RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: IVAI-REV/2131/2014/I y Acumulados

RECURRENTE: ----------

SUJETO OBLIGADO: Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz

ACTO RECLAMADO: Información incompleta

CONSEJERA PONENTE: Yolli García Alvarez

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: María Yanet Paredes Cabrera

Xalapa, de Enríquez, Veracruz a catorce de enero dos mil quince

De las constancias que obran en autos, se desprenden los siguientes:

H E C H O S

I.- El diecinueve, veinte y veintiséis de octubre de dos mil catorce, la parte recurrente presentó tres solicitudes de información vía sistema Infomex-Veracruz, al Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, quedando registradas de la siguiente forma:

No.	No. folio	EXPEDIENTE	RECURRENTE	SUJETO OBLIGADO
1.	00791314	IVAI-REV/2131/2014/I	----------	Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz
2.	00792514	IVAI-REV/2134/2014/I		
3.	00808114	IVAI-REV/2143/2014/I		

En dichas solicitudes se advierte que la información solicitada consistió en:

> **Folio 00791314**
> …
> Copia de las fianzas que debieron cubrir las empresas constructoras en cada obra.
>
> …

Folio 00792514
…
informe de lo erogado en gastos de publicidad en lo que va de enero a octubre de 2014 Pero (sic) detallando el medio de comunicación contratado o empresa contratada especificando los montos de los servicios pagados en 2008 a 2014 y los montos pagados actualmente en otros rubros de comunicación canal de televisión estación de radio perifoneo revistas proveedor o agencias de noticias

…

Folio 00808114
…
El espacio del parque ecológico Macuiltepetl, quien (sic) lo regula bajo que (sic) condiciones legales y jurídicas se encuentra, ¿quien (sic) es el responsable del mantenimiento del parque Macuiltepetl?

II. En fechas diecinueve y veinte de noviembre del año pasado, el Sujeto Obligado emitió respuestas a las solicitudes de información notificando en cada una de ellas lo siguiente:

Folio 00791314
…
el expediente que integra las fianzas relacionadas con la obra pública se pone a disposición para su correspondiente consulta, en el Departamento del Ramo 33, del H. Ayuntamiento de Xalapa.
...

Folio 00792514
…
La información correspondiente al periodo 2008-2013 se encuentra reservada… Acuerdo que puede ser consultado en la siguiente liga electrónica
http://www.xalapa.gob.mx/transparencia1113/transparencia/acuerdo-en-el-que-se-clasifica-la-información-de-acceso-restringido-en-sus-modalidades-de-reservada-y-confidencial-de-fecha-30-de-enero-de-2013/

…
No obstante lo descrito en el párrafo anterior y con la finalidad de que este Sujeto Obligado coadyuve a garantizar los objetivos establecidos en el Artículo 2.1 de la Ley número 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, entre los que se encuentra la de Promover la máxima publicidad de los actos de los sujetos obligados, así como la de transparentar a la sociedad la gestión pública de los mismos, a continuación, se describen los gastos erogados en medios de comunicación que se encuentran registrados en libros dentro del periodo 2008-2013, igualmente lo que a la fecha se ha gastado en el presente año 2014, cifras que pueden ser corroboradas en los Estados Financieros publicados en el portal de obligaciones de transparencia de este Sujeto Obligado en la fracción XXIX.

EJERCICIO 2008	
TOTAL EROGADO EN LA CUENTA IMPRESIONES Y PUBLICACIONES	24,780,716.60
EJERCICIO 2009	
TOTAL EROGADO EN LA CUENTA IMPRESIONES Y PUBLICACIONES	28,013,902.89
EJERCICIO 2010	
TOTAL EROGADO EN LA CUENTA IMPRESIONES Y PUBLICACIONES	31,324,445.46
EJERCICIO 2011	
TOTAL EROGADO EN LA CUENTA IMPRESIONES Y PUBLICACIONES	41,159,493.36

EJERCICIO 2012	
TOTAL EROGADO EN LA CUENTA IMPRESIONES Y PUBLICACIONES	43,229,026.30
EJERCICIO 2013	
TOTAL EROGADO EN LA CUENTA IMPRESIONES Y PUBLICACIONES	45,263,723.21
EJERCICIO 2014	
TOTAL EROGADO EN LA CUENTA IMPRESIONES Y PUBLICACIONES	34,277,974.16
LO ANTERIOR SE DISTRIBUYE EN LAS SIGUIENTES PARTIDAS	
MEDIOS IMPRESOS	17,564,810.24
RADIO	14,195,084.12
MEDIOS ELECTRÓNICOS	2,518,079.80
DISTRIBUIDOS ENTRE LAS SIGUIENTES PERSONAS FÍSICAS Y MORALES	
CIA PERIODÍSTICA DEL SOL VER S.A DE C.V	
DIARIO AZ S.A.	
COMUNICACIÓN EN MEDIOS DE VERACRUZ S.A DE C.V	
PORTAL DE COMUNICACIÓN VERACRUZANA S.A DE C.V	
PERIODICO MARCHA S.A DE C.V	
FROYLAN FLORES Y CANCELA	
GARCIVER S.A DE C.V	
CENTRO RADIOFÓNICO DE XALAPA S.A DE C.V	
TV. AZTECA, S.A DE C.V	
TELEVISIÓN DE PUEBLA S.A DE C.V	
MARÍA DE LOS ANGELES VELAZCO CAÑIZAL	
EDITORIAL HIDALGO S.A DE C.V	
GRUPO LODER EDITORIAL S.A DE C.V	
MEXICO RADIO S.A DE C.V	
JOAQUÍN A. ROSAS GARCES	
DESARROLLO CREATIVO CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN ESTUDIOS ESTRATEGICOS Y DE OPINIÓN PUBLICA DE VERACRUZ S.C	
MANUEL ROSETE CHÁVEZ	
RADIOTELEVISIÓN DE VERACRUZ	
ASEGURA TU VENTA S.A DE C.V	
EDITORIAL ROBLES S.A DE C.V	
JESÚS ORLANDO GARCÍA ORTIZ PÉREZ	
GRUPO ARCI S.A DE C.V	
ACRÓPOLIS INFORMACIÓN Y EDICIÓN S. DE R.L DE C.V	
JOSÉ LUIS OLIVA CANO	
PERIODISMO TRASCENDENTE DEL GOLFO DE VERACRUZ S.A	
AVAN NOTICIAS S.A DE C.V	
EDITORA LA VOZ DEL ISTMO S.A DE C.V	
ADITORA SAMHE S.A DE C.V	
MIGUEL ÁNGEL GUTIÉRREZ GARDUZA	
CRÓNICA DEL PODER S.A DE C.V	
LUIS MIGUEL OLIVA CANO	
IMAGEN DEL GOLFO MULTIMEDIOS S.A DE C.V	
FÁTIMA ELÍDETE SOLÍS ARREDONDO	
ARTURO REYES GONZÁLEZ	
ROGELIO DAVID MORENO QUIZA	
PLUMAS LIBRES PERIODISTAS S.C	
LA MAQUINA TROPICAL S.A DE C.V	
GRUPO AVANRADIO XALAPA S.A DE C.V	
XHTZ-FM S.A	
FRECUENCIA 98 S.A DE C.V	
ANDRÉS HONDALL ÑECO	
EDITORA LA VOZ DEL SURESTE S.A DE C.V	
ROSA MARÍA COVARRUBIAS ROBLES	
MARÍA ELSA NACHÓN NUÑEZ	
JOSÉ LUIS POCEROS DOMÍNGUEZ	
UNIVERSAL TELNEWS HOLDING CORPORATIÓN S.A DE C.V	

MARIO ANTONIO CHAMA DÍAZ
COMUNICADORES JURISTAS DE MEXICO S.A DE C.V
RODOLFO MATA DOMÍNGUEZ
ROSALINDA SAENZ
USTED NO ESTA SOLO AC
ALBERTO MORALES GARIA

...

Folio 00808114

…

1. Del estudio y análisis realizado a la solicitud de mérito, esta Subdirección tiene a bien a señalar que mediante Decreto No. 336 publicado en la Gaceta Oficial del Estado en fecha 28 de noviembre de 1978, se declara Área Verde reservada para la Recreación y Educación Ecológica el predio urbano denominado "Cerro de Macuiltépetl" ubicado en el Municipio de Xalapa, Veracruz; declarándose de uso común, inalienable e imprescriptible el aprovechamiento de dicho inmueble quedando a cargo del Gobierno del Estado de Veracruz la estricta observancia de las leyes correspondiente, la ubicación, diseño, construcción y protección de los servicios e instalaciones de edificios y zonas verdes del inmueble, así como el gobierno y administración del mismo (Art.3).

2. Cabe señalar, que en términos de lo dispuesto por el Acuerdo por el que se aprueba el Reglamento Interno del Parque Ecológico Macultépetl, publicado en la Gaceta Oficial del Estado bajo el No. Ext. 20 en fecha 19 de enero de 2011, en su artículo 3 establece lo siguiente: "…La ejecución de los lineamientos para el uso y preservación del Parque, corresponderá al Ayuntamiento de Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Dirección General de Servicios Municipales y de la Subdirección de Medio Ambiente, previa aprobación del Consejo Consultivo…"

   Asimismo, puede advertirse en el numeral 8° del ordenamiento legal antes invocado la figura del Consejo Consultivo del Parque Ecológico Macuiltépetl, el cual tiene a su cargo la vigilancia, operación y administración del Parque; dicho Consejo estará integrado por: 1 Presidente Honorario, 1 Presidente, 1 Secretario Técnico, Edil Titular de la Comisión de Ornato, Parques, Jardines y Alumbrado Público, Edil Titular de la Comisión de Asentamientos Humanos, Fraccionamientos, Licencias y Regularización de las Tierras, Edil Titular de la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal, Titular de la Tesorería, Director General de Servicios Municipales, Director General de Desarrollo urbano (sic), Subdirector de Medio Ambiente, 1 Representante de la Coordinación General del Medio Ambiente, 1 Representante del Consejo de Desarrollo Municipal, 1 Representante del Consejo Consultivo Ciudadano del H. Ayuntamiento de Xalapa, 1 Representante de alguna organización no gubernamental dedicada a la materia ambiental y 1 Representante de alguna institución académica o de investigación.

3. Cabe señalar, que por tratarse de un área natural protegida, su vigilancia y cumplimiento de las disposiciones relativas al manejo, protección y operación de los espacios naturales declarados como protegidos, corre a cargo del Consejo Estatal de Espacios Naturales Protegidos, cuyo responsable es el Titular de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz.

4. Por cuanto hace a la solicitud de conocer bajo qué condiciones legales y jurídicas se encuentra el Parque Ecológico Macuiltépetl, está información deberá ser solicitada a la Dirección de Asuntos Jurídicos de este H. Ayuntamiento de Xalapa, toda vez que dicha dependencia municipal es la encargada de brindar el apoyo técnico jurídico, fungiendo como asesor legal en todos los actos jurídicos en los que intervenga el H, Ayuntamiento, coordinando las acciones legales que realicen las

entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal (Art. 48-49/Reglamento de la Administración Pública Municipal Vigente).

5. Por último, debo precisar que la persona encargada del cuidado, mantenimiento y preservación de las instalaciones del Parque Ecológico "Cerro Macuiltépetl" es el C. ----------, personal adscrito a este H. Ayuntamiento de Xalapa.

…

III. Inconforme con las respuestas, los días diecinueve, veinte y veintitrés de noviembre del año anterior, el ahora promovente interpuso Vía Sistema Infomex-Veracruz, los presentes recursos de revisión.

IV. Mediante acuerdos de veinte, veintiuno y veinticuatro de ese mismo mes y año, el Consejero Presidente de este Instituto, tuvo por presentados los recursos de revisión y por economía procesal y con el objeto de evitar resoluciones contradictorias, por acuerdo de veinticuatro siguiente, se determinó acumular los recursos de revisión de mérito.

V. El veinticinco de noviembre de la anterior anualidad, se admitieron los presentes recursos, corriéndose traslado de los mismos al sujeto obligado; el cual compareció.

VI. Una vez admitidos los recursos de revisión y seguidos los procedimientos en todas sus fases, se presentó el proyecto de resolución para que se proceda a resolver en definitiva conforme a las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA. Competencia. El Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información es competente para conocer y resolver los recursos de revisión, que tienen por objeto salvaguardar y garantizar el derecho a la información y la protección de datos personales, y que es presentado en contra de la entrega de la información incompleta.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 6, párrafos segundo y cuarto, apartado A, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 último párrafo y 67, párrafo segundo fracción IV, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 34, párrafo 1, fracciones XII y XIII, 42, párrafo 1**,** 64, párrafo 1, fracción VI, 67, párrafos 1, 2, 3 y 4, 69 y 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 73, 74 y 75 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión, y 9, inciso A), fracción III, del Reglamento Interior del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.

SEGUNDA. Requisitos de procedibilidad. Este Cuerpo Colegiado advierte que en los presentes recursos de revisión se

encuentran satisfechos los requisitos formales y substanciales previstos en el artículo 65 de la ley en cita, toda vez que en los mismo se señala: **a)** Nombre del recurrente, su correo electrónico para recibir notificaciones; **b)** la Unidad de Acceso a la Información Pública ante la cual se presentó la solicitud; **c)** la fecha en que se le notificó al solicitante o en la que tuvo conocimiento del acto que motiva el recurso; **d)** la descripción del acto que se recurre; **e)** la exposición de los agravios; y **f)** las pruebas que tienen relación directa con el acto o resolución que se recurre.

Lo anterior, conforme a lo previsto en los artículos 64, 65, 66, 70, párrafo 1 y 71, párrafo 1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 63 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión.

Por lo que al no advertirse la actualización de ninguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 70 de la multicitada ley de Transparencia, este organismo debe entrar al estudio de fondo de la controversia planteada.

TERCERA. Estudio de fondo. Previo al estudio de fondo es menester señalar que:

De conformidad con el texto vigente del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de junio de dos mil once, en materia de derechos fundamentales, nuestro orden jurídico tiene dos fuentes primigenias: los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución; y todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Las normas provenientes de ambas fuentes gozan de rango constitucional y, por tanto, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

El derecho de acceso a la información está regulado en el segundo párrafo del artículo 6° de la referida Constitución; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El artículo 6° constitucional, en su apartado A, fracción I, señala que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así

como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

Asimismo, el derecho de petición consagrado en el artículo 8º constitucional implica la obligación de las autoridades de dictar a una petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario.

Aunado a ello, el ya referido artículo 6º de la propia Constitución federal, establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Ambos derechos, reconocidos además en tratados internacionales y leyes reglamentarias, se encuentran vinculados y relacionados en la medida que garantizan a los gobernados el derecho, no sólo a que se les dé respuesta a sus peticiones por escrito y en breve término, sino que se haga con la información completa, veraz y oportuna de que disponga o razonablemente deba disponer la autoridad, lo que constituye un derecho fundamental tanto de los individuos como de la sociedad.

Se ha establecido por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que 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 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.

Lo anterior se estableció en la jurisprudencia de rubro: **ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL,** publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, Pleno, tesis P./J. 54/2008; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 1563.

Para la efectiva tutela del derecho a acceder a la información pública, la fracción IV del artículo 6° constitucional, apartado A, precisa que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece la propia Constitución.

A nivel local, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave establece en su artículo 6° que los habitantes del Estado gozarán del derecho a la información. La ley establecerá los requisitos que determinarán la publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados y el procedimiento para obtenerla, así como la acción para corregir o proteger la información confidencial.

Por su parte, el artículo 7° señala que toda persona podrá ejercer el derecho de petición ante las autoridades del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, los cuales estarán obligados a dar respuesta escrita, motivada y fundada, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles. La ley regulará los casos en los que, ante el silencio de la autoridad administrativa, la respuesta a la petición se considere en sentido afirmativo.

Asimismo, la Constitución Local en su artículo 6 señala que los habitantes del Estado gozarán del derecho a la información, derecho que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 fracción IV, del ordenamiento legal en cita, se garantiza por este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.

Por su parte la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dispone en sus artículos 4 párrafo 1, 11, 56, 57 párrafo 1, y 59 párrafos 1 y 2, que toda la información que los sujetos obligados generen, administren o posean es pública, salvo los casos de excepción previstos en la propia Ley, y por ende, toda persona directamente o a través de su representante legal, puede ejercer su derecho de acceso a la información ante el sujeto obligado que corresponda; con la obligación para éste, de dar respuesta a la solicitud de información en un plazo de diez días hábiles siguientes al que se haya recibido dicha solicitud.

La obligación de acceso a la información se cumple cuando se ponen a disposición del solicitante los documentos o registros o en su caso se expidan copias simples o certificadas de la información requerida, y en caso de que la información se encuentre publicada, se hará saber por escrito al interesado la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir u obtener la información.

El solicitante a su vez puede impugnar la determinación del sujeto obligado de proporcionar o no la información solicitada, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en el numeral 64, párrafo 1, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave.

En el caso concreto el promovente aduce los siguientes conceptos de agravio:

a) En el recurso de revisión relativo a la solicitud de folio 00791314 expresa que se le niega su derecho, porque se le pone a disposición, se le condiciona, además que debió darle la relación de las obras y las copias de la fianza.

b) Por lo que hace al recurso de revisión de la solicitud de folio 00792514, señala que no genera los gastos aplicados a cada medio o empresa de comunicación.

c) En lo tocante a la impugnación de la solicitud de folio 00808114, indica que el punto cuatro se le negó la información, porque si bien lo orienta debió ser atendido por el sujeto obligado.

a) ESTUDIO DEL RECURSO DE REVISIÓN IVAI-REV/2131/2014/I

Este Instituto estima que el agravio deviene parcialmente **fundado** en razón de lo siguiente:

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para garantizar el ejercicio del

derecho al acceso a la información establece las obligaciones que los Ayuntamientos deben de cumplir, así en sus artículos se prevé:

> "Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:
> …
>
> V. Documentos: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;
> …
>
> VI. Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;
>
> Artículo 57
> 1. Los sujetos obligados sólo entregarán aquella información que se encuentre en su poder. La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se ponga los documentos o registros a disposición del solicitante o bien se expidan las copias simples, certificadas o por cualquier otro medio.
> ...
>
> 4. En caso de que la información solicitada ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos, formatos electrónicos, por Internet o cualquier otro medio, se le hará saber por escrito al interesado la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir u obtener la información.

De los preceptos transcritos, se desprende que los sujetos obligados tienen las siguientes obligaciones:

a) Poner a disposición del público en general la información pública que generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;

b) Comunicar al interesado la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir u obtener la información.

Ahora bien, no obstante que el sujeto obligado pone a disposición del recurrente en la Dirección del Ramo 33, del Ayuntamiento, el expediente que integra las fianzas relacionadas con la obra pública, éste dejó de cumplir con su obligación al omitir indicar el horario de atención, número de fojas que conforman la información, así como el costo de reproducción de ésta.

Por lo que para tener por cumplido en su totalidad el derecho de acceso a la información, debe indicarle al recurrente los datos omitidos, ya que la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante los documentos o registros, o bien se expidan las copias simples, certificadas o por

cualquier otro medio, pero para ello debe indicar al interesado la fuente, el lugar y la forma en que puede reproducir la información.

En consecuencia debe **modificarse** la respuesta del sujeto obligado y **ordenarle** que le indique al solicitante el horario de atención, número de fojas que conforman la información, así como el costo de reproducción de las copias, el cual deberá ajustarse a lo establecido en diversos instrumentos internacionales que rigen el derecho a la información y que han sido recogidos por México, así como los criterios emitidos por órganos jurisdiccionales[1], los cuales en esencia señalan que: el acceso a la información pública es gratuito, y que sólo se cobraran los gastos de reproducción y en su caso envió, monto que deberá ser razonable y no superar los costos reales de la reproducción y entrega del documento. Lo cual puede ser consultado en el Acuerdo ODG/SE-125/06/08/2014, emitido por este Instituto, en el que se dan a conocer dichos criterios, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el dieciséis de septiembre del año en curso y en el link siguiente http://www.ivai.org.mx/I/Gac2014370.pdf.

Ahora bien, por cuanto hace a la manifestación del recurrente de que debió proporcionarle la relación de las obras, deviene **inatendible**, por lo siguiente:

De las constancias que corren agregadas en autos se advierte, que el promovente está ampliando su solicitud de información, ya que originalmente requirió copia de las fianzas que cubrieron las empresas constructoras en cada obra, mientras que en el presente recurso requiere la relación de obras, situación que no puede constituir materia del presente recurso de revisión, debido a que la respuesta impugnada debe ser apreciada en los términos en que fue planteada originalmente ante el sujeto obligado. Por lo que el recurrente a través de una nueva solicitud puede requerir lo descripto en su recurso. Robustece a lo anterior el criterio 27/2010 del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, de rubro y texto siguiente:

> **Es improcedente ampliar las solicitudes de acceso a información pública o datos personales, a través de la interposición del recurso de revisión.** En aquellos casos en los que los recurrentes amplíen los alcances de su solicitud de información o acceso a datos personales a través de su recurso de revisión, esta ampliación no podrá constituir materia del procedimiento a sustanciarse por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Lo anterior, sin perjuicio de que los recurrentes puedan ejercer su derecho a realizar una nueva solicitud en términos de la Ley de la materia.

---

[1] CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), relativo a los PRINCIPIOS SOBRE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN;

DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006);

DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS. EL ARTÍCULO 48, FRACCIÓN I, DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN, AL ESTABLECER POR LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO UN PRECIO INCONGRUENTE CON EL BAJO COSTO DE UNA HOJA DE PAPEL Y LA REPRODUCCIÓN DEL DOCUMENTO CON LOS ADELANTOS TÉCNICOS, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.

b) ESTUDIO DEL RECURSO DE REVISIÓN IVAI-REV/2134/2014/I

El agravio señalado por el recurrente es **infundado** conforme a lo siguiente:

La Ley 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 12, párrafo 1, prevé las hipótesis en las que se considera que la información pública debe reservarse y por lo tanto no podrá difundirse, estableciendo un catálogo de diez fracciones, de las cuales interesa para este estudio la invocada por el sujeto obligado, esto es la fracción III, que dispone que, es información reservada aquella que pueda generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero.

Ahora bien, la citada reserva de la información pública, al consistir en límites o excepciones al derecho humano de acceso a la información, no se pueden aplicar de manera arbitraria o discrecional, sino que se requiere que dichas limitantes encuentren justificación racional, en función del bien jurídico que tienda a protegerse, en detrimento del derecho de los gobernados a acceder a la información pública, esto es, en un examen de equilibrio y proporcionalidad, debe existir congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y el principio constitucional que motive la restricción legislativa correspondiente, además, ésta debe ser adecuada para alcanzar el fin perseguido y ser necesaria para ese objetivo, de manera que las ventajas que se obtengan con la restricción legislativa a la garantía de acceso a la información compensen el sacrificio que ésta implique para sus titulares y para la sociedad en general.

Al respecto la Ley de la materia, ordena en el numeral 14, párrafo 1, que en todo caso que la autoridad funde y motive la clasificación de la información como reservada o confidencial, ésta deberá cumplir los siguientes tres requisitos:

I. Que corresponda legítimamente en alguna de las hipótesis de excepción prevista en la ley;

II. Que su liberación pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la ley; y

III. Que el daño que pueda producirse con su liberación sea mayor que el interés público de conocerla.

En ese contexto, la condición de reserva en este asunto, tienen sustento en la prohibición de generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero, lo que de suyo justifica la restricción a la garantía de acceso a la información pública contenida en el artículo 6° de la Constitución Federal.

Lo anterior se afirma atendiendo a los siguientes argumentos:

En primer lugar se debe destacar que el Estado, en determinadas relaciones con los particulares actúa en un plano de igualdad porque no ejerce facultades de imperio y de coercibilidad, debido a que no crea, modifica ni extingue situaciones jurídicas o de hecho en forma unilateral, imperativa ni coercitivamente; es decir, su acción no deriva del ejercicio de las facultades de que está investido en el ejercicio del poder público, de aquellas que le permiten actuar desde una perspectiva de supra a subordinación sino que actúa, como ya se dijo, en las mismas condiciones que éstos, desprovisto de imperio y, en consecuencia, contrae obligaciones y adquiere derechos de la misma manera que los individuos -relación en un plano de igualdad-, este es el caso cuando el ente municipal lleva a cabo transacciones comerciales con los diversos medios de comunicación particulares, los cuales son en todo momento, entes privados, con fines de lucro. En ese sentido, es necesario que entre las partes involucradas, esto es, entre los propietarios de los medios de comunicación, exista una libre y sana competencia, para poder garantizar las mejores condiciones económicas al Estado, en sus relaciones comerciales; se destaca aquí el concepto de competencia, el cual ha sido definido por el Poder Judicial de la Federación en la tesis de rubro:

> **COMPETENCIA. ELEMENTOS QUE INTEGRAN ESE CONCEPTO Y PRESUPUESTO PARA CONSIDERARLA DESLEAL**. El concepto de competencia alude al menos a cuatro elementos: los competidores, el mercado, la mercancía y la clientela. Los cuales se describen de la forma siguiente: a) competidor: persona física o moral que realiza una actividad económica independiente, frente a otra que también la lleva a cabo, en una relación tal, que la actividad de una, desarrollada por sí o por conducto de un tercero, puede beneficiar o lesionar la de la otra; b) mercado: conjunto de actividades realizadas libremente por los agentes económicos sin intervención del Estado; conjunto de operaciones comerciales que afectan a un determinado sector; conjunto de consumidores capaces de comprar un producto o servicio; o bien, el Estado y la evolución de la oferta y la demanda en un sector económico dado; c) mercancía: el bien o la actividad que los competidores ofrecen, prestan o anuncian a la clientela; y, d) clientela: se integra por consumidores potenciales de mercancías o servicios ofrecidos por los competidores. Con base en lo anterior, puede decirse que la competencia supone una relación entre sujetos, personas físicas o morales, que ejercen actividades económicas en forma independiente, por medio de la venta de mercancías o prestación de servicios en relación con una clientela, de modo que puedan resultar repercusiones entre ellos a causa del ejercicio de sus actividades. En ese sentido, la libre competencia, en principio, no puede ser restringida por el solo hecho de que el éxito de un competidor conduzca a la ruina de otro, siempre que los medios para hacerla no sean reprochables, pues de serlo, resultaría desleal.[2]

En la especie encontramos que el acto jurídico que realiza el ente municipal, al ordenar inserciones de publicidad gubernamental en los medios de comunicación, es un proceso de negociación en el que las partes interesadas buscan ventajas individuales, procurando obtener resultados que sirvan a sus intereses mutuos, por ello, es menester contar

[2] Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Décima época, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 3. P. 1756

con libertad de negociación, evitando así, que se den bloques de competencia desleal en perjuicio del Estado. Efectivamente, en cada trato comercial que se lleva a cabo, se debe tener un margen de acción sujeto a su más estricta libertad y discrecionalidad, para negociar las mejores condiciones para el erario público, en cada inserción de publicidad gubernamental, en cada uno de los medios de comunicación, lo que no se podría hacer, claro con respectivo menoscabo del erario público, si todos los agentes comerciales, tuvieran el conocimiento pleno de cada negociación, lo que no dejaría ningún margen de acción al Estado, que tendría que realizar inserciones al mismo costo, en todos los medios con los que habitualmente trabaja, al perderse la ventaja a su favor del secreto de la negociación en cada caso, lo que sin duda genera una ventaja indebida a favor de los medios de comunicación en general, al perderse el equilibrio de la negociación, al no permitirse la reserva de la información que nos ocupa, o dicho de otra forma, al hacerse pública la información del pago individualizado de cada agente económico, por el monto ejercido anualmente por cada tipo de medio de comunicación, por el concepto de publicidad gubernamental.

El publicitar los costos individualizados, no permite al Estado controlar o influir substancialmente en los precios de bienes o de servicios; incluso la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), considera que el publicar información sobre producción, precios, ventas o costos de los proveedores, reduce los incentivos de éstos para competir vigorosamente[3].

Las regulaciones que requieren que los participantes en un mercado publiquen información sobre sus niveles de precios o de producción pueden contribuir en buena medida a la formación de cárteles, ya que un requisito clave para la operación de esta estructura de mercado es que sus participantes tengan un seguimiento eficaz de la conducta de sus competidores (o co-conspiradores) en el mercado.

Así las cosas, tenemos plenamente identificado en el caso en estudio, que la hipótesis prevista en la fracción III del artículo 12.1 de la Ley 848, que se refiere a aquella información que debe ser reservada por que puede generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero, se actualiza plenamente, entendiéndose como el perjuicio la anulación del poder de negociación del Estado frente a los propietarios de los diversos medios de comunicación, lo que genera una ventaja indebida a favor de éstos, al romperse dicho equilibrio en la negociación, siendo el tercero que reciente el perjuicio, de forma directa el Estado, y de manera indirecta la propia sociedad, ya que impide al Estado como parte del proceso de negociación, el tener control o influencia en los precios o costos de los servicios, mismos que se elevarían como consecuencia lógica

[3] Guía Para Evaluar La Competencia, pág. 18. http://www.oecd.org/daf/competition/reducingregulatoryrestrictionsoncompetition/39680183.pdf

de la falta de libertad de negociación, al crearse bloques o cárteles de propietarios de medios de comunicación, alzando sus precios de manera orquestada, sin permitirle al Estado obtener mejores y más bajos precios, al conocerse lo que se le paga a un medio o a otro, lo que repercute en el erario público, al tener que gastar más por el servicio.

De ahí que también se actualiza la probabilidad establecida en la fracción II del precepto en comento, esto es, que la liberación de la información pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la ley; toda vez que la proyección antes indicada, se basa en la tendencia más común en los fenómenos del tipo que se estudian bajo el esquema de la oferta y la demanda; al conocer bien los montos prevalecientes que ofrece la competencia, produce el ajuste de los precios, acabando con la sana competencia, sobre todo, tratándose del mismo sector, esto es, los propietarios de los medios de comunicación; de igual forma se actualiza en la ponderación que se realiza, la fracción III del artículo en cita, que obliga a realizar lo que se conoce como prueba del daño, que consiste en determinar si el daño que puede producirse con la liberación de la información de mérito, es mayor que el interés público de conocerla.

Al respecto se debe aclarar que el grado de incondicionalidad de un derecho constitucional va a depender del interés público y social, cuando estas limitantes se puedan desprender de lo dispuesto en el texto básico, así como de los derechos constitucionales de los demás gobernados que pudieran estar en colisión frontal, en determinado momento, con aquéllos, dado que también vinculan a todo poder público, lo cual produce que la medida y alcance del derecho fundamental específico sea el resultado de su balance con todos esos aspectos, que será reflejo de la cultura e idiosincrasia de la comunidad en el país.

Por tanto, si el Constituyente equilibró, en la medida de lo posible, los intereses individuales con el interés público y los derechos de tercero, interrelacionados en la Norma Suprema, es labor de la autoridad garante, en el ejercicio de sus atribuciones de control, realizar una ponderación de los valores que están en juego en cada caso concreto y establecer una relación proporcional entre ellos, con el fin de que tengan eficacia todos, aun cuando alguno deba ceder en cierto grado en función de otro, pues la coexistencia de valores y principios que conforman la Norma Suprema exige que cada uno se asuma con carácter no absoluto, compatible con aquellos otros que también fueron considerados por el Constituyente, lo cual es conforme con el principio de unidad de nuestro Ordenamiento Supremo y con la base pluralista que lo sustenta. [4]

[4] DERECHOS CONSTITUCIONALES. LA VINCULACIÓN DE SUS LÍMITES EN EL ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA SECUNDARIA. Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena época, Tomo XVIII, Noviembre de 2003. P. 955

En el presente asunto, debe primar el principio que ocasione un menor daño en proporción al beneficio correlativo que se dé u obtenga para los demás, al respecto, resulta conveniente atender lo dispuesto en la tesis de rubro:

> **ACCESO A LA INFORMACIÓN. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVAR LAS RESTRICCIONES QUE SE ESTABLEZCAN AL EJERCICIO DEL DERECHO RELATIVO.** El ejercicio del derecho de acceso a la información contenido en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluto, en tanto que puede ser restringido excepcionalmente y sólo en la medida necesaria para dar eficacia a otros derechos o bienes constitucionales, pero como el Estado debe establecer las condiciones para su pleno ejercicio sin limitaciones arbitrarias ni discriminación alguna, mediante las políticas públicas en la materia, las restricciones que se establezcan deben observar los criterios de: a) razonabilidad, esto es, enfocarse a satisfacer los fines perseguidos; y b) proporcionalidad, que se traduce en que la medida no impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad o genere en la población una inhibición al respecto. En consonancia con lo anterior, las autoridades deben dar prevalencia a los principios inmersos en la Constitución, frente a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, concibiendo el señalado derecho bajo la lógica de que la regla general debe ser la máxima publicidad de la información y disponibilidad, de modo que, en aras de privilegiar su acceso, han de superarse los meros reconocimientos formales o ritos procesales que hagan nugatorio el ejercicio de este derecho, en la inteligencia de que, sobre la base no formalista de un fundamento de hecho y una interpretación dinámica y evolutiva según las circunstancias, debe prevalecer la esencia y relevancia del derecho fundamental, y sólo de manera excepcional, podrá restringirse su ejercicio, en la medida que ello se encuentre justificado, acorde con los requisitos descritos, lo que encuentra sustento en el artículo 1o. constitucional, conforme al cual se acentúa la importancia tanto de propiciar como de vigilar el respeto, protección y promoción de los derechos humanos, reconociéndose que las normas en esa materia establecen estándares mínimos de protección y son, por tanto, susceptibles de ampliación e interpretación en el sentido de aplicación más favorable a las personas, aunado al hecho de que los derechos fundamentales han alcanzado un efecto de irradiación sobre todo el ordenamiento jurídico, lo que se asocia con su dimensión objetiva, que se traduce en que su contenido informa o permea a éste, de manera que si el Texto Fundamental recoge un conjunto de valores y principios, éstos irradian al resto del ordenamiento.[5]

De la anterior tesis, formal y materialmente aplicable al presente asunto, se debe atender al concepto ahí establecido, de la proporcionalidad, que se traduce en que la medida no impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad o genere en la población una inhibición al respecto.

En este aspecto, y por cuanto hace al caso que se estudia, es válido señalar que el acceso a la información pública relativa a los gastos de comunicación social del ente municipal, no se impide en su totalidad, sino al contrario, de actuaciones se observa, que proporciono de manera global el monto erogado por año solicitado, el listado de los nombres de las personas físicas y morales contratados, de ahí que se pueda afirmar

[5] Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Décima época, Libro XVIII, Marzo de 2013. Tomo 3. P. 1897.

que no se impide de manera absoluta el acceso a la información pública, pues la información revelada al respecto, se considera suficiente para llevar a cabo un ejercicio de evaluación del gasto público en materia de medios de comunicación.

Por consiguiente, no existe razón para que este Pleno levante la reserva acordada por el Sujeto Obligado y por ende existe imposibilidad para ordenar que entregue de forma individualizada el monto pagado a cada medio de comunicación, ya que existiría una afectación a la estabilidad financiera o económica estatal y se generaría una ventaja indebida en perjuicio de un tercero, por lo que atendiendo a dicha circunstancia, resulta improcedente ordenar la entrega de la información en los términos solicitados. Lo anterior, atendiendo el criterio sostenido por este Instituto al resolver los expedientes IVAIREV/882/2013/I y IVAIREV/24/2014/III.

Por lo tanto, lo procedente es **confirmar** la respuesta impugnada.

c) ESTUDIO DEL RECURSO DE REVISIÓN IVAI-REV/2143/2014/I

Este Instituto estima que el agravio deviene **fundado** por lo siguiente:

En el caso, de la respuesta proporcionada se advierte que el sujeto obligado omitió girar los oficios a las áreas que resguardan, generan o conservan la información pública requerida, razón por la cual se estima que dejó de cumplir con la obligación que le impone el numeral 29 en su fracción IX de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Ello es así, porque si el promovente entre otras cuestiones solicito se le indicará bajo qué condiciones legales y jurídicas se encuentra el parque ecológico Macuiltépetl, debió haber solicitado tal información a la Dirección de Asuntos Jurídicos ya que al ser la dependencia encargada de brindar el apoyo técnico jurídico a los ediles, a las entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal,[6] ésta es la que tenía que dar respuesta al requerimiento del recurrente, tal y como lo indicó el Subdirector del Medio Ambiente en el arábigo 4 del oficio número SMA/0732/2014.

Por lo que para tener por cumplido en su totalidad el derecho de acceso a la información, deberá dar respuesta al punto omitido. De ahí que debe **modificarse** la respuesta del sujeto obligado y **ordenarle** que entregue y/o ponga a disposición del recurrente la información consistente en: las condiciones legales y jurídicas en que se encuentra el parque ecológico Macuiltépetl.

[6] Artículo 50 del Reglamento de la Administración Pública Municipal del H. Ayuntamiento de Xalapa

Si el Sujeto Obligado cuenta con la información en versión electrónica, puede remitirla por esa vía, atentos a lo dispuesto por el artículo 4.3 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Todo lo ordenado al sujeto obligado lo deberá realizar en un **plazo máximo de quince días hábiles**, contados a partir de que cause estado la presente resolución, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 69, párrafo 1, fracción III, y 72 de la Ley de la materia.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma** la respuesta emitida por el sujeto obligado a través de su Unidad de Acceso a la Información Pública en la solicitud con número de folio **00792514.**

SEGUNDO. Se **modifican** las respuestas emitidas por el sujeto obligado en las solicitudes de folios **00791314** y **00808114,** y en consecuencia y se le **ordena** proporcione a la parte recurrente la información en los términos precisados en la consideración tercera del presente fallo. Lo que deberá realizar en un **plazo no mayor a quince días**, contados a partir de que cause estado la presente resolución.

TERCERO. Se **informa** a la parte recurrente que:

a) Cuenta con ocho días hábiles a partir del día siguiente hábil en que se notifique la presente resolución, para que manifieste si autoriza la publicación de sus datos personales, en el entendido que de no hacerlo así, se tendrá por no autorizada su publicación.

b) Deberá informar a este instituto, si se permitió el acceso a la información y si le fue entregada y recibida la misma en los términos indicados en este fallo, en el entendido que de no hacerlo, existirá la presunción de que la resolución ha sido acatada. Lo que deberá realizar dentro del plazo de tres días hábiles posteriores al en que el sujeto obligado cumpla con lo mandado en la presente resolución o de que fenezca el plazo otorgado para su cumplimiento en términos de lo previsto en el artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y

c) La resolución pronunciada puede ser combatida a través del Juicio de Protección de Derechos Humanos ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Lo anterior, con apoyo en lo ordenado en el artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública para el Estado de

Veracruz de Ignacio de la Llave; 10 de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz; y 74 fracciones V, VIII y IX de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión.

Notifíquese a las **Partes vía Sistema Infomex-Veracruz, Lista de Acuerdos** fijada en los **Estrados y Portal de Internet** de este Instituto; por **Correo Electrónico** a la parte recurrente y por **Oficio** al Sujeto Obligado, en términos de lo dispuesto por los artículos 73 Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 23, 24 fracciones I,III, IV y VII, 76 y 81 de los Liemientos Generales para Regular la Substanciación del Recurso de Revisión.

Así lo resolvieron por **UNANIMIDAD** de votos los integrantes del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, en términos del artículo 42.1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ante el Secretario de Acuerdos, con quien actúan y da fe.

José Luis Bueno Bello
Presidente

Yolli García Alvarez
Consejera

Fernando Aguilera de Hombre
Consejero

Rodolfo González García
Secretario de Acuerdos