos de dos mil catorce a la Secretaría del Medio Ambiente se encontró un proyecto/programa para tales fines, tal y como se aprecia a continuación.

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
 Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
 Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

PRESUPUESTO DE EGRESOS 2014						
Programa Proyecto	Denominación	Total	Servicios personales	Material y suministros	Servicios generales	Transferencias y D. muebles e inmuebles
Total		310,774,877	177,625,020	12,370,815	117,514,900	3,048,231
050/01/01/01	Centralización de la gestión gubernamental de resultados.	116,569	0	0	116,569	0
050/01/05/03	Mejores costos e impulso a la calidad gubernamental	116,569	0	0	116,569	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	116,569	0	0	116,569	0
050/01/02/02	Desarrollo de la función pública y ética en el servicio público	4,700,252	4,423,491	127,224	241,837	0
050/01/02/01	Fiscalización, control y evaluación de la gestión pública	4,700,252	4,423,491	127,224	241,837	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	4,700,252	4,423,491	127,224	241,837	0
040/02/01	Comunicación pública y fortalecimiento informativo	4,700,252	4,423,491	127,224	241,837	0
050/01/01/03	Divulgación y comunicación institucional	11,800,781	0	0	11,800,781	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	11,800,781	0	0	11,800,781	0
050/03/03	Cooperación intermunicipal	11,800,781	0	0	11,800,781	0
050/03/02/01	Vinculación institucional metropolitana	4,212,908	4,173,570	36,338	0	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	4,212,908	4,173,570	36,338	0	0
110/01/01	Protección al ambiente y desarrollo sostenible	4,212,908	4,173,570	36,338	0	0
110/01/01/01	Coordinación y seguimiento de las políticas ambientales	298,051,173	169,027,908	12,412,256	105,265,718	4,048,231
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	298,051,173	169,027,908	12,412,256	105,265,718	4,048,231
2121000000	Secretaría del Medio Ambiente	298,051,173	169,027,908	12,412,256	105,265,718	4,048,231
110/01/01/02	Apoyo y establecimiento para la formulación de las políticas ambientales	12,645,209	54,055,455	516,206	4,418,454	24,720
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	12,645,209	54,055,455	516,206	4,418,454	24,720
110/01/01/03	Control y seguimiento administrativo y de servicios ambientales	9,109,656	8,344,558	302,913	453,954	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	9,109,656	8,344,558	302,913	453,954	0
110/01/01/04	Divulgación y control de las políticas ambientales	28,782,094	23,038,446	918,959	4,872,239	24,720
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	28,782,094	23,038,446	918,959	4,872,239	24,720
2121000000	Secretaría del Medio Ambiente	28,782,094	23,038,446	918,959	4,872,239	24,720
110/01/02/02	Apoyo y establecimiento para la formulación de las políticas ambientales	28,380,879	18,258,404	2,663,148	8,427,916	3,000,511
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	28,380,879	18,258,404	2,663,148	8,427,916	3,000,511
110/01/01/03	Control y seguimiento administrativo y de servicios ambientales	21,101,530	16,916,598	997,919	3,278,215	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	21,101,530	16,916,598	997,919	3,278,215	0
110/01/01/04	Información, planeación y evaluación del desarrollo ambiental	21,101,530	16,916,598	997,919	3,278,215	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	21,101,530	16,916,598	997,919	3,278,215	0
110/01/02/01	Preverencia y control de la contaminación del suelo	7,049,213	5,943,539	112,236	210,338	0
2121000000	División General de Prevención y Control de la Contaminación del Agua, Suelo y Residuos	7,049,213	5,943,539	112,236	210,338	0
110/01/02/02	Preverencia y control de la contaminación atmosférica	12,018,956	10,073,876	256,220	1,588,451	0
2121000000	División General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica	12,018,956	10,073,876	256,220	1,588,451	0
110/01/02/03	División General de Prevención y Control de la Contaminación del Agua	114,514,340	36,594,768	4,002,859	73,426,714	0
2121000000	División General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica	114,514,340	36,594,768	4,002,859	73,426,714	0
110/01/02/03	Preverencia y control de la contaminación del agua	114,514,340	36,594,768	4,002,859	73,426,714	0
2121000000	División General de Prevención y Control de la Contaminación del Agua, Suelo y Residuos	114,514,340	36,594,768	4,002,859	73,426,714	0
110/01/03/01	Concentración y participación ciudadana para la protección del ambiente.	3,082,664	2,432,357	86,910	882,417	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	3,082,664	2,432,357	86,910	882,417	0
110/01/03/02	Promoción de la cultura ambiental	4,118,793	3,497,395	158,957	446,237	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	4,118,793	3,497,395	158,957	446,237	0
110/01/03/03	Promoción de la cultura ambiental	5,894,104	4,122,457	301,207	1,459,240	0
2124000000	Otros del C. del Medio Ambiente	5,894,104	4,122,457	301,207	1,459,240	0
110/01/04/01	Conservación ecológica del Estado de México	45,000,016	33,217,225	1,616,416	10,272,248	0
2121000000	División General de Conservación ecológica	45,000,016	33,217,225	1,616,416	10,272,248	0
110/01/11/02	Ordenamiento ecológico del territorio estatal	11,462,612	9,108,190	443,585	1,933,654	0
2121000000	División General de Conservación e Impacto Ambiental	11,462,612	9,108,190	443,585	1,933,654	0
110/01/11/03	Impacto y riesgo ambiental	6,669,486	4,933,725	148,910	1,595,131	0
2121000000	División General de Conservación e Impacto Ambiental	6,669,486	4,933,725	148,910	1,595,131	0

Así las cosas, los miembros del mencionado Consejo se prueba que realizan actos de autoridad y pueden ejercer recursos públicos por lo que el nombre de sus integrantes es susceptible de ser difundido al igual que sus actividades realizadas; por lo tanto, es procedente la difusión de la información solicitada por el particular.

Además, es pertinente pensar que puede obrar informes sobre la gestión realizada del Consejo multicitado porque en el caso de su homólogo del orden estatal se establece lo siguiente.

Artículo 19. Serán funciones del Presidente del Consejo:

XI. *Elaborar y hacer entrega formal a la Secretaría Técnica del informe de gestión del cargo, así como de aquellos documentos que puedan considerarse parte integral del archivo del Consejo, al término de su gestión*

Finalmente todo lo antes expuesto refuerza el carácter público porque las atribuciones contenidas en la legislación en la materia se rigen entre otros principios por los de publicidad, información y transparencia, según lo establece el artículo 1.7 del Código multicitado, además de forma expresa el Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México en el artículo 53 refiere:

Artículo 53. Cualquier persona tiene derecho a solicitar la información pública ambiental en términos de lo que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México.

En suma, se ha probado la naturaleza pública de la información solicitada, máxime que se trata de una materia regulada bajo los supuestos de orden público e interés social lo que lleva a robustecer la importancia en la entrega de la información.

c) Posibilidad de declaratoria de inexistencia

Por otro lado, resulta conveniente entrar al estudio de la denominada *declaratoria de inexistencia*, la cual, es regulada en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y ha sido motivo de interpretación por este órgano garante. Interesa el criterio 003-11, mismo que se cita a continuación.

CRITERIO 0003-11

INEXISTENCIA, CONCEPTO DE, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA. La interpretación sistemática de los artículos 29 y 30, fracción VIII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, permite concluir que la inexistencia de la información en el derecho de acceso a la información pública conlleva necesariamente a los siguientes supuestos:

- a) La existencia previa de la documentación y la falta posterior de la misma en los archivos del Sujeto Obligado, esto es, la información se generó, poseyó o administró —cuestión de hecho— en el marco de las*

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

atribuciones conferidas al Sujeto Obligado, pero no la conserva por diversas razones (destrucción física, desaparición física, sustracción ilícita, baja documental, etcétera).

- b) En los casos en que por las atribuciones conferidas al Sujeto Obligado éste debió generar, administrar o poseer la información, pero en incumplimiento a la normatividad respectiva no llevó a cabo ninguna de esas acciones.*

En ambos casos, el Sujeto Obligado deberá hacer del conocimiento del solicitante las razones que explican la inexistencia, mediante el dictamen debidamente fundado y motivado emitido por el Comité de Información y con las formalidades legales exigidas por la Ley de Transparencia.

Así, la declaratoria de inexistencia de información tiene cabida bajo dos supuestos claramente expuestos en el criterio referido, para este Instituto es claro que el **SUJETO OBLIGADO**, Ayuntamiento de Jiquipilco, tiene la obligación de generar o poseer la información requerida en atención a los razonamientos expuestos anteriormente en los incisos a) y b) de este estudio, entonces, ante la solicitud de acceso a la información planteada por la **RECURRENTE** y su correspondiente obligación de generarla, pero de haber omitido su cumplimiento se debe realizar el dictamen de declaratoria correspondiente.

d) Síntesis y conclusión del asunto

Ante la omisión en la entrega de la información por parte del **SUJETO OBLIGADO**, el solicitante interpuso recurso de revisión por dicho motivo, lo cual, configura una *negativa ficta* y actualiza la procedencia del medio de impugnación en términos de los artículos 48, párrafo tercero y 71, fracción I. En consecuencia, este órgano garante hizo la revisión de las atribuciones del Municipio y de la naturaleza de la información para determinar si procede su entrega.

Con relación a las atribuciones del Municipio se dijo que junto con la Federación y el Gobierno Estatal comparte, mediante facultades concurrentes, la competencia en materia ambiental. No obstante lo anterior, el **SUJETO OBLIGADO** tiene facultades precisas y claras en el artículo 2.9 del Código para la Biodiversidad del Estado de México de las cuales se desprende que puede generar, administrar o poseer la información requerida por el particular.

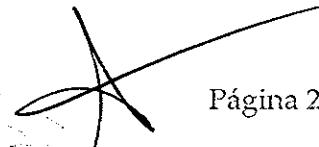
Por otro lado, en lo relativo a la información solicitada, para fines de estudio en la presente resolución se establecieron la siguiente clasificación: *a)* ordenamientos generales, *b)* acciones y políticas de gobierno y, *c)* información sobre personas que realizan una función pública. Sobre cada una de ellas se expresaron argumentos por las que es susceptible de ser divulgada, e incluso, en el primero de los incisos enunciados constituye información pública de oficio, además de que el objeto de la materia que se aborda: la ambiental es de interés social y maximiza la importancia de su divulgación; consecuentemente se debe ordenar la entrega de la información solicitada por el **RECURRENTE** y en caso de haber omitido el cumplimiento de sus atribuciones formular la declaratoria de inexistencia correspondiente.

Por lo antes expuesto y fundado, este órgano garante,

III. RESUELVE:

Primero. Se ordena al **SUJETO OBLIGADO** que atienda la solicitud de información 00005/JIQUIPIL/IP/2015.

Segundo. Se ordena al **SUJETO OBLIGADO** haga entrega de la siguiente información:



Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

1.- *El Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio Municipal en su versión más reciente.*

2.- *Las medidas para retirar de la circulación, los vehículos automotores que rebasen los límites máximos permisibles de emisiones contaminantes a la atmósfera.*

3.- *La política municipal de información y difusión ambiental.*

4.- *Nombre de los integrantes del Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible y actividades realizadas por dicho consejo correspondiente al año 2014.*

5.- *El Programa Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible.*

Tercero. En caso de no contar con la información requerida, el **SUJETO OBLIGADO** deberá, previa sesión del Comité de Información realizar el dictamen de declaratoria de inexistencia, en atención a lo expuesto en el inciso *c)* del considerando **4** de esta resolución.

Cuarto. En cumplimiento del artículo 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se ordena remitir la presente resolución a la Unidad de Información del **SUJETO OBLIGADO** en este asunto, para los efectos que prevé dicho numeral.

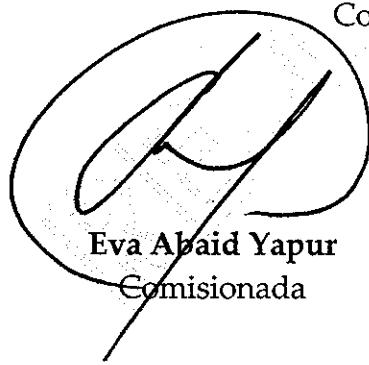
Quinto. Se ordena notificar al recurrente la presente resolución y se hace de su conocimiento que en términos del artículo 78 de la Ley en la Materia, en caso de considerar que la presente resolución le causa algún perjuicio, podrá promover el juicio de amparo en los términos de las leyes aplicables.

ASÍ LO RESUELVE, POR UNANIMIDAD DE VOTOS EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y

PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONFORMADO POR LOS COMISIONADOS: JOSEFINA ROMÁN VERGARA, CON AUSENCIA JUSTIFICADA, EVA ABAID YAPUR; ARLEN SIU JAIME MERLOS; JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ; EN LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL CUATRO DE MARZO DE DOS MIL QUINCE, ANTE EL DIRECTOR JURÍDICO Y DE VERIFICACIÓN, EN SUPLENCIA DEL SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO, JOSÉ MANUEL PALAFOX PICHARDO, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 46 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, Y POR ACUERDO DEL PLENO EL DÍA CUATRO DE MARZO DE DOS MIL QUINCE.

Ausencia justificada

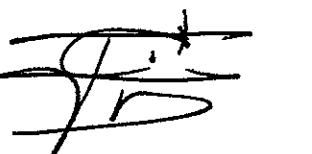
Josefina Román Vergara
Comisionada Presidenta



Eva Abaid Yapur
Comisionada



Arlen Siu Jaime Merlos
Comisionada



Javier Martínez Cruz
Comisionado



Zulema Martínez Sánchez
Comisionada

Recurso de revisión: 00164/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Jiquipilco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz



José Manuel Palafox Pichardo
Director Jurídico y de Verificación
Secretario Técnico Suplente



PLENO

Esta hoja corresponde a la resolución de diez de marzo de dos mil quince, emitida en el recurso de revisión 00164/INFOEM/IP/RR/2015.

NAVP/cbc