

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Recurrente: [REDACTED]
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado: [REDACTED]
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Resolución del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con domicilio en Toluca de Lerdo, México y en funciones en su sede auxiliar en Metepec, Estado de México, de veinte de octubre de dos mil quince.

Visto el expediente relativo al recurso de revisión 01479/INFOEM/IP/RR/2015, interpuesto por [REDACTED], en lo sucesivo se le denominará el **recurrente** en contra de la respuesta a su solicitud de información con número de folio 00100/SAASCAEM/IP/2015, la cual fue otorgada por **Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares Del Estado de México (SAASCAEM)**, 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 dieciséis de julio 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:

“1. Todos los documentos relacionados con los procesos de consulta previa en la comunidad de Xochicuautla, municipio de Lerma con motivo de la autopista Toluca-Naucalpan.

2. Del procedimiento descrito, solicito la expresión documental siguiente:

a. Financiamiento de la consulta.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

b. Metodología realizada.

c. Número de personas consultadas.

d. Medios por los que fue publicitada.

e. Manera en que cumplió con los estándares del Convenio 169 de la OIT y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

f. Impacto social.

3. Documento por el cual se notifica la expropiación “

Modalidad de entrega: SAIMEX

2. Respuesta. Con fecha veinte de agosto de dos mil quince el **sujeto obligado** otorgó, a través del SAIMEX, la respuesta a la solicitud de acceso a la información previamente descrita. La respuesta consiste en un archivo PDF en el cual se anexaron los siguientes documentos.

- Oficio 211D11000/440/2015 suscrito por el Ing. René Nuncio Mejía, Director de Proyectos y Control de Obras del SAASCAEM. En el cual comunica al solicitante que la información requerida se encuentra clasificada como información reservada.
- Acta de la Décima Sesión Extraordinaria del Comité de Información del SAASCAEM de fecha 30 de julio de dos mil quince que contiene el Acuerdo COMINF/EXT/010/034.
- Acuerdo COMINF/EXT/010/034 que indica lo siguiente “LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 20, 21, 29 Y 30 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS,

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

ASÓ COMO 4.1, 4.4 Y 4.5 DE SU REGLAMENTO, Y UNA VEZ ANALIZADA LA INFORMACIÓN PRESENTADA Y CONSTATADO QUE LOS ASUNTOS TEMÁTICOS DE LA MISMA SE ENCUENTRAN DENTRO DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN LA NORMATIVIDAD DE LA MATERIA ATENDIENDO A LOS RAZONAMIENTOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE SE ESTABLECEN EN EL DOCUMENTO ANEXO, APRUEBAN POR UNANIMIDAD DE VOTOS LA CLASIFICACIÓN COMO INFORMACIÓN RESERVADA DEL TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN, EXPLOTACIÓN, OPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA AUTOPISTA TOLUCA – NAUCALPAN, INCLUYENDO SUS ANEXOS Y MODIFICACIONES, ASÍ COMO TODOS LOS CONTRATOS CONENIOS Y DEMÁS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE DERIVAN DE LA LIBERACIÓN DEL DERECHO DE VÍA REQUERIDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AUTOPISTA EN MENCIÓN, AL IGUAL QUE TODOS LOS DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS DE CONSULTA PREVIA EN LA COMUNIDAD DE XOCHICUAUTLA, MUNICIPIO DE LERMA, ESTADO DE MÉXICO, EL FINANCIAMIENTO DE LA CONSULTA, METODOLOGÍA, ESTADÍSTICAS DE CONSULTA, MEDIOS DE PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN, ASÍ COMO UN IMPACTO SOCIAL, DOCUMENTOS QUE CUMPLEN CON LOS LINEAMIENTOS DEL CONVENIO DE LA OIT Y DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, ADEMÁS DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CONTRAPRESTACIONES ESTABLECIDAS EN EL TÍTULO DE CONCESIÓN Y LAS QUE DE ELLAS DERIVEN”.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Documento que en el fondo, constituye la materia de impugnación por lo cual se agrega como anexo en la presente resolución.



ACUERDO COMINFIEXT/010/0243 DE RESOLUCIÓN, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN PARA LA CLASIFICACIÓN COMO INFORMACIÓN RESERVADA DEL TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN, EXPLOTACIÓN, OPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA AUTOPISTA TOLUCA-NAUCALPAN, INCLUYENDO SUS ANEXOS Y MODIFICACIONES, ASÍ COMO TODOS LOS CONTRATOS, CONVENIOS Y DEMÁS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE DERIVAN DE LA LIBERACIÓN DEL DERECHO DE VÍA REQUERIDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AUTOPISTA EN MENCIÓN, AL IGUAL QUE TODOS LOS DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS DE CONSULTA PREVIA EN LA COMUNIDAD DE XOCHICUAUTLA, MUNICIPIO DE LERMA, ESTADO DE MÉXICO, EL FINANCIAMIENTO DE LA CONSULTA, METODOLOGÍA, ESTADÍSTICAS DE CONSULTA, MEDIOS DE PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN, ASÍ COMO SU IMPACTO SOCIAL, DOCUMENTOS QUE CUMPLEN CON LOS LINEAMIENTOS DEL CONVENIO 169 DE LA OIT Y DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, ADEMÁS DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CONTRAPRESTACIONES ESTABLECIDAS EN EL TÍTULO DE CONCESIÓN Y LAS QUE DE ELLAS DERIVEN.

Con fecha 30 de julio de 2015, en la sala de juntas de la Dirección General del SISTEMA DE AUTOPISTAS, AEROPUERTOS, SERVICIOS CONEXOS Y AUXILIARES DEL ESTADO DE MÉXICO, ubicada en Boulevard Manuel Ávila Camacho No. 1829, Col. Ciudad Satélite, C.P. 53100, en el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México se llevó a cabo la Décima Novena Sesión Ordinaria del Comité de Información, incluyéndose en el orden del día, los listados de información reservada o confidencial, la cual es clasificada por cada una de las áreas del organismo para su aprobación o modificación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, así como 4.1 y 4.4 de su Reglamento.

Que una vez analizada dicha propuesta, se decidió tumular a este Comité de Información, con la finalidad de pronunciar la resolución, con base en lo siguiente:

Con fundamento en los artículos 1, 8 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20 fracción VI, 21, 28, 29 y 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, así como 4.1, 4.4 y 4.5 de su Reglamento, así como los numerales primero y segundo de los Criterios para la Clasificación de la Información Pública de las Dependencias, Organismos Auxiliares y Ente Único de Comunicación Social y de los Órganos y Entidades Descentralizadas, publicados en la Gaceta del Gobierno, el treinta y uno de enero del dos mil cinco. El Comité de Información del Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México es competente para conocer y resolver la clasificación de la información señalada en el título del punto de acuerdo.

SECRETARÍA DE FOMENTO
SISTEMA DE AUTOPISTAS, AEROPUERTOS, SERVICIOS CONEXOS Y AUXILIARES

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
 Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
 Aeropuertos, Servicios
 Conexos y Auxiliares del
 Estado de México
 Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz



Este Comité determina que el TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN, EXPLOTACIÓN, OPERACIÓN, CONSERVACIÓN, Y MANTENIMIENTO DE LA AUTOPISTA TOLUCA-NAUCALPAN, INCLUYENDO SUS ANEXOS Y MODIFICACIONES, ASÍ COMO TODOS LOS CONTRATOS, CONVENIOS Y DEMÁS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE DERIVAN DE LA LIBERACIÓN DEL DERECHO DE VÍA REQUERIDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AUTOPISTA EN MENCION, AL IGUAL QUE TODOS LOS DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS DE CONSULTA PREVIA EN LA COMUNIDAD DE XOCHICUAUTLA, MUNICIPIO DE LERMA, ESTADO DE MÉXICO, EL FINANCIAMIENTO DE LA CONSULTA, METODOLOGÍA, ESTADÍSTICAS DE CONSULTA, MEDIOS DE PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN, ASÍ COMO SU IMPACTO SOCIAL, DOCUMENTOS QUE CUMPLEN CON LOS LINEAMIENTOS DEL CONVENIO 169 DE LA OIT Y DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, ADEMÁS DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CONTRAPRESTACIONES ESTABLECIDAS EN EL TÍTULO DE CONCESIÓN Y LAS QUE DE ELLAS DERIVEN, se encuentran dentro de la hipótesis que contempla la fracción VI del ordinal 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en base a las siguientes consideraciones:

La fracción VI del artículo 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece:

"Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando: VI- Pueda causar daño o alterar el proceso de investigación en averiguaciones previas, procesos judiciales, procesos o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias en tanto no hayan causado estado".

De la transcripción anterior, se desprende que cuando la información solicitada pueda tener como consecuencia que se pueda causar un daño o alterar un proceso de investigación mientras ésta no haya causado estado, la información solicitada deberá considerarse como reservada, ya que se podría alterar o perjudicar a alguna de las partes que intervienen en dichos procesos o juicios.

Apoya a la anterior consideración por identidad jurídica, la jurisprudencia con registro 170722, número 45, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página novecientos noventa y uno, Tomo XXVI, Materia Constitucional y Administrativa, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Diciembre de 2007, Novena Época, que dice:

INFORMACIÓN RESERVADA. PROHIBICIÓN DE SU DIVULGACIÓN. - En términos de las fracciones IV y VI del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tanto los expedientes judiciales que no

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES
 SISTEMA DE AUTOPISTAS, AEROPUERTOS, SERVICIOS CONEXOS Y AUXILIARES

BUTZARAS DE LA CALLE 100, COL. CIUDAD NUEVA, C.P. 14000, MÉXICO D.F. TELÉFONO: 5551 7000, FAX: 5551 7000, E-MAIL: infoem@segob.gob.mx

Recurso de revisión:

01479/INFOEM/IP/RR/2015

Sujeto obligado:

Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México

Comisionado ponente:

Javier Martínez Cruz



hayan causado estado, como las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, mientras no sea adoptada la decisión definitiva, constituyen información reservada. No obstante la imposibilidad de acceder a dicha información no puede considerarse como una regla absoluta, porque en aquellos supuestos en los cuales su difusión producirá mayores beneficios para la sociedad que los daños que pudieran provocarse con su divulgación, debe hacerse una excepción a la regla general, privilegiando la transparencia y difusión de la información respectiva."

Así como la tesis número 1^a, VIII/2012 (10^a), sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 656, febrero de 2012, Libro V, Tomo 1, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, que dice:

"INFORMACIÓN RESERVADA. LÍMITE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL).- Las fracciones I y II del segundo párrafo del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que el derecho de acceso a la información puede limitarse en virtud del interés público y de la vida privada y los datos personales. Dichas fracciones sólo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al citado derecho, sin embargo, ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información. Así, en cumplimiento al mandato constitucional, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece dos criterios bajo los cuales la información podrá clasificarse y, con ello, limitar el acceso de los particulares a la misma: el de información confidencial y el de información reservada. En lo que respecta al límite previsto en la Constitución, referente a la protección del interés público, los artículos 13 y 14 de la ley establecieron como criterio de clasificación el de información reservada. El primero de los artículos citados establece un catálogo genérico de lineamientos bajo los cuales deberá reservarse la información, lo cual procederá cuando la difusión de la información pueda: 1) comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; 2) menoscabar negociaciones o relaciones internacionales; 3) dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país; 4) poner en riesgo la vida, seguridad o salud de alguna persona; o 5) causar perjuicio al cumplimiento de las leyes, prevención o verificación de delitos, impartición de justicia, recaudación de contribuciones, control migratorio o a las estrategias procesales en procedimientos jurisdiccionales, mientras las resoluciones no causen estado. Por otro lado, con un enfoque más preciso que descriptivo, el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental contiene un catálogo ya no genérico, sino específico, de supuestos en los cuales la información también se considerará reservada: 1) la que expresamente se clasifique como confidencial, reservada al reservada o gubernamental reservada; 2) secretos comercial, industri

SECRETARÍA DE AUTOPISTAS, AEROPUERTOS, SERVICIOS CONEXOS Y AUXILIARES

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz



Por otra parte, debe decirse que de acuerdo a la información proporcionada por la Unidad Jurídica del Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México, existen a la fecha 20 procesos jurisdiccionales, relacionados con el Título de la Concesión arriba mencionado, por lo que resulta un hecho notorio la existencia de los motivos, expedientes que son verazmente comprobables, para que sean tomados en consideración, y así estar en posibilidad de resolver las peticiones formuladas conforme a derecho.

Apoya a la anterior consideración, la jurisprudencia con registro 174898, número 74, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página novecientos sesenta y tres, Tomo XXIII, Materia Común, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Junio de 2006, Novena Época, que es del tenor literal siguiente:

"HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO..- Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un circuito social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento."

os procesos jurisdiccionales que a continuación se describen, son claras hipótesis contempladas en la fracción VI del artículo 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015

Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México

Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

GOBIERNO DE
ESTADO DE MÉXICO

G
enGRANDE
SAASCAEM

de Amparo y Juicios Civiles Federales en el Estado de México, 942/2014-IV radicado en el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de México con residencia en Naucalpan, 300/2015-III radicado en el Juzgado Tercero de Distrito en Materia de Amparo en el Estado de México con residencia en Toluca, Número de expediente 631/2010 radicado en el Tribunal Unitario Agrario del Décimo Distrito, Número de expediente 67/2011 radicado en el Tribunal Unitario Agrario del Décimo Distrito, Número de expediente 212/2012 radicado en el Tribunal Unitario Agrario del Décimo Distrito.

De lo antes expuesto, resulta evidente que se encuentran en trámite los procesos jurisdiccionales, pendientes de resolución, por lo tanto hasta el día de hoy no han causado efecto, todos relativos al TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN, EXPLOTACIÓN, OPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA AUTOPISTA TOLUCA-NAUCALPAN, INCLUYENDO SUS ANEXOS Y MODIFICACIONES, ASÍ COMO TODOS LOS CONTRATOS, CONVENIOS Y DEMÁS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE DERAN DE LA LIBERACIÓN DEL DERECHO DE VÍA REQUERIDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AUTOPISTA EN MENCION, AL IGUAL QUE TODOS LOS DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS DE CONSULTA PREVIA EN LA COMUNIDAD DE XCCHICUAUTLA, MUNICIPIO DE LERMA, ESTADO DE MÉXICO, EL FINANCIAMIENTO DE LA CONSULTA, METODOLOGÍA, ESTADÍSTICAS DE CONSULTA, MEDIOS DE PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN, ASÍ COMO SU IMPACTO SOCIAL, DOCUMENTOS QUE CUMPLEN CON LOS LINEAMIENTOS DEL CONVENIO 169 DE LA OIT Y DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, ADEMÁS DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CONTRAPRESTACIONES ESTABLECIDAS EN EL TÍTULO DE CONCESIÓN Y LAS QUE DE ELLAS DERIVEN, situación que hace evidente que de hacer pública la información se podrá alterar el proceso de investigación, causándose un menoscabo en los procesos jurisdiccionales a que se ha hecho referencia.

Por lo anterior, este Comité de Información estima que se actualiza la hipótesis contenida en la fracción VI del artículo 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, es decir, que en el caso a estudio existen juicios o procesos pendientes de resolverse, y de proporcionarse dicha información se podría causar un perjuicio o daño a las estrategias procesales de los diversos procesos, juicios o procedimientos administrativos o procedimientos similares seguido en forma de juicio.

Teniéndose una clara justificación, pues se trata de procesos inacabados e inconclusos cuya definitividad aún no ha acontecido, y el hecho de darse a conocer antes de que se haya definido tal proceso pone en riesgo la objetividad, legalidad, diligencia y eficiencia con la que deben conducirse dichas autoridades para la debida integración, administración y resolución de los asuntos respectivos, y no poner en riesgo la objetividad y legalidad con la que se deben conducir y evitar posibles riesgos a las pretensiones.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES
SISTEMA DE AUTOPISTAS, AEROPUERTOS, SERVICIOS CONEXOS Y AUXILIARES

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO

G
SASCAEM
SERVICIOS AUTOPISTAS Y SERVICIOS ENGRANDE

y derechos de las partes procesales mediante una vía que no es propiamente la jurisdiccional, sino una vía alterna que desnaturalizaría el derecho de acceso a la información para perjudicar o beneficiar indebidamente a alguna de las partes.

Por lo que se acredita el daño presente, probable y específico toda vez que el daño presente se circunscribe al hecho de que existen actualmente procedimientos en trámite, cuyo resultado podría verse afectado con la divulgación de la información solicitada. Que efectivamente se puede acreditar el elemento objetivo del daño probable debido a que, de hacerse pública la información, la opinión pública (o tercero) podría incidir como un factor adicional, en la determinación de las autoridades que intervienen en el procedimiento, situación que podría menoscabar la imparcialidad en la decisión de las autoridades competentes, lo que derivaría en un daño específico con la afectación de la objetividad, legalidad, diligencia y eficiencia con la que deben conducirse dichas autoridades.

Por ende, se considera que el TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN, EXPLOTACIÓN, OPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA AUTOPISTA TOLUCA-NAUCALPAN, INCLUYENDO SUS ANEXOS Y MODIFICACIONES, ASÍ COMO TODOS LOS CONTRATOS, CONVENIOS Y DEMÁS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE DERIVAN DE LA LIBERACIÓN DEL DERECHO DE VÍA REQUERIDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AUTOPISTA EN MENCIÓN, AL IGUAL QUE TODOS LOS DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS DE CONSULTA PREVIA EN LA COMUNIDAD DE XOCHICUAUTLA, MUNICIPIO DE LERMA, ESTADO DE MÉXICO, EL FINANCIAMIENTO DE LA CONSULTA, METODOLOGÍA, ESTADÍSTICAS DE CONSULTA, MEDIOS DE PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN, ASÍ COMO SU IMPACTO SOCIAL, DOCUMENTOS QUE CUMPLEN CON LOS LINEAMIENTOS DEL CONVENIO 169 DE LA OIT Y DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, ADEMÁS DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CONTRAPRESTACIONES ESTABLECIDAS EN EL TÍTULO DE CONCESIÓN Y LAS QUE DE ELLAS DERIVEN, se clasifican como información reservada por un plazo de nueve años, en términos del numeral 22 de la ley de la materia, salvo que antes del cumplimiento del periodo de restricción, dejasen de existir los motivos de su reserva.

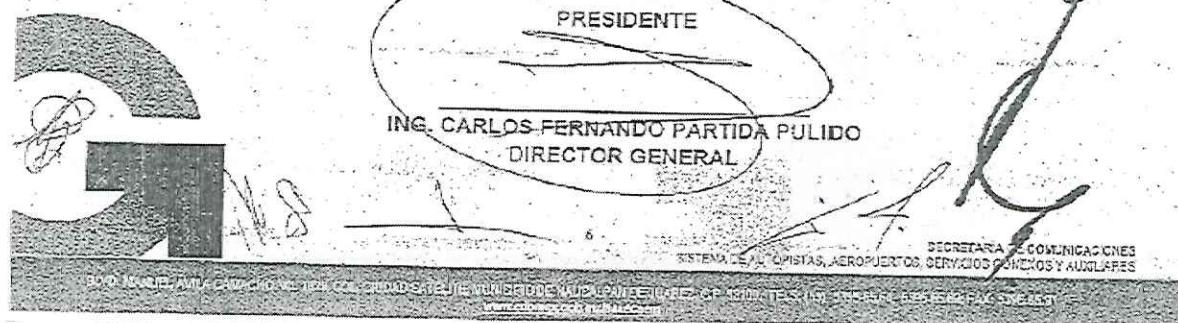
Naucajalpan de Juárez, Estado de México, a 30 de julio de 2015.

COMITÉ DE INFORMACIÓN

PRESIDENTE

ING. CARLOS FERNANDO PARTIDA PULIDO
DIRECTOR GENERAL

SECRETARIA DE COMUNICACIONES
SISTEMA DE AUTOPISTAS, AEROPUERTOS, SERVICIOS CONEXOS Y AUXILIARES



Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz



RESPONSABLE DE LA UNIDAD
DE INFORMACIÓN

ING. SILVESTRE CRUZ CRUZ
SUBDIRECTOR DE ESTUDIOS
Y PROYECTOS

INTEGRANTE DEL COMITÉ

LIC. NANCY PINA REYES
EN SUPLENCIA DEL CONTRALOR
INTERNO.

SERVIDORES PÚBLICOS HABILITADOS

ING. RENE NUNCIOS MEJIA
DIRECTOR DE PROYECTOS Y CONTROL
DE OBRAS

LIC. JESÚS MANUEL GUDIÑO GUILLÉN
DIRECTOR DE OPERACIÓN

C. FERNANDO ARZALUZ NAVA
JEFE DE LA UNIDAD DE APOYO
TÉCNICO E INFORMÁTICA

LIC. ENRIQUE GÓMEZ CONTRERAS
JEFE DE LA UNIDAD DE APOYO
ADMINISTRATIVO

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES
SISTEMA DE AUTOPISTAS, AEROPUERTOS, SERVICIOS CONEXOS Y AUXILIARES

ESTADO DE MÉXICO, 2015. CEDULA DE IDENTIDAD. NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN: 01479/INFOEM/IP/RR/2015

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado: Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

3. Recurso de revisión. El recurso de revisión se interpuso a través del SAIMEX con fecha diez de septiembre de dos mil quince por parte del solicitante de información, quien expresó las siguientes manifestaciones:

a) Acto impugnado.

"La negativa de la SAASCAEM a proporcionar la información solicitada en la solicitud de información 000100/SAASCAEM/IP/2015"

b) Motivos de inconformidad.

"[REDACTED], por mi propio derecho, señalando como medio para recibir notificaciones la dirección de correo electrónico [REDACTED] con fundamento en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 70, 71 y demás aplicables de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, comparezco ante este Instituto.

Agravios:

Primero. La SAASCAEM debió proporcionar la información solicitada toda vez que todas las autoridades del Estado de México tienen la obligación de hacer pública cierta información de forma oficiosa.

De acuerdo con el artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios existe cierta información que debería ser pública de oficio, la cual se encuentra especificada en el artículo señalado y a continuación se cita.

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:

[...]

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

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;

XIII. Mecanismos de participación ciudadana en los procesos de elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas y toma de decisiones;

[...]

XIV. Planeación, programación y contenidos de la información que difundan a través de los diversos medios escritos y electrónicos;

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

Como se desprende del citado artículo, las licitaciones y contratos deben ser públicos oficiosamente como forma de garantía del derecho de acceso a la información y los que se encuentran conexos con este en el caso en concreto. En el presente caso, la solicitud de información trataba sobre un proceso de licitación por lo cual contraviene a la ley la respuesta dada por la autoridad al negar copia de la licitación de la carretera Toluca-Naucalpan.

Segundo. En el presente caso no es aplicable la reserva toda vez que no cumple los requisitos necesarios para ser una restricción legítima de derechos humanos.

El artículo 20 de la ley señala las causas por las cuales una información puede ser reservada. En el caso en concreto, la autoridad alega que se actualiza la causal que reza que la información será reservada sí:

VI. Pueda causar daño o alterar el proceso de investigación en averiguaciones previas, procesos judiciales, procesos o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias en tanto no hayan causado estado;

Debido a que el ejercicio de la reserva implica la restricción de un derecho, debe ser analizada a través del test de proporcionalidad, usado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante el cuál podremos saber si ésta es violatoria o no de derechos humanos.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Los elementos con los que debe cumplir la medida son legalidad, persecución de un fin legítimo y necesidad en una sociedad democrática.

La reserva aludida por la contraparte se funda en la fracción VI del artículo 20 de la Ley que ha sido citado previamente por lo cual cumple con el primer requisito del test de proporcionalidad.

En segundo lugar, esta causal de reserva tiene como finalidad salvaguardar los derechos de las partes dentro de un procedimiento, en tanto se obtiene una resolución en una controversia. Esto conlleva a calificar como legal y con un fin legítimo la reserva aludida. Sin embargo, la medida no cumple con el elemento de necesidad. La necesidad en una sociedad democrática ha sido entendida por la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el privilegio que debe darse a la difusión de información que pueda satisfacer una necesidad social imperante que se centre en el debate público.

*En el presente caso, el acto de autoridad es contrario a los artículos 6 de la Constitución, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y * de la Ley por las siguientes tres razones:*

- 1. No dotó de los elementos objetivos que caracterizan una prueba de daño pues no hay nexo causal entre que existan ciertos documentos en un expediente judicial y que publicitarlos puedan causar complicaciones en el proceso.*
- 2. No tomó en cuenta los beneficios respecto a la publicidad de la información pues ésta serviría para garantizar los derechos de una comunidad indígena que merece una protección reforzada por parte de todas las autoridades del Estado.*
- 3. Omitió analizar la naturaleza de la información, ya que ésta es de vital importancia pues es información relativa a violaciones de derechos humanos e información medioambiental*

Tercero. Asimismo, el Comité de Información y la Unidad de Información violaron mi derecho humano a la información al omitir indicarme mi derecho a recurrir su decisión.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México	
Sujeto obligado:	
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Este derecho se encuentra consagrado en el artículo 70 de la Ley que refiere lo siguiente:

Artículo 70.- En las respuestas desfavorables a las solicitudes de acceso a la información pública o de corrección de datos personales, las unidades de información deberán informar a los interesados el derecho y plazo que tienen para promover recurso de revisión.

En este sentido, el derecho a la información no sólo se refiere a la posibilidad de acceder al acervo documental que obra en los archivos de las autoridades, sino que requiere de acciones positivas de las autoridades para que las personas podamos ejercer efectivamente nuestro derecho de acceso a la información.

Por último, con fundamento en el artículo 74 de la Ley solicito a este Instituto se ejerza la suplencia de la queja a mi favor.”

4. Informe de justificación. El **sujeto obligado** presentó su informe de justificación con fecha quince de septiembre de dos mil quince a través del SAIME, tal y como lo dispone los numerales sesenta y siete y sesenta y ocho de los Lineamientos para la Recepción, Trámite y Resolución de las Solicitudes 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.

Las manifestaciones que realizadas en el documento que ahora se comenta serán desglosadas en el Considerando 3 de esta Resolución y analizadas en el estudio correspondiente.

5. Turno. De conformidad con el artículo 75 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el presente recurso de revisión se envió electrónicamente al Instituto de Transparencia, Acceso a la

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, que por razón de turno fue asignado al Comisionado **Javier Martínez Cruz** para su análisis, estudio, elaboración del proyecto y presentación ante el Pleno de este Instituto.

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, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

2. Oportunidad y Procedencia del Recurso de Revisión. El recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles que prevé el artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, toda vez que se entregó la respuesta vía SAIMEX al recurrente el día veinte de agosto del año en curso, de tal forma que el plazo para interponer el recurso transcurrió del día veintiuno de agosto al diez de septiembre, ambos del dos

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

mil quince; en consecuencia, si presentó su inconformidad el día diez de septiembre de dos mil quince éste se encuentra dentro de los márgenes temporales previstos en el citado precepto legal.

Por otro lado, es procedente el recurso de revisión porque el **recurrente** considera desfavorable la respuesta a su solicitud de información otorgada por el **sujeto obligado**, toda vez que si el **Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México** ha clasificado información en su versión reservada que está relacionada con el derecho humano a la consulta de una comunidad indígena sin acreditar el daño que esta produciría por lo cual el particular se siente agraviado.

En virtud de lo antes expuesto, este órgano colegiado considera que se actualiza la hipótesis jurídica prevista en el artículo 71, fracción IV de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que a la letra señala.

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. Derogada

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

(énfasis añadido)

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Bajo este contexto, es trascendental para este órgano garante indagar y precisar sobre aquellas evidencias documentales que exhiban a cargo de quien se encuentra la posesión de la información solicitada, para lo cual la Ponencia ponente hizo uso de las facultades previstas en el artículo 30, fracción II¹ y 44, fracción IX² del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México con la finalidad de mejor proveer en el presente asunto.

3. Materia de la revisión. Con base en las constancias que obran en el expediente en el que se actúa, este Pleno tiene la convicción de que la presente resolución tiene como objetivo central deliberar sobre el siguiente tema: **verificar si el acuerdo de clasificación acredita la prueba de daño por la cual se inconforma el particular.**

A efecto de precisar el estudio de la resolución, a continuación se sintetizan los motivos o razones de inconformidad que expresa el **recurrente** en la interposición del presente medio de impugnación; así como las consideraciones manifestadas por el **sujeto obligado**.

A. Síntesis de los motivos o razones de inconformidad.

- El **recurrente** alega que la información que solicita se trata de información pública de oficio de acuerdo con el artículo 12, fracciones XI, XIII, XIV y XVII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de

¹ Realizar las diligencias pertinentes para mejor proveer en los proyectos de resolución de los recursos turnados a la Ponencia a la que estén adscritas.

² Realizar las diligencias pertinentes para mejor proveer en los proyectos de resolución de los recursos turnados a la Ponencia a la que estén adscritas.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Méjico y Municipios y que la respuesta del **sujeto obligado** contraviene lo dispuesto en los numerales referidos.

- Señaló que en el presente caso no es aplicable la reserva toda vez que no cumple los requisitos necesarios para ser una restricción legítima de derechos humanos.
- Agregó que, en forma concreta, para calificar la reserva en el marco de derechos humanos debe ser analizada a través del test de proporcionalidad, usado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante el cual podremos saber si ésta es violatoria o no de derechos humanos. Los elementos con los que debe cumplir la medida son legalidad, persecución de un fin legítimo y necesidad en una sociedad democráticas.
- Manifiesta que de las características señaladas previamente si se cumple con el de legalidad y el fin legítima, pero –alega- el incumplimiento del elemento de necesidad.
- Añade que el acto de autoridad es contrario a los artículos 6 de la Constitución, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por tres razones: “1. No dotó de los elementos objetivos que caracterizan una prueba de daño pues no hay nexo causal entre que existan ciertos documentos en un expediente judicial y que publicitarlos puedan causar complicaciones en el proceso; 2. No tomó en cuenta los beneficios respecto a la publicidad de la información pues ésta serviría para garantizar los derechos de una comunidad indígena que merece una protección reforzada por parte de todas las autoridades del

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Estado y 3. Omitió analizar la naturaleza de la información, ya que ésta es de vital importancia pues es información relativa a violaciones de derechos humanos e información medioambiental”

- Refirió que la el Comité de Información y la Unidad de Información omitieron notificarle que tenía derecho a recurrir su decisión, por lo cual considera hay una violación al artículo 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.
- Por último, con fundamento en el artículo 74 de la Ley Local en la materia solicita la aplicación de la “suplencia de la queja” (*sic*) en su favor.

B. Síntesis de las consideraciones manifestadas por el sujeto obligado.

- El **sujeto obligado** argumentó que siguió “al pie de la letra” los artículos 20, 21, 29, 30, 35 fracción VIII y 37, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios así como los artículos 4.1, 4.4 y 4.5 de su Reglamento.
- Refirió que aún y cuando hay información que por su naturaleza debiera ser pública, derivado de las características particulares de la misma, ésta adquiere el carácter de reservada, atendiendo a una o varias y especiales circunstancias que podrían afectar gravemente la seguridad de la propia información o sus efectos.
- A mayor abundamiento refiere que el derecho humano a la información tiene sus límites y excepciones de acuerdo con la Ley y la Jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado: Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

En consecuencia de lo antes relacionado, los planteamientos jurídicos que esta Ponencia considera que deben ser desahogados en el estudio de esta resolución concretamente son los siguientes

- **¿Cuáles son los términos usados en la resolución y que debe entenderse por cada uno de ellos?**
- **¿Cuáles son las fuentes de derecho aplicables en el caso en concreto?**
- **¿Es aplicable subsanar alguna deficiencia en el recurso de revisión, según lo previsto en el artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y solicitada por el recurrente en su medio de impugnación?**
- **¿Cuál es la naturaleza de la información solicitada?**
- **¿La reserva de la información acredita la prueba de daño al interés público protegido en términos del artículo 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y los artículos 104 y 114 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública?**

4. Organización temática del asunto. A continuación se expondrán las razones y fundamentos del orden jurídico internacional, nacional, estatal y jurisprudencial que soportan la decisión de este órgano garante. Previamente analizados los motivos de inconformidad del **recurrente**, los argumentos del **sujeto obligado** y el marco jurídico aplicable en este asunto, esta Ponencia considera que, con la finalidad de otorgar claridad a esta resolución y abordar en forma comprensible y sistematizada el fondo de este asunto su estudio se realizará en

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

forma temática, sin que ello afecte el análisis de exhaustividad a los argumentos planteados por el recurrente.

Lo anterior es compartido por máximo órgano en materia jurisdiccional del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien con relación a la exposición de las sentencias ha señalado lo siguiente.

“Asimismo, para facilitar su lectura, la redacción del estudio de los agravios puede hacerse mediante títulos y subtítulos, para ubicar los puntos cuestionados y su respuesta. En un escrito donde se plantean afectaciones distintas, lo anterior contribuye enormemente a la claridad de un fallo, porque hace posible la identificación de las afectaciones y la respuesta que merece cada una de ellas.”³

En consecuencia los títulos y subtítulos que integran el estudio de esta resolución son los siguientes:

Considerando 5. Terminología empleada en la resolución. El asunto presenta aristas de dimensión internacional, nacional y jurisprudencial en la que se encuentran términos sobre los que no hay un uso inequívoco, por lo cual conviene crear una sección en esta resolución que precise el uso de los términos a los cuales se aludirá para contar un piso de comprensión común.

Considerando 6. Fuentes del derecho aplicables en el asunto. En el análisis previo de la información este Instituto advierte hay disposiciones de diversa fuente por lo cual se anotaran cuales son y las razones que justifican su integración en el estudio.

³ Amparo Directo en Revisión 4010/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 36.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Considerando 7. Examen de la petición del particular por el cual solicita a este órgano garante subsanar alguna deficiencia en el recurso de revisión en conformidad con el artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. El particular ha pedido expresamente la aplicación de este artículo en sus motivos de inconformidad por lo cual se aborda su examen.

Considerando 8. Análisis de la naturaleza de la información solicitada. Es importante identificar qué tipo de información constituye la información que se solicita.

Considerando 9. Estudio sobre la prueba de daño en la reserva de información. En este considerando será analizada la reserva de información que invoca el **sujeto obligado** bajo la figura de prueba de daño, concepto que ha sido acuñado en el derecho de acceso a la información para valorar si con base en los criterios de riesgo demostrable, interés público y proporcionalidad se acredita la reserva de la información.

A continuación el desarrollo de los considerandos anotados en los títulos y subtítulos propuestos.

5. Terminología empleada en la Resolución.

- **Comunidad indígena.** A la Comunidad de San Francisco Xochicuautla y su Barrio La Concepción.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Lo anterior con base en el Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 37-93-86 hectáreas de agostadero de uso común, de la comunidad San Francisco Xochicuautla y su barrio La Concepción, Municipio de Lerma, Edo. de Méx, en el que se reconoce expresamente bajo esa condición.

Con la precisión que el Convenio 169 de la Organización Internación del Trabajo hace referencia a “pueblos indígenas y tribales”; sin embargo el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en forma clara señala: “Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.”

- **Consulta a la comunidad.** El derecho de la Comunidad indígena previsto en las clausulas 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- **Convenio 169 de la OIT.** El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes adoptado por la Organización Internacional del Trabajo en 1989 y ratificado por el Estado Mexicano en 1990.
- **Decreto de expropiación.** El Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 37-93-86 hectáreas de agostadero de uso común, de la comunidad San Francisco Xochicuautla y su barrio La Concepción, Municipio de Lerma, Edo. de Méx, con fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación con fecha 09 de julio de dos mil quince.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

- **Prueba de daño.** Facultad de la autoridad que posee la información solicitada para ponderar y valorar mediante la debida fundamentación y motivación, el proporcionarla o no, en tanto que su divulgación ponga en riesgo o pueda causar un perjuicio real al objetivo o principio que trata de salvaguardar.⁴
- **Test de proporcionalidad.** El examen profundo sobre la relación entre el interés público o un derecho y su incidencia en otro derecho. En este caso el interés público es la reserva de la información y tiene incidencia en el derecho a la información.

6. Fuentes del derecho aplicables en el asunto. Son fuentes de derecho que se relacionan con el asunto y por lo tanto han sido tomadas en cuenta por este Instituto para su decisión en esta resolución las siguientes.

A. Fuentes de derecho internacional.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos en lo relacionado con el derecho de acceso a la información.
- El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes adoptado por la Organización Internacional del Trabajo en 1989 y ratificado por el Estado Mexicano en 1990.

⁴ Tomada del criterio del Poder Judicial Federal con rubro el: ACCESO A LA AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO Y SEXTO, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Localización: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, Primera Sala, p. 533, Tesis: 1a. CCXVII/2013 (10a.), Registro: 2003906

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

B. Fuentes Nacionales

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 1, 2 y 6.
- La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 104 y 114.

C. Fuentes locales

- La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 5.
- La Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios.

D. Fuentes jurisprudenciales

- Los criterios interpretativos del Poder Judicial Federal sobre acceso a la información desde su dimensión como derecho humano y la información ambiental.

Lo anterior con fundamento en el criterio de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra señala.

“INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. DEBE INTERPRETAR LAS LEYES DE SU COMPETENCIA CONFORME A LOS DERECHOS DE LA PERSONA.⁵ En ocasiones las autoridades administrativas que realizan un control de la legalidad tienen competencia para resolver asuntos en que están involucrados los derechos de la persona, lo que sucede en el caso del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, cuyas resoluciones guardan relación estrecha con las tensiones que, en algunos casos, se producen entre el

⁵ Localización: 4028. 2a. LXXV/2010. Segunda Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, Pág. 464.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

derecho a la información, contenido en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el derecho a la vida privada, tutelado en su fracción II, y en los numerales 14 y 16. Desde esa óptica, es posible determinar que dicha autoridad viola los deberes de exacta aplicación del derecho, así como de fundamentación y motivación adecuada, previstos en los artículos 14 y 16 citados, de interpretar las leyes sin considerar los efectos que ello pueda producir en todos y cada uno de los derechos legales, internacionales y constitucionales en conflicto; esto es, en caso de que, en ejercicio del control de legalidad que tiene encomendado aplique las leyes de la materia en forma irrazonable, poniendo en riesgo el goce efectivo de alguno de los derechos de la persona, máxime que el artículo 6o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que el derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución General de la República, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, así como a la interpretación (jurisprudencia) que de ellos hayan realizado los órganos internacionales especializados."

(énfasis añadido)

Considerando 7. Examen de la petición del particular por el cual solicita a este órgano garante subsanar alguna deficiencia en el recurso de revisión en conformidad con el artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. En la parte final del recurso el particular solicitó en forma expresa la aplicación del 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México en su favor en la siguiente forma:

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

"Por último, con fundamento en el artículo 74 de la Ley solicito a este Instituto se ejerza la suplencia de la queja a mi favor."

Se precisa que en materia de acceso a la información y de acuerdo al artículo en mención la denominación correcta de la figura procesal es "subsanar la deficiencia del recurso de revisión". De acuerdo con el desglose del citado artículo se contemplan dos momentos en los que se puede subsanar las deficiencias, tal y como se muestra enseguida.

Artículo 74.- El Instituto subsanará las deficiencias de los recursos i) en su admisión y ii) al momento de su resolución; asimismo, establecerá las condiciones necesarias para que los particulares puedan establecer sus recursos de manera electrónica.

(viñetas agregadas)

El primero de los momentos procesales en los que se puede subsanar la deficiencia de los recursos, es decir en *la admisión*, se debe tomar en consideración que de acuerdo al artículo 72 las formalidades previstas para el acogimiento del recurso de revisión son las siguientes:

1. Por lo que hace la forma, puede ser por escrito o por medio electrónico a través del sistema de control de solicitudes de información del Estado de México.
2. Por lo que hace a la formalidad, debe ser presentado ante la Unidad de Información que corresponde.
3. Por lo que hace a los términos, se dispone de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha en que el afectado tuvo conocimiento de la resolución respectiva.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Lo anterior debe relacionarse con el artículo 73 de la multicitada Ley, la cual se refiere al contenido del recurso de revisión, como a continuación se cita.

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.

De los artículos antes mencionados se desprende que son elementos analizados al momento de la admisión los contenidos en las fracciones I y IV y el último párrafo citado en correlación con las formalidades señaladas en el artículo 73 de la Ley en la materia, que en resumen son: los datos de identificación, la firma del recurrente y la copia del acto impugnado, ello es así porque la aceptación a trámite del recurso de revisión depende de que se hayan cubierto las formalidades antes enunciadas y no constituyen elementos sustantivos que deban ser analizados por este Instituto en los estudios de fondo sobre los cuales se pronuncia.

Ahora, son motivo de *análisis al momento de la resolución* los elementos citados en las fracciones II y III, consistentes en el señalamiento del acto impugnado y la expresión de las razones o los motivos de inconformidad porque dichos elementos fijan la controversia a resolver en los recursos de revisión y se configuran como elementos

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

centrales en los estudios de fondo que se hace sobre el medio de impugnación en materia de acceso a la información.

Así las cosas, de la interpretación sistemática de los artículos 70, 72, 73 y 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México advierte que subsanar las deficiencias del recurso de revisión al momento de la resolución está encaminadas a enderezar las razones o motivos de inconformidad que guarden relación con el acto impugnado cuando mínimamente existan un razonamiento que permita deducir una conexión lógica entre los elementos citados.

Apoya lo anterior el criterio del Poder Judicial de la Federación con rubro **RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. LA SUPLENCIA DE LAS DEFICIENCIAS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY DE LA MATERIA, VA ENCAMINADA A LOS "MOTIVOS DE INCONFORMIDAD" QUE EL PARTICULAR REFIERA EN EL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DE DICHO MEDIO DE IMPUGNACIÓN⁶**, el cual se cita a continuación.

De los artículos 93 a 99 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco se advierte que en caso de que a los solicitantes de información pública se les niegue el acceso, consulta o entrega de ésta, cuando sea inexistente o en los casos en que al entregársela esté incompleta, sea errónea o falsa; que esté clasificada como reservada o confidencial; que el sujeto obligado se niegue a entregar información confidencial o a efectuar las modificaciones solicitadas a ésta o la entregue en formato incomprensible; que exista inconformidad con el costo o modalidad de entrega de la información, y cuando no se resuelva su petición en los plazos legales, podrán interponer el

⁶ Localización: 60772. III.4o.(III Región) 61 A (9a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro I, Octubre de 2011, Pág. 1717.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

recurso de revisión ante el Instituto de Transparencia e Información Pública de la entidad (artículos 93 y 94), mediante escrito en el que se exprese el nombre del promovente y los motivos de inconformidad, anexando el original o copia de la resolución emitida por los sujetos obligados en caso de haber sido notificada personalmente, así como el documento original donde conste el acuse de recibo de la solicitud por parte de la unidad de transparencia e información, permitiéndoles expresar argumentos y anexar las pruebas que refuerzen los motivos de inconformidad (artículo 95), pues el citado instituto, en todo caso, podrá subsanar las deficiencias de los recursos interpuestos por los particulares (artículo 96). Luego, recibido el escrito por el cual se interpone el recurso de revisión, dicho instituto requerirá al sujeto obligado por cualquier medio con el que pueda verificarse su notificación, un informe en el que manifieste los argumentos, pruebas o cualquier otro elemento que justifique su negativa, en caso de que éste no haya sido enviado previamente (artículo 97), debiendo resolver dicho recurso dentro de los cinco días hábiles siguientes a su recepción o al en que haya decidido de oficio iniciar la revisión (artículo 98). Finalmente, la resolución del recurso de revisión se tomará por mayoría votos de los comisionados, la cual podrá confirmar, modificar o revocar la resolución recurrida o, en su caso, requerir a los sujetos obligados para que entreguen la información, en la forma, plazo y término señalados en la resolución correspondiente y, en caso de no resolver el mencionado recurso en los plazos señalados, la resolución recurrida se entenderá confirmada (artículo 99). Así, de una interpretación adminiculada de los citados preceptos se colige que la suplencia de las deficiencias prevista en el artículo 96 del indicado ordenamiento, va encaminada a los "motivos de inconformidad" que el particular refiera en el escrito por el que interponga el aludido medio de impugnación, acorde con el artículo 95 que establece que éstos se plantearán respecto de la respuesta recurrida, expresando a su vez los argumentos o pruebas que refuerzen tales inconformidades, aun cuando la ley no obliga textualmente a expresar "agravios".

(énfasis añadido)

Por lo anterior, este órgano garante señala que de la revisión al expediente electrónico del recurso de revisión radicado con número 01479/INFOEM/IP/RR/2015 no se advierte que haya elementos a subsanar en las

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

formalidades de la admisión pues ha cubierto cada uno de los requeridos por la Ley en la materia. En *cuanto al fondo del asunto* se precisa que para este órgano garante la naturaleza de la información solicitada (documentos sobre la *consulta a la comunidad indígena*) es eminentemente sobre información relacionada con el derecho humano de los pueblos indígenas a la consulta y no como lo refiere en su primer agravio el particular que la solicitud de información forma parte del proceso de licitación.⁷

De acuerdo con el Código Administrativo del Estado de México en su artículo 27 la Licitación es el medio por el cual las entidades, tribunales administrativos y ayuntamientos pueden adjudicar bienes y servicios. Más adelante, en el artículo 29 se señala que todo licitante que satisfaga los requisitos de la convocatoria y de las bases de la licitación tendrá derecho a presentar su propuesta.

Finalmente, es bien sabido que tratándose de adjudicaciones en cualquiera de sus modalidades le sigue el acto de contratación previsto en el artículo 65 del mismo ordenamiento que a la letra señala:

“Artículo 65.- La adjudicación de los contratos derivados de los procedimientos de adquisiciones de bienes o servicios, obligará a la convocante y al licitante ganador a suscribir el contrato respectivo, dentro de los diez días hábiles siguientes al de la notificación del fallo. Los contratos podrán suscribirse mediante el uso de la firma electrónica, en apego a las disposiciones de la Ley de Medios Electrónicos y de su Reglamento.”

⁷ El recurrente argumentó en su recurso de revisión: “En el presente caso, la solicitud de información trataba sobre un proceso de licitación por lo cual contraviene a la ley la respuesta dada por la autoridad al negar copia de la licitación de la carretera Toluca-Naucalpan.”.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Acotando, el proceso de licitación es un acto realizado por la administración pública que tiene como presupuesto elemental la voluntad del participante, tan es así que este acto se perfecciona mediante un contrato.

Bajo este contexto los documentos de *consulta a la comunidad indígena* no son parte del procedimiento de licitación sino un acto independiente realizado por la autoridad gubernamental en cumplimiento de los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT que exige el pronunciamiento previo de los pueblos indígenas en los casos explotación de los recursos naturales.⁸

Sin embargo en sus subsecuentes “agravios” (palabra usada por el recurrente) se refiere en todo momento a la información sobre el derecho de *consulta de la comunidad indígena*, por lo cual en lo sucesivo se atenderá bajo esta última perspectiva la naturaleza de la información solicitada.

Otro de los aspectos que merecen ser subsanados por esta autoridad es que si bien se inconforma con la respuesta del **sujeto obligado** en forma primordial en contra de la clasificación de la información realizada por el Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares Del Estado de México, deja de esgrimir inconformidad en contra de la no entrega del documento “por el cual se notificó la expropiación” y que cabe precisar, éste documento no está contenido en los documentos clasificados mediante el Acuerdo COMINF/EXT/010/034, por lo cual

⁸ *Cfr.* Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT, OIT, 2009, p. 61.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

será un elemento a revisar en el presente estudio para cumplir con el principio de máxima publicidad en beneficio del particular.

Por lo que hace al resto de los motivos o razones de inconformidad no se advierte por parte de este órgano autónomo la necesidad de subsanar algún otro elemento toda vez que plantea en forma clara y concreta su inconformidad con la clasificación de la información y expone las consideraciones que a su juicio son aplicables.

8. Análisis de la naturaleza de la información solicitada. La información solicitada por el particular es la siguiente. 1. Todos los documentos relacionados con los procesos de consulta previa en la comunidad de Xochicuautla, municipio de Lerma con motivo de la Autopista Toluca-Naucalpan.; 2. Las expresiones documentales del procedimiento sobre: *a.* Financiamiento de la consulta. *b.* Metodología realizada. *c.* Número de personas consultadas. *d.* Medios por los que fue publicada. *e.* Manera en que cumplió con los estándares del Convenio 169 de la OIT y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *f.* Impacto social y finalmente 3. Documento por el cual se notifica la expropiación.

La información se puede agrupar en forma sintética bajo dos requerimientos: *i)* los documentos relacionados con la consulta previa a la Comunidad de Xochicuautla y *ii)* el documento de notificación de la expropiación.

En el primer caso, la existencia de los documentos relacionados con la consulta previa a la Comunidad de Xochicuautla) tiene su origen en el cumplimiento del **Convenio 169 de la OIT** ratificado por México en el año de 1990, el cual, se establece como un mecanismo apropiado y eficaz para la consulta de los pueblos indígenas y

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

tribales en relación con las cuestiones que les conciernen; en breve se trata de la piedra angular del Convenio.

La consulta puede ser vista desde tres perspectivas: *i)* como derecho de los pueblos indígenas y tribales de los Estados independientes; *ii)* como obligación a cargo del *Estado parte* de preguntar a los pueblos sobre asuntos que les conciernen y *iii)* como directriz de derecho internacional en aquellos casos en que los Estados no consideren vinculante el convenio. Para el presente asunto se tomará el primero de los enfoques citados por considerarse que el derecho a la información sirve para el ejercicio de otros derechos, según lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁹

El Convenio 169 de la OIT señala lo siguiente en los artículos sobre el derecho que ahora se comenta.

"Artículo 6.

(1). Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

(a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

(b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernen;

⁹ Tesis con rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL". Citada en su integridad a páginas 51 y 52 de esta Resolución.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

(c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. "

"Artículo 6

(2). Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. "

"Artículo 7

(1). Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente."

El contenido central de los artículos relacionados es dotar en forma efectiva a los pueblos indígenas de instrumentos de participación frente a órganos políticos, legislativos y administrativos. Se trata de un derecho que no solo implica reaccionar frente a las decisiones del poder público, sino además de proponer soluciones con la finalidad de decidir sobre sus procesos de desarrollo económico, social y cultural.

Este derecho se da en el contexto de la relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas en todos los niveles de formulación, implementación y evaluación de medidas y programas que los afecten directamente.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

De acuerdo con la Guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT los gobiernos deben consultar a los pueblos indígenas en los siguientes casos:

- *Al prever medidas legislativas o administrativas (artículo 6(1) (a));*
- *Antes de proceder a la prospección o explotación de los recursos del subsuelo (artículo 15(2));*
- *Al considerar la enajenación de las tierras de pueblos indígenas o la transmisión de sus derechos sobre estas tierras a personas extrañas a su comunidad (artículo 17);*
- *Con anterioridad a la reubicación de los pueblos indígenas, que sólo deberá efectuarse con el consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa (artículo 16);*
- *En la organización y funcionamiento de programas especiales de formación profesional (artículo 22);*
- *En las medidas orientadas a enseñar a leer y escribir a los niños en su propio idioma indígena (artículo 28).*

Cabe además precisar que en términos del Convenio 169 de la OIT la obligación de garantizar que se efectúen las consultas adecuadas recae en los gobiernos y no en particulares o empresas privadas. El Estado es el responsable de garantizar que se tomen las medidas de consulta y participación necesarias.¹⁰

En el caso concreto, el Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 37-93-86 hectáreas de agostadero de uso común, de la comunidad San Francisco Xochicuautla y su barrio La Concepción, Municipio de Lerma, Edo. de Méx. Publicado con fecha 09 de septiembre de dos mil quince, alude en forma expresa en el *resolutivo segundo* a la realización de *consulta a la comunidad indígena* en, en los siguientes términos:

¹⁰ Cfr. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT, OIT, 2009, p. 61.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

“SEGUNDO.- Que el expediente fue registrado con el número 13662/SAASCAEM. El núcleo agrario fue notificado de la instauración del procedimiento expropiatorio a través de los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales, mediante cédula de notificación sin número de 9 de febrero de 2015, recibida el mismo día, sin que haya manifestado inconformidad al respecto.

Así mismo, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 1^o y 2^o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas, los días 5, 8, 9, 10 y 12 de junio se llevaron a cabo diversas asambleas con los representantes de la Comunidad San Francisco Xochicuautla y su Barrio La Concepción, con objeto de realizar las consultas que conforme a derecho se requerían por tratarse de una comunidad indígena. Como resultado de ello, la comunidad consultada se pronunció por aprobar la construcción y operación de la Autopista Toluca-Naucalpan y autorizaron a la Secretaría de Comunicaciones del Estado de México, a través del SAASCAEM, a continuar con el proyecto de expropiación correspondiente”

Es de interés conocer en que consiste el acto de expropiación; así de acuerdo con Miguel Acosta Romero éste es:

“...un acto jurídico de derecho público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que cubra al particular de una indemnización por esa transferencia”¹¹

Relacionado con el derecho de consulta de la comunidad indígena de San Francisco Xochicuautla y su barrio La Concepción se concluye que previo al acto de expropiación mediante el Decreto de 09 de septiembre de dos mil quince a cargo del

¹¹ Cfr. *La expropiación en México*, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2762/4.pdf>

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado Mexicano consultó a la *comunidad indígena* los días 5, 8, 9, 10 y 12 de junio de dos mil quince.

En consecuencia, la información solicitada concierne el modo en que se cumplió con un derecho de suma relevancia previsto en el Convenio 169 de la OIT en correlación con el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A mayor abundamiento, el derecho de *consulta a la comunidad indígena* de acuerdo con la Guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT *las consultas* de este tipo deben cumplir con las siguientes características¹²:

- i. Que sea realizado a través de instituciones representativas de la Comunidad
- ii. Que se apoyada en el desarrollo de instituciones e iniciativas propias de los pueblos indígenas y en algunos casos brindado los recursos necesarios.
- iii. Que sean de buena fe y recurriendo a un modo adecuado a las circunstancias.
- iv. Que se realice a través de procedimientos adecuados.
- v. Que se realice con miras a un acuerdo o consentimiento.
- vi. Que haya una evaluación periódica del funcionamiento de los mecanismos de consulta.

En este punto se destaca que de divulgarse la información requerida por el particular se promovería los objetivos planteados en el artículo 1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios porque se

¹² Cfr. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT, OIT, 2009, p. 62.

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

permitiría conocer si las consultas a las que alude el *Decreto de expropiación* son acordes con los estándares internacionales antes citados.

Finalmente, el solicitante requirió el documento por el cual se notifica la expropiación. En el numeral cuarto del Decreto de expropiación se indica lo siguiente.

"CUARTO.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación e inscríbase el presente Decreto por el que se expropian terrenos de la comunidad "SAN FRANCISCO XOCHICUAUTLA Y SU BARRIO LA CONCEPCIÓN", Municipio de Lerma, Estado de México, en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad estatal o municipal correspondiente; notifíquese y ejecútese."

Para deliberar si procede la entrega del documento que ahora se analiza es oportuno revisar la Ley de Expropiación vigente en el Estado Mexicano. El artículo 2, fracción II se refiere a la notificación de la expropiación y señala lo siguiente:

"Artículo 2o.- Para los casos de expropiación comprendidos en el artículo anterior, la secretaría de Estado competente emitirá la declaratoria de utilidad pública, conforme a lo siguiente:

*...
II. La declaratoria de utilidad pública se publicará en el Diario Oficial de la Federación y, en su caso, en un diario de la localidad de que se trate, y se notificará personalmente a los titulares de los bienes y derechos que resultarían afectados."*

De acuerdo con el numeral citado el documento que se notifica es la declaratoria de expropiación realizada por la Secretaría de Estado competente. Posteriormente en el segundo párrafo de la disposición jurídica citada se menciona que en caso de ignorarse quienes son los titulares o bien su domicilio o localización surtirá efectos

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

de notificación personal una segunda publicación de la Declaratoria de en el Diario Oficial de la Federación.

En consecuencia el documento que se hace del conocimiento a los titulares del bien expropiado es la Declaratoria de Expropiación, la cual, en el caso en concreto esta publicada con fecha nueve de julio de dos mil quince en la página oficial del Diario Oficial de la Federación con lo cual se tiene por cumplido el derecho de acceso a la información al encontrarse en constante disponibilidad en la siguiente dirección electrónica.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5399973&fecha=09/07/2015

Considerando 9. Estudio sobre la prueba de daño en la reserva de información. Recordando, el particular solicitó información sobre documentos relacionados con la Consulta a la comunidad de Xochicuautla Municipio de Lerma con motivo de la autopista Toluca-Naucalpan; en su contestación, el **sujeto obligado** informó que la información requerida se encontraba clasificada como reservada con base en el artículo 20, fracción VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En primer lugar, desde el punto de vista de esta autoridad el **sujeto obligado** posee la información solicitada con base en la presunción de existencia de la información a partir de la clasificación de la información realizada por éste.

Con más detalle, la presunción de que el **sujeto obligado** posee la información solicitada, se formula con base en las reglas de la lógica que operan en el derecho

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

administrativo y en particular en la legislación sobre acceso a la información pública. Así, las presunciones legales son afirmaciones de certeza que la ley establece, con base a lo que normalmente sucede en el devenir de los acontecimientos, donde a una determinada causa le sucede una lógica consecuencia.

De tal suerte que para este órgano garante, en su atribución de resolución de los recursos de revisión, considera que si la información fue clasificada por el **sujeto obligado**; entonces hay razones para inferir en forma lógica y determinante que él posee la información relacionada con los documentos sobre la consulta a la *comunidad indígena* porque la clasificación y la existencia de la información son dos circunstancias que no pueden coexistir. Sirve como sustento el criterio 29/10 del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública que señala lo siguiente.

“La clasificación y la inexistencia de información son conceptos que no pueden coexistir. La inexistencia implica necesariamente que la información no se encuentra en los archivos de la autoridad, no obstante que la dependencia o entidad cuente con facultades para poseer dicha información. En este sentido, la inexistencia es una calidad que se atribuye a la información solicitada. Por su parte, la clasificación es una característica que adquiere la información concreta contenida en un documento específico, siempre que se encuentre en los supuestos establecidos en los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para el caso de la información reservada, y 18 del mismo ordenamiento, para el caso de la información confidencial. Por lo anterior, la clasificación y la inexistencia no coexisten entre sí, en virtud de que la clasificación de información implica invariablemente la existencia de un documento o documentos determinados, mientras que la inexistencia conlleva la ausencia de los mismos en los archivos de la dependencia o entidad de que se trate.”

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Por lo tanto, se parte del presupuesto de que la información se encuentra en los archivos del **sujeto obligado**.

En segundo lugar, se debe atender a las particularidades del asunto desde la perspectiva del principio de máxima publicidad en materia de acceso a la información y la figura de la *prueba de daño* en los casos que se intente reservar la difusión de documentos. En este sentido se toma en cuenta lo siguiente.

1. El derecho a la información se compone de una facultad o atribución doble: el derecho a informar y el derecho a ser informado.
2. La “información” comprendida en este derecho es la incorporada a un mensaje que tenga un carácter público y sea de interés general.
3. El derecho a la información no es absoluto y se puede limitar por el interés nacional e internacional, intereses sociales y para proteger a las personas.
4. Como sujeto pasivo del derecho a la información, el Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares Del Estado de México se encuentra obligada a velar por los intereses antes mencionados, con apego a las normas constitucionales y legales.
5. En el caso concreto, la información consiste en el contenido de una *consulta a la comunidad indígena en cumplimiento del Convenio 169 de la OIT*, por lo que debe observarse el marco normativo respectivo.

A lo anterior se sigue que de acuerdo a lo manifestado por el **sujeto obligado** la publicación de la información podría producir un daño en la certidumbre de los procesos y procedimientos administrativos y jurisdiccionales que actualmente se

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

encuentran en curso y según afirma: están relacionados con la consulta a la comunidad indígena por lo cual ha decidido emitir el Acuerdo de Clasificación con fundamento artículo 20, fracción VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios que a la letra señala.

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

...

VI. Pueda causar daño o alterar el proceso de investigación en averiguaciones previas, procesos judiciales, procesos o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias en tanto no hayan causado efecto; y"

En la excepción de entrega de la información que alega el **sujeto obligado** subyace la defensa de un interés público para lo cual de acuerdo con la legislación y la jurisprudencia se requiere acreditar la *prueba de daño* y sólo si se supera ésta se puede reservar la información. En otras palabras, para clasificar la información en su versión de reservada no basta con referir la simple existencia de un hecho previsto en la legislación, como es la substanciación en curso de procesos y procedimientos administrativos relacionados con la materia de información, además es necesario que el **sujeto obligado** acredite que ese hecho puede causar un daño "presente", "probable" y "específico", este conjunto de criterios se ha identificado como *prueba de daño*.

La *prueba de daño* consiste esencialmente en la facultad de la autoridad que posee la información solicitada para ponderar y valorar mediante la debida fundamentación y motivación, el proporcionarla o no, en tanto que su divulgación ponga en riesgo o

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

pueda causar un perjuicio real al objetivo o principio que trata de salvaguardar, y de manera estricta debe demostrarse que el perjuicio u objetivo reservado resulta mayormente afectado que los beneficios que podrían lograrse con la difusión de la información. Lo anterior, conforme al principio de buena fe en materia de acceso a la información, previsto en el artículo 6, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.¹³

Al respecto es oportuno señalar que en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada con fecha 30 de abril de dos mil cuatro ya hacía referencia a esta figura, aunque no en forma tan elaborada; el artículo 21 implícitamente se refiere a esta figura en la siguiente forma.

“Artículo 21.- El acuerdo que clasifique la información como reservada deberá contener los siguientes elementos:

- I. Un razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley;*
- II. Que la liberación de la información de referencia pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la Ley.*

¹³ Definida en esta forma por el Poder Judicial Federal en el criterio con rubro: ACCESO A LA AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO Y SEXTO, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Localización: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, Primera Sala, p. 533, Tesis: 1a. CCXVII/2013 (10a.), Registro: 2003906

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

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

En fecha reciente, se aprobó y publicó¹⁴ la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual, en forma expresa hace referencia a la figura que ahora se comenta en los siguientes términos.

“Artículo 114. Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente Título.”

“Artículo 104. En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

- I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;*
- II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y*
- III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.”*

En un análisis detenido los elementos que componen la prueba de daño son los siguientes.

- i. Carga de la prueba.* Acreditar la prueba de daño es una responsabilidad a cargo de la autoridad que posee la información.

¹⁴ En el Diario Oficial de la Federación con fecha 4 de mayo de 2015.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

- ii. Riesgo real demostrable.* Es necesario identificar el peligro fáctico que supone la publicidad de la información y mostrar evidencia que relacione una consecuencia negativa por la publicación de la información.
- iii. Interés público de mayor beneficio que la publicación.* Aún y cuando la publicidad de la información supone un riesgo, se debe ponderar cualitativa o cuantitativa que tiene un beneficio superior resguardar el interés protegido por encima de la divulgación de la información.
- iv. Proporcional a la luz de los derechos humanos.* La clasificación de la información supone situaciones excepcionales a la publicación de la información, por lo cual se deben acreditar que de entre las opciones normativas posibles *la reserva* es la menos restrictiva de los derechos humanos involucrados.

Es importante subrayar que el **recurrente** alude en palabras similares a las diversas categorías que integran la *prueba de daño* y sobre las cuales expresamente solicita su revisión por parte de este órgano garante; así, se observa identidad entre los motivos o razones de inconformidad manifestadas por el inconforme y las categorías que esta autoridad ha señalado en la *prueba de daño*. A continuación se esquematizan los agravios del recurrente y su relación con las categorías enunciadas, según el significado que se les ha asignado.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
 Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
 Aeropuertos, Servicios
 Conexos y Auxiliares del
 Estado de México
 Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Categoría de la prueba de daño	Motivo o razón de inconformidad
Riesgo real demostrable	<i>"No dotó de los elementos objetivos que caracterizan una prueba de daño pues no hay nexo causal entre que existan ciertos documentos en un expediente judicial y que publicitarlos puedan causar complicaciones en el proceso."</i>
Interés público de mayor beneficio que la publicación.	<i>"No tomó en cuenta los beneficios respecto a la publicidad de la información pues ésta serviría para garantizar los derechos de una comunidad indígena que merece una protección reforzada por parte de todas las autoridades del Estado."</i>
Proporcional a la luz de los derechos humanos.	<p><i>"Debido a que el ejercicio de la reserva implica la restricción de un derecho, debe ser analizada a través del test de proporcionalidad, usado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante el cuál podremos saber si ésta es violatoria o no de derechos humanos. Los elementos con los que debe cumplir la medida son legalidad, persecución de un fin legítimo y necesidad en una sociedad democrática."</i></p> <p>...</p> <p><i>"La necesidad en una sociedad democrática ha sido entendida por la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el privilegio que debe darse a la difusión de información que pueda satisfacer una necesidad social imperante que se centre en el debate público."</i></p>

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

En consecuencia, corresponde a este Instituto revisar y calificar si el **Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares Del Estado de México**, en su calidad de **sujeto obligado** acredita la existencia de daño en el interés público protegido en el supuesto que la Ley Local prevé para el artículo 20, fracción VI.

En primer lugar, es inexorable determinar ¿Cuál es el interés público protegido en el artículo 20, fracción VI de la Ley de Transparencia de la Entidad? Al respecto tenemos lo siguiente.

El concepto de interés público es indeterminado al igual que otras categorías como orden público o interés general y ha sido caracterizado como “el conjunto de pretensiones relacionadas con las colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención del estado”¹⁵; en tanto que el carácter de *protegido* reside en la intención de salvaguarda del Estado en favor de la comunidad.

En el supuesto normativo propuesto por el **sujeto obligado** hay dos niveles análisis: *i)* el sustantivo y *ii)* los escenarios jurídicos de aplicación. Así tenemos que al inicio de su redacción el artículo 20, fracción VI señala “*Pueda causar daño o alterar el proceso*” y en forma posterior enlista en forma enunciativa y no limitativa los escenarios jurídicos a los cuales es aplicable, los cuales pueden ser enlistados en tres grandes grupos: *i)* averiguaciones previas, *ii)* procesos judiciales y *iii)* procedimientos administrativos.

¹⁵ Diccionario jurídico mexicano, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 1996, t. III, p.1779.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

La conexión de los niveles mencionados determina el interés público protegido en virtud de lo siguiente. Los escenarios jurídicos sobre los que se propone el supuesto normativo (procesos y procedimientos) son de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos asuntos de interés colectivo porque a través de ellos es posible la solución de controversias públicas y privadas mediante la intervención de un tercero imparcial quien se rige por leyes prestablecidas; y en segundo lugar, el nivel sustancial indica lo que en esencia se protege en los diversos escenarios jurídicos: la no alteración al proceso, lo cual implica necesariamente hablar de seguridad para las partes involucradas.

En este contexto, el fin último del artículo 20, fracción VI es salvaguardar la *seguridad jurídica* en una averiguación previa, en un proceso jurisdiccional o en un procedimiento administrativo, por lo cual es esta figura es el *interés jurídico protegido*, la cual puede entenderse desde dos puntos de vista uno subjetivo y otro objetivo. “Desde el punto de vista subjetivo la seguridad equivale a la certeza moral que tiene un individuo de que sus bienes le serán respetados”... desde el punto de vista objetivo la seguridad equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz.”¹⁶

Agotado este punto se revisan las categorías que integran la *prueba del daño* en contraste con el Acuerdo de Clasificación presentado por el **sujeto obligado**.

A. Riesgo real demostrable. Menciona que de acuerdo a la información proporcionada por la Unidad Jurídica del **sujeto obligado**, existen 20

¹⁶ Diccionario jurídico mexicano, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 1996, t. VIII P. 99

Recurso de revisión:	01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado:	Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México
Comisionado ponente:	Javier Martínez Cruz

procesos jurisdiccionales relacionados con el *título de concesión* sobre la concesión de la carretera Toluca-Naucalpan y enlista los mencionados procedimientos.

Al respecto se destaca que según el dicho del propio **sujeto obligado** los procesos se relacionan con el *título de concesión para la construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento de la autopista Toluca-Naucalpan*. En forma previa en esta Resolución se ha expuesto que el procedimiento de licitación (información que clasificó el sujeto obligado) y los documentos sobre la *consulta a la comunidad indígena* (información solicitada) son situaciones independientes, con origen y finalidades distintas; el primero es un acto administrativo el segundo es un derecho humano, la licitación tiene como finalidad la adquisición de un bien o servicio para la administración pública y el *derecho de consulta* se hace con la finalidad de conocer la opinión de una comunidad previo al acto administrativo de expropiación.

Más adelante señala en su Acuerdo de Clasificación que el daño probable se produciría porque de hacer pública la información podría incidir en la decisión de las autoridades. Dicha afirmación contraviene los presupuestos bajo lo que se tienen que conducir los juzgadores del país, pues por mandato constitucional su labor debe ser imparcial, lo cual, desde el enfoque objetivo de seguridad jurídica no se prueba que pueda haber alguna alteración al orden que se sigue en cada uno de los procesos ni se violenta su eficacia. En consecuencia el SAASCAEM no acredita un riesgo por el cual se pueda perturbar la seguridad jurídica, ni mucho menos demuestra su existencia.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

B. Interés público de mayor beneficio que la publicación. El sujeto obligado señala que la publicación de la información supone el perjuicio de alguna de las partes procesales pues se podrían intentar vías no jurisdiccionales, sin aclarar cuáles son éstas.

En esta categoría se deja de tomar en consideración los beneficios que produciría la publicación de la información. Recordando, estamos en presencia de documentos sobre información que permite corroborar el cumplimiento al derecho humano de los pueblos indígenas y tribales conferido en el Convenio 169 de la OIT y ratificado por México en 1990, efectivamente, como ha sido señalado por el **recurrente** éstos grupos deben gozar de una protección reforzada del Estado porque "Históricamente las personas y pueblos indígenas han sido víctimas de procesos en los que no se consideran sus lenguas, sus especificidades culturales, ni su frecuente condición de marginación y exclusión social, lo que, en la mayor parte de las ocasiones, ha redundado en condenas injustas o excesivas, así como en el quebranto de las instituciones propias de los pueblos"¹⁷ por lo cual es necesario dotar de instrumentos que faciliten el pleno cumplimiento de sus derechos.

En el caso del acceso a la información el máximo tribunal del país ha señalado en el criterio con rubro **ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL**¹⁸ que el acceso a la información

¹⁷ Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, SCJN, 2014.

¹⁸ **Cuerpo de la tesis:** El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

es un derecho personal que permite la realización de otros derechos sociales; en el caso concreto se considera que la difusión de la información tiene un interés superior al de su restricción, por tratarse del modo en como el Estado Mexicano ha dado cumplimiento de la realización del derecho humano a la consulta de la comunidad de San Francisco Xochicuautla y su Barrio La Concepción. Con lo cual el SAASCAEM no acreditó que la publicación de la información estuviera por encima del conocimiento de la información.

C. Proporcional a la luz de los derechos humanos. El **sujeto obligado** dejó de considerar otras opciones normativas con las cuales pudiera, bajo el principio de máxima publicidad, hacer efectivo el derecho de acceso a la información, es el caso, por ejemplo de las versiones públicas. De acuerdo con el artículo

otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Localización: 1001593. 84. Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Sexta Sección - Acceso a la información, privacidad y protección de datos personales, Pág. 961.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

49 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de México y Municipios cuando un mismo medio, impreso o electrónico, contenga información pública y clasificada, la unidad de información sólo podrá proporcionar la primera, siempre que lo anterior sea técnicamente factible, pudiendo generar versiones públicas, caso que es aplicable si contiene información reservada, la cual también puede ser sometida a un proceso de disociación en el documento, pero contrario a lo anterior el **sujeto obligado** adoptó una medida extrema en relación con las otra posibilidad que tenía, lo cual, conculcó el derecho del ahora recurrente y no cumple con el criterio de proporcionalidad.

En consecuencia de lo antes expuesto, este Instituto considera que el Acuerdo COMINF/EXT/010/034 que indica “LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 20, 21, 29 Y 30 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, ASÓ COMO 4.1, 4.4 Y 4.5 DE SU REGLAMENTO, Y UNA VEZ ANALIZADA LA INFORMACIÓN PRESENTADA Y CONSTATADO QUE LOS ASUNTOS TEMÁTICOS DE LA MISMA SE ENCUENTRAN DENTRO DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN LA NORMATIVIDAD DE LA MATERIA ATENDIENDO A LOS RAZONAMIENTOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE SE ESTABLECEN EN EL DOCUMENTO ANEXO, APRUEBAN POR UNANIMIDAD DE VOTOS LA CLASIFICACIÓN COMO INFORMACIÓN RESERVADA DEL TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN, EXPLOTACIÓN, OPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA AUTOPISTA

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

TOLUCA – NAUCALPAN, INCLUYENDO SUS ANEXOS Y MODIFICACIONES, ASÍ COMO TODOS LOS CONTRATOS CONENIOS Y DEMÁS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE DERIVAN DE LA LIBERACIÓN DEL DERECHO DE VÍA REQUERIDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AUTOPISTA EN MENCIÓN, AL IGUAL QUE TODOS LOS DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS DE CONSULTA PREVIA EN LA COMUNIDAD DE XOCHICUAUTLA, MUNICIPIO DE LERMA, ESTADO DE MÉXICO, EL FINANCIAMIENTO DE LA CONSULTA, METODOLOGÍA, ESTADÍSTICAS DE CONSULTA, MEDIOS DE PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN, ASÍ COMO UN IMPACTO SOCIAL, DOCUMENTOS QUE CUMPLEN CON LOS LINEAMIENTOS DEL CONVENIO DE LA OIT Y DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, ADEMÁS DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CONTRAPRESTACIONES ESTABLECIDAS EN EL TÍTULO DE CONCESIÓN Y LAS QUE DE ELLAS DERIVEN" no acredita la prueba de daño valorada en los razonamientos precedentes en este mismo Considerando. En consecuencia, con sustento en lo expresado se desestima el Acuerdo de Clasificación COMINF/EXT/010/034 aprobado por el Comité de Información en el Acta de la Décima Sesión Extraordinaria del Comité de Información del SAASCAEM de fecha 30 de julio de dos mil quince y se ordena la entrega de la información relacionada con los documentos sobre la *consulta a la comunidad indígena* que requirió el solicitante.

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Aunado a lo anterior, como ya se manifestado por este Instituto, los documentos que serán entregados la particular pueden contener datos personales o reservados por lo cual, en su caso deberá de realizar la versión pública correspondiente.

Respecto a la entrega de documentos en su versión pública, se destaca que debe acompañarse necesariamente del Acuerdo del Comité de Información que la sustente, en el que se expongan los fundamentos y razonamientos que llevaron al Sujeto Obligado a testar, suprimir o eliminar datos de dicho soporte documental, ya que no hacerlo implica que lo entregado no es legal ni formalmente una versión pública, sino más bien una documentación ilegible, incompleta o tachada; en otras palabras el no señalar las razones por las que no se aprecian determinados datos- ya sea porque se testan o suprimen- deja al solicitante en estado de incertidumbre, al no conocer o comprender porque no aparecen en la documentación respectiva, es decir, si no se exponen de manera puntual las razones de ello se estaría violentando desde un inicio el derecho de acceso a la información del solicitante.

Es decir, es necesario que el Comité de Información emita un acuerdo de clasificación que cumpla con las formalidades previstas en los artículos 21, 22 y 28 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, así como el numeral CUARENTA Y SIETE y CUARENTA Y OCHO de los "LINEAMIENTOS PARA LA RECEPCIÓN, TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DE LAS SOLICITUDES 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

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, que a continuación se citan:

“Artículo 21.- El acuerdo que clasifique la información como reservada deberá contener los siguientes elementos:

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

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

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

Artículo 22.- La información clasificada como reservada, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de 9 años, contados a partir de su clasificación, salvo que antes del cumplimiento del periodo de restricción, dejan de existir los motivos de su reserva.

Artículo 28.- El acuerdo que clasifique la información como confidencial deberá contener un razonamiento lógico en el que demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en la presente Ley.

“CUARENTA Y SIETE.- La resolución que emita el Comité de Información para la confirmación de la clasificación de la información como reservada deberá precisar:

a) Lugar y fecha de la resolución;

b) El nombre del solicitante;

c) La información solicitada;

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

- d) El razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis previstas en la Ley, debiéndose invocar el artículo, fracción, y supuesto que se actualiza;
- e) El periodo por el cual se encuentra clasificada la información solicitada;
- f) Los elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en el artículo 20 de la Ley;
- g) El número del acuerdo emitido por el Comité de Información mediante el cual se clasificó la información;
- h) El informe al solicitante de que tiene el derecho a interponer el recurso de revisión respectivo, en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de que haya surtido sus efectos la notificación de dicho acuerdo;
- i) Los nombres y firmas autógrafas de los integrantes del Comité de Información."

CUARENTA Y OCHO.- La resolución que emita el Comité de Información para la confirmación de la clasificación de la información como confidencial deberá precisar:

- a) Lugar y fecha de la resolución;
- b) El nombre del solicitante;
- c) La información solicitada;
- d) El razonamiento lógico que se demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en el artículo 25 de la Ley, debiéndose invocar el artículo, fracción, y supuesto que se actualiza;
- e) El número del acuerdo emitido por el Comité de Información mediante el cual se clasificó la información;

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

f) El informe al solicitante de que tiene el derecho a interponer el recurso de revisión respectivo, en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de que haya surtido sus efectos la notificación de dicho acuerdo;

g) Los nombres y firmas autógrafas de los integrantes del Comité de Información.

(Enfasis añadido)

Resumiendo, en tratándose de entrega de información en la que se contengan datos personales o reservados el **sujeto obligado** deberá de realizar las versiones publicas correspondientes, previa integración y aprobación del Comité de Información tal y como lo señala la normatividad respectiva.

Por lo antes expuesto y fundado, este órgano garante

III. R E S U E L V E:

Primero. De conformidad con el Considerando 2 de esta Resolución es procedente el recurso de revisión y con base en los Considerandos 8 y 9 son fundados los motivos de inconformidad expuestos por el **recurrente**.

Segundo. Con fundamento en las razones expuestas en el Considerando 8 y 9, SE REVOCA la respuesta del sujeto obligado y en consecuencia se ORDENA LA ENTREGA, en su caso en versión pública, vía SAIMEX de los documentos relacionados con las consultas que se realizaron a la comunidad de Xochicuautla con motivo de la construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento de la autopista Toluca-Naucalpan; específicamente, las expresiones documentales que entregue el **sujeto obligado** deben contener la siguiente información:

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado: Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

- a. Financiamiento de la consulta.
- b. Metodología realizada.
- c. Número de personas consultadas.
- d. Medios por los que fue publicada.
- e. Manera en que cumplió con los estándares del Convenio 169
de la OIT y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- f. Impacto social.

Tercero. REMÍTASE la presente resolución al Titular de la Unidad de Información del **sujeto obligado**, para que dé cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo de quince días hábiles e informe a este Instituto dentro de un término de tres días hábiles respecto del cumplimiento de la presente resolución, conforme al artículo 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y numerales setenta y setenta y uno de los Lineamientos para la Recepción, Trámite y Resolución de las Solicitudes 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.

9
H

Cuarto. 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

F

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Sujeto obligado:
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

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 MAYORÍA DE LOS PRESENTES, 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 EN CONTRA CON VOTO DISIDENTE; JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ, JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ AUSENTES EN LA VOTACIÓN; EN LA TRIGÉSIMA OCTAVA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL VEINTE DE OCTUBRE DE DOS MIL QUINCE, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO, CATALINA CAMARILLO ROSAS.

Ausencia Justificada
Josefina Román Vergara
Comisionada Presidenta

Recurso de revisión: 01479/INFOEM/IP/RR/2015
Sujeto obligado: Sistema de Autopistas,
Aeropuertos, Servicios
Conexos y Auxiliares del
Estado de México
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz



Eva Abaid Yapur
Comisionada



José Guadalupe Luna Hernández
Comisionado



Javier Martínez Cruz
Comisionado

Ausente en la votación
Zulema Martínez Sánchez
Comisionada



Catalina Camarillo Rosas
Secretaria Técnica del Pleno



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

PLENO

Esta hoja corresponde a la resolución de veinte de octubre de dos mil quince, emitida en el
recurso de revisión 01479/INFOEM/IP/RR/2015.

NAVP/cbc

