En la ciudad de Xalapa, de Enríquez, Veracruz a diecinueve de marzo del dos mil dos mil catorce.

Visto el expediente **IVAI-REV/25/2014/III** formado con motivo del recurso de revisión interpuesto por **----------**, en contra del Sujeto Obligado **Secretaría de Finanzas y Planeación** y realizadas las formalidades procedimentales que disponen los artículos 67.1, y 67.3 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley 848); y 2, 12, 14, 20, 58, 60 y 69 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión, como consta en actuaciones, se emite resolución definitiva conforme a los siguientes:

HECHOS

I. El veintiuno de noviembre de dos mil trece, la Parte ahora Recurrente, formuló una solicitud de Información, registrada bajo el folio 00635113 del sistema Infomex-Veracruz, a la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** en la que requirió lo siguiente:

> Solicito información que posea este sujeto obligado relativa a la asignación y/o disposición para el ejercicio y/o entrega de recursos públicos de la partida 3701 de "promoción institucional" y/o la 51363610005 de "difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales", de los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013.
> Solicito que esta información se me otorgue de manera desglosada, por mes, por año, por tipo de servicio y/o producto, por persona física o moral, pública y/o privada, beneficiaria de la asignación y/o disposición y/o entrega de recursos públicos, por cualquier contraprestación o no.
> Solicito me informe a detalle, con base a los ordenamientos reglamentarios o legales existentes, los criterios para dicha asignación y/o disposición y/o entrega de recursos públicos.
> Solicito particularmente el soporte documental de estudios, evaluaciones, análisis, que sean determinantes y vinculantes para las asignaciones y/o disposiciones y/o entrega de recursos públicos a personas físicas o morales.
> Solicito copia simple de las/os órdenes y/o documentos fiscales que amparen todos y cada uno *(sic)* de las emisiones de recursos públicos a favor de personas físicas y/o particulares correspondientes a las partidas referidas, que sean congruentes con su importe anual.
> Todo esto en relación a lo que por ley corresponda disponer al presente sujeto obligado y su coordinación administrativa con el sujeto obligado Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno de Veracruz y/ Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz.

II. El cinco de diciembre de dos mil trece, la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** documentó la prórroga dentro del procedimiento de acceso a la información y el diez de enero de dos mil catorce, emitió respuesta final a la solicitud de información mediante oficio UAIP/009/2014, en la que, después de citar el contenido de los artículos 57 y 59 de la Ley 848, indicó lo siguiente:

> …Hago de su conocimiento que la información que solicita no corresponde a las funciones de esta Secretaría, por lo que me permito sugerirle dirija su petición a la Coordinación General de Comunicación Social del Estado…

III. El veinte de enero de dos mil catorce, la Parte ahora Impetrante, inconforme con la respuesta del Sujeto Obligado, interpuso Recurso de Revisión, expresando el siguiente agravio:

> Presento recurso de inconformidad por la negativa de acceso a la información solicitada a la Secretaría de Finanzas y Planeación, ante la consideración de que la información requerida "no corresponde a las funciones de esta Secretaría".

IV. Seguido el procedimiento del recurso de revisión, por acuerdo de veintitrés de enero de dos mil catorce, se emplazó al Sujeto Obligado, quien compareció vía sistema Infomex-Veracruz, el cuatro de febrero reiterando el contenido de la respuesta primigenia, como consta en las fojas veinticinco a la cincuenta y cuatro del presente sumario. Asimismo, mediante promoción de dieciocho de febrero de dos mil catorce, realizó precisiones a su respuesta inicial y a su escrito de contestación; las cuales fueron redargüidas por el Recurrente mediante los escritos remitidos vía correo electrónico el doce y veinticuatro de febrero de la presente anualidad; elementos que se toman en consideración en el presente acto de resolución.

Por lo anterior y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que el Pleno del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, es competente para conocer y resolver el presente asunto en conformidad con lo previsto en los artículos 6, párrafo segundo y apartado A, fracciones, I a VII, de la Constitución Federal; 12, inciso a), fracción III, 13, fracciones IV y V, 14, fracción VII y 23 fracción VII del Reglamento Interior del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.

SEGUNDO. Que al analizar los requisitos formales y substanciales previstos en los artículos 64, 65, 70.1 y 71.1 de la Ley 848 de la materia; y 63 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión cuyo examen es de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto, este Cuerpo Colegiado advierte que en el presente recurso de revisión se encuentran satisfechos dichos requisitos, y no se advierten causales de improcedencia o sobreseimiento, o cualquier otro motivo que impida emitirse.

TERCERO. De lo transcrito en el apartado de Hechos de este Fallo se observa cuál es la información solicitada; la respuesta del Sujeto Obligado y los motivos de inconformidad que hace valer la Parte ahora Recurrente consistente en la violación al derecho de acceso a la información en su perjuicio, habida cuenta de que la **Secretaría de Finanzas y Planeación**, notificó que lo solicitado no corresponde a sus funciones, causa de pedir que encuentra apoyo en el supuesto de procedencia contenido en el artículo 64.1, fracción I y II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz.

A fin de resolver la materia del presente medio recursal, es necesario establecer la premisa en la que se fundamenta el presente Fallo, es decir, las normas jurídicas aplicables al presente asunto que vinculan al Sujeto Obligado en su deber de transparentar la información que tiene el carácter de pública y las atribuciones de este Órgano Garante en la actividad de fijar los límites del derecho de acceso a la información. Una vez precisado lo anterior, se analiza el motivo de inconformidad planteado, confrontándolo con las normas jurídicas a las que previamente nos habremos referido, revisando si la respuesta proporcionada por el Sujeto Obligado se encuentra ajustada a las normas que rigen el procedimiento de acceso a la información, con base en la valoración de las pruebas que obran en el Expediente.

Conforme a los artículos 3, fracciones IV, V, VI y IX, 4.1, 6.1, fracciones I y VI de la Ley 848 de la materia, el derecho de acceso a la información es la garantía que tiene toda persona para acceder a los documentos que los sujetos obligados por dicha Ley, generen, obtengan, transformen o conserven por cualquier título; considerando como tales 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.

La Ley 848 prevé que la información generada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es un bien público. Teniendo, los sujetos obligados, el deber de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, incluso los procesos deliberativos; así como hacer transparente su gestión mediante la difusión de la información pública que conserven, resguarden o generen.

Lo anterior encuentra apoyo, además, en el principio de máxima publicidad establecido en los artículos 7.2 y 11, *in fine*, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. De esta guisa, la información en poder de los sujetos obligados sólo estará sujeta a restricción en los casos expresamente previstos en la Ley, de modo que toda la que generen, guarden o custodien será considerada como pública y de libre acceso.

La lectura de los preceptos legales citados, permiten afirmar que la Ley 848 de la materia establece, siguiendo el contenido del artículo 6 de la Constitución General de la República, un principio general de máxima publicidad de la información que los sujetos obligados generen, administren, resguarden y/o posean, lo que se debe correlacionarse con el deber de los sujetos obligados de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, incluso los procesos deliberativos, con la única limitación de la información que tiene el carácter de restringido.

En este orden de ideas, la información de acceso Restringido, conforme al artículo 3.1, fracción VIII, se identifica con aquella que se encuentra bajo las figuras de reservada y confidencial en posesión de los sujetos obligados.

Se trata, en ambos casos, de fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al derecho de acceso a la información, previstos en la Constitución Federal[1]. Así, en cumplimiento al mandato constitucional, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave -al igual que Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental- establece dos criterios bajo los cuales la información podrá considerarse de acceso restringido y, con ello, limitar el acceso de los particulares a la misma: el de información reservada y el de información confidencial. Mediante el primer supuesto se protege el interés público y a través de la información confidencial se tutela el derecho a la vida privada y los datos personales.

La información reservada es la que se encuentra temporalmente sujeta a algunas de las excepciones previstas en los artículos 12, 14, 15 y 16 de la Ley 848 de la materia; en tanto que la información confidencial tiene, a partir del tres de octubre de 2012, una regulación específica en la Ley 581 para la Tutela de los Datos Personales en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Constituyendo, las disposiciones contenidas en los referidos cuerpos normativos los límites del derecho de acceso a la información, que en los casos concretos este Instituto debe analizar, en términos de los artículos 30 de la Ley 848 de la materia y 6, fracción IV, 58 y 59 de la 581 para la Tutela de Datos Personales.

Ahora bien, la Parte Recurrente hizo consistir sus agravios en la inconformidad con la respuesta emitida por la **Secretaría de Finanzas y Planeación** porque consideró que la negativa de acceso a la información, bajo el argumento de que no corresponde a las funciones de dicha Secretaría vulnera su derecho de acceso a la información.

Respuesta primigenia del Sujeto Obligado que prevaleció durante la substanciación del presente Recurso de Revisión, habida cuenta que al comparecer al mismo mediante el oficio UAIP/026/2014 y su anexo consistente en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 360, de once de noviembre de dos mil diez, remitidos vía sistema Infomex-Veracruz, el cuatro de febrero de la presente anualidad, sostuvo que conforme al punto Tercero de los Lineamientos para la Aplicación de Recursos Públicos en materia de servicios de publicidad, información, difusión y de las actividades de comunicación social del Poder Ejecutivo, corresponde a diverso Sujeto Obligado generar y administrar la información solicitada. Para sustentar dicha afirmación reprodujo el contenido del referido Lineamiento que señala:

> Tercero. La Dirección General de Comunicación Social será la encargada de planear, formular los trámites administrativos y financieros referentes al pago, y en su caso contratar los servicios de información prestados por los diversos medios de comunicación, los cuales sean necesarios para difundir la información que generen las dependencias de la administración pública estatal en materia de publicidad, difusión y cualquier actividad referente a la gestión pública. Para dicho fin, los servidores públicos referidos en el numeral anterior, deberán apoyar con la documentación que les sea solicitadas por la Dirección General de Comunicación Social.

En el mismo sentido, a través del oficio UAIP/045/2014 de dieciocho de febrero de dos mil catorce el Sujeto Obligado realizó precisiones para sustentar la negativa primigenia, en el sentido de que no genera, resguarda, posee o administra la información solicitada.

En la especie debe declararse **fundado pero inatendible** el agravio planteado por el Revisionista sobre la base de las disposiciones normativas que han quedado precisadas en líneas anteriores. Ello es así porque si bien es cierto, los sujetos obligados tienen el deber de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, haciendo transparente su gestión mediante la difusión de la información pública que conserven, posean o resguarden bajo cualquier título, lo cierto es que al comparecer al presente Recurso de Revisión, realizó

[1] Así lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en dos criterios: primero, en la tesis 1a. VIII/2012 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 656 y la tesis 1a. VII/2012 (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 655, registro 2000233. Relativos, ambos a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aplicables en lo que respecta a los límites del derecho de acceso a la información al caso de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

precisiones tendentes a justificar las razones por las cuales la información requerida se encuentra en posesión del diverso Sujeto Obligado Coordinación General de Comunicación Social.

Por otra parte, son **inatendibles** los agravios planteados por el Recurrente porque respecto de la información que sí genera y/o posee la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** existe una limitante para proporcionar la información acorde a las particularidades de la solicitud del ahora Impetrante. Para sustentar lo anterior, es preciso identificar los puntos requeridos en la solicitud de información, a fin de ocuparnos de su respectivo pronunciamiento.

Primero. Con relación a lo requerido en la parte inicial de la solicitud de información consistente en:

> …información que posea este sujeto obligado relativa a la asignación y/o disposición para el ejercicio y/o entrega de recursos público de la partida 3701 de "promoción institucional" y/o la 51363610005 de "difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales", de los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013…

Esta primera parte tiene que ver con la información que bajo cualquier título posea la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** relativa al señalamiento de lo que corresponde a alguien (asignación); deliberación o determinación (disposición), uso (ejercicio) y/o puesta en manos o en poder de otro (entrega) de recursos públicos, concretamente en relación con la partida "promoción institucional", posteriormente denominada "difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales". En esta parte, lo requerido consiste en conocer la disposición que, bajo un concepto amplío de la palabra, se realizó con el recurso público destinado a promoción institucional y difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales, lo cual estima el Recurrente se trata de información que posee el Sujeto Obligado.

Segundo. La segunda parte de la solicitud de información, indica de manera concreta los términos en que el solicitante requiere conocer el destino de los recursos públicos relacionados con la promoción institucional y difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales de las partidas 3701 y/o la 51363610005. En este orden de ideas, requiere lo siguiente:

> …solicito que esta información se me otorgue de manera desglosada, por mes, por año, por tipo de servicio y/o producto, por persona física o moral, pública y/o privada, beneficiaria de la asignación y/o disposición y/o entrega de recursos públicos, por cualquier contraprestación o no.

En este segundo nivel, se advierte la especifidad en cuanto al desglose que en que requiere la información requerida.

Tercero. En lo que respecta a lo requerido en la solicitud de información consistente en:

> …solicito me informe a detalle, con base a los ordenamientos reglamentarios o legales existentes, los criterios para dicha asignación y/o disposición y/o entrega de recursos públicos. Solicito particularmente el soporte documental de estudios, evaluaciones, análisis, que sean determinantes y vinculantes para las asignaciones y/o disposiciones y/o entrega de recursos públicos a personas físicas o morales…

En este caso, lo requerido refiere a un estrato aun más específico, porque sobre la base de la existencia de los primeros dos elementos destacados, el Recurrente requirió el soporte documental que respalda el ejercicio relacionado con el recurso público destinado a promoción institucional, para ello solicitó los estudios, evaluaciones, análisis empleados para determinar el señalamiento de lo que corresponde a alguien (asignación); la deliberación o determinación (disposición) y/o puesta en manos o en poder de otro (entrega) de los recursos públicos indicados en la solicitud de información.

Cuarto. La parte final de la solicitud se encamina a obtener el respaldo documental de las erogaciones, en los siguientes términos:

> Solicito copia simple de las/os órdenes y/o documentos fiscales que amparen todos y cada uno de las emisiones de recursos públicos a favor de personas físicas y/o particulares correspondientes a las partidas referidas, que sean congruentes con su importe anual.
> Todo esto en relación a lo que por ley corresponda disponer al presente sujeto obligado y su coordinación administrativa con el sujeto obligado Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno de Veracruz y/ Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz.

Como se advierte, lo solicitado consiste en conocer los documentos que justifican las erogaciones realizadas en materia de promoción institucional y difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales.

Ahora bien, respecto de cada uno de los puntos indicados con antelación la respuesta del Sujeto Obligado fue constante y reiterada en el sentido de que, primero, no corresponde a las funciones de la **Secretaría de Finanzas y Planeación** (foja nueve del sumario); segundo, que se sugiere se dirija la petición a la Coordinación General de Comunicación Social (foja nueve del sumario), tercero, que el órgano que "se encuentra en posibilidad de atender a detalle la solicitud de acceso a la información pública" es la citada Coordinación General de Comunicación Social (foja 28 del expediente) y, cuarto, que el Sujeto Obligado no genera, resguarda, posee o administra la información solicitada (foja 82 del expediente).

Del material probatorio consistente en: a) el Recurso de Revisión de veinte de enero de dos mil catorce; b) el acuse de recibo de la solicitud de información de veintiuno de noviembre de dos mil trece; c) la respuesta contenida en el oficio número UAIP/009/2014 de nueve de enero de dos mil catorce; d) el escrito de contestación contenido en el oficio UAIP/026/2014 de cuatro de febrero de dos mil catorce y; e) la promoción del Sujeto Obligado de dieciocho de febrero de dos mil catorce, valorados en términos de los artículos 33, fracción I, 38, 39, 49 y 51 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión, hacen prueba plena de la determinación de la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** de negar la entrega de la información con base en los argumentos de que lo solicitado no corresponde a sus funciones y que la Coordinación General de Comunicación Social es la dependencia que "se encuentra en posibilidad de atender a detalle la solicitud de acceso a la información pública", es contraria a las normas que rigen el derecho de acceso a la información.

En efecto, como ha quedado establecido en líneas anteriores es deber del Sujeto Obligado **Secretaría de Finanzas y Planeación**, documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, incluso los procesos deliberativos, así como hacer transparente su gestión mediante la difusión de la información pública que conserven, resguarden o generen. Lo que corrobora el artículo 4.1 de la Ley 848 de la materia, en el sentido de que la información generada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es un bien público. De esta guisa, se advierte que el deber de transparentar la información pública no se limita a la que genere el Sujeto Obligado sino a la que administre, posea y/o resguarde bajo cualquier título.

No obstante lo anterior, durante el trámite del presente medio recursal el Sujeto Obligado precisó que la información solicitada no es generada, administrada, poseída o resguardada por éste. Siendo la anterior afirmación válida, para los puntos primero, segundo y tercero de la solicitud identificados anteriormente, es decir, lo consistente en:

> …información que posea este sujeto obligado relativa a la asignación y/o disposición para el ejercicio y/o entrega de recursos público de la partida 3701 de "promoción institucional" y/o la 51363610005 de "difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales", de los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013…
>
> …solicito que esta información se me otorgue de manera desglosada, por mes, por año, por tipo de servicio y/o producto, por persona física o moral, pública y/o privada, beneficiaria de la asignación y/o disposición y/o entrega de recursos públicos, por cualquier contraprestación o no.
>
> …solicito me informe a detalle, con base a los ordenamientos reglamentarios o legales existentes, los criterios para dicha asignación y/o disposición y/o entrega de recursos públicos.

> Solicito particularmente el soporte documental de estudios, evaluaciones, análisis, que sean determinantes y vinculantes para las asignaciones y/o disposiciones y/o entrega de recursos públicos a personas físicas o morales…

Lo anterior es así porque dicha información corresponde proporcionarla a la Coordinación General de Comunicación Social, atentos al contenido del artículo 186, fracciones XI y XVIII, del Código Financiero del Estado de Veracruz, que señala:

> Artículo 186. Los respectivos titulares de las unidades administrativas en las dependencias o entidades de su adscripción, serán responsables del ejercicio del gasto público asignado a la dependencia o entidad de que se trate de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, este Código, la Ley de Contabilidad y demás disposiciones aplicables, para lo cual contarán con las siguientes responsabilidades en el ejercicio del gasto público:
> XI. Llevar el control presupuestal y establecer los procedimientos para la correcta y transparente aplicación de los fondos públicos, tanto en materia de gasto corriente como de inversión pública;
> XVIII. Resguardar, conservar y custodiar el conjunto de la documentación contable y presupuestal, consistente en libros de contabilidad, registros contables y documentación comprobatoria y justificatoria del gasto público;

De la lectura de la disposición normativa adminiculada con las manifestaciones del Sujeto Obligado, se arriba a la conclusión de que, en efecto, corresponde a la Coordinación General de Comunicación Social, generar, poseer y resguardar la parte conducente de la información (puntos uno a tres) requerida por el ahora Impetrante.

Sin embargo, en lo que respecta a la manifestación de la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** en el sentido que corresponde, generar, administrar y/o poseer a la Coordinación General de Comunicación Social, la información de la parte final de la solicitud consistente en:

> Solicito copia simple de las/os órdenes y/o documentos fiscales que amparen todos y cada uno de las emisiones de recursos públicos a favor de personas físicas y/o particulares correspondientes a las partidas referidas, que sean congruentes con su importe anual.
> Todo esto en relación a lo que por ley corresponda disponer al presente sujeto obligado y su coordinación administrativa con el sujeto obligado Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno de Veracruz y/ Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz.

No se encuentra a justada a derecho, porque dicha información, sí es generada por la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** habida cuenta que en términos del artículo 233 del Código Financiero del Estado de Veracruz, corresponde a la Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz efectuar el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades. Para efectos de lo anterior, el precepto citado dispone que la Secretaría operará el sistema de la cuenta única de Tesorería, que será obligatorio para las dependencias y entidades, sin perjuicio de las obligaciones que correspondan a sus respectivas unidades administrativas.

En concomitancia con lo anterior, el artículo 235 del Código Financiero del Estado de Veracruz señala que todo pago o salida de valores se registrará en la contabilidad de la Secretaría y de las correspondientes unidades administrativas. Disposiciones normativas que la propia parte Recurrente adujo en sendos escritos de doce y veinticuatro de febrero de dos mil catorce, remitidos a la cuenta de correo electrónico institucional del personal actuarial del presente Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.

Por las anteriores razones, se determina que la parte conducente de la respuesta proporcionada incumple con las normas que rigen el procedimiento de acceso a la información pública, porque es contraria a lo establecido en las normas que rigen su actividad. No obstante que en esta parte el agravio es **fundado**, debe declararse **inatendible**, por las razones que a continuación se señalan:

Lo solicitado, como lo hemos identificado en líneas precedentes corresponde a la información que bajo cualquier título posea la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** en relación con la asignación; disposición, ejercicio y/o entrega de los recursos públicos, de las partidas 3701 y

51363610005 correspondientes a la "promoción institucional" y a la "difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales", por los años dos mil ocho al dos mil trece. Dicha información general, se especifica en los párrafos subsecuentes porque, primero, solicita un desglose de la información por mes, año, tipo de servicio y/o producto y por persona (física o moral y dentro de éstas, pública o privada); segundo, el soporte documental que respalda el ejercicio relacionado con el recurso público destinado a promoción institucional: criterios de asignación y/o disposición, estudios, evaluaciones, así como análisis empleados para determinar la asignación; disposición y/o entrega de los recursos públicos indicados en la solicitud de información y, tercero, órdenes y/o documentos fiscales que amparen todas y cada una de las emisiones de recursos públicos a favor de personas físicas y/o particulares correspondientes a las partidas que refiere en su solicitud de información.

Ahora bien, este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, se rige por las disposiciones contenidas en el artículo 6, apartado A, fracciones I y II, de la Constitución General de la República que 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. Y que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

Como hemos señalado, los límites que fijan las leyes, responden a fines constitucionalmente válidos o legítimos. Por lo que, en concordancia con lo anterior, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece los criterios bajo los cuales la información podrá considerarse de acceso restringido: el de información reservada y el de información confidencial. En el caso concreto, si bien la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** en la respuesta primigenia debió pronunciarse respecto de la existencia de la información en términos amplios, soslayando que respecto del punto que hemos identificado como "cuarto" se trata de información que sí genera, conforme a las normas que rigen su actividad, lo cierto que es a pesar de que genera parte de la información existe imposibilidad para proporcionarla al encuadrar ésta, dentro de la información que tiene el carácter de reservada.

Lo anterior es así porque en razón del interés público que supone delinear los límites del derecho de acceso a la información, el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información debe proceder al análisis de las razones por las cuales existe imposibilidad de otorgar la documentación requerida que sí genera, conforme a sus atribuciones, el Sujeto Obligado.

Con fundamento en el artículo 35 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión, debe atenderse al hecho notorio que emerge en el presente asunto consistente en la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información en el Recurso de Revisión **IVAI-REV/882/2013/I**, consultable en el portal de internet del Instituto: http://www.ivai.org.mx/, a través de los siguientes pasos: 1. Página de inicio. 2. Ir a parte superior derecha y seleccionar Recursos de Revisión. 3. Elegir resoluciones 2013 y 4. Descargar la titulada "IVAI-REV-882/2013/I.pdf" o bien, ingresando directamente al siguiente vínculo electrónico: http://www.ivai.org.mx/resoluciones/2013/IVAI-REV-882-2013-I.pdf.

Acorde a lo anterior, para resolver el presente asunto, no debe pasar inadvertido que existe publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, número extraordinario 102 de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el treinta y uno de marzo de dos mil ocho, el "Acuerdo que tiene por objeto clasificar como de acceso restringido, en la modalidad de reservada y confidencial, la información que obra en poder de la dirección general de comunicación social, como sujeto obligado en términos del artículo 5.1 fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado", consultable en el vínculo electrónico: http://www.editoraveracruz.gob.mx/gacetaOficial.php, así como el diverso "Acuerdo CAIR-054-2013 que tiene por objeto actualizar el diverso CAIR-053-2013, referente a la clasificación como de acceso restringido en la modalidad de reservada y confidencial de la información que obra en poder de la Coordinación General de Comunicación Social", publicado, también, en la

Gaceta Oficial del Estado de Veracruz con el número 349, el viernes seis de septiembre de dos mil trece y visible en el vínculo electrónico referido con antelación.

En relación con dichos Acuerdos publicados en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información al resolver el Recurso de Revisión **IVAI-REV/882/2013/I**, precisó, y en la presente Resolución se reitera ese mismo sentido, que los mismos cumplen con los tres requisitos que prevé el artículo 14.1 de la Ley 848 de la materia: I. Que corresponden legítimamente en alguna de las hipótesis de excepción prevista en la ley; II. Que su liberación puede amenazar efectivamente el interés protegido por la ley; y III. Que el daño que puede producirse con su liberación es mayor que el interés público de conocerla.

En este sentido, se consideró -y se estima que en el presente caso aún prevalecen las mismas condiciones- que la reserva de la información en cuanto a la copia de las órdenes, documentos de pagos o cualquier otro documento que compruebe de manera individual y/o particular la erogación del recurso público en la materia que nos ocupa, es información que tiene el carácter de reservada, habida cuenta que dicha limitante tiene sustento en razones objetivas, vinculadas con la protección a la estabilidad financiera o económica estatal y 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.

Atento a lo anterior, en el referido Recurso de Revisión, el Consejo General de este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, considera aplicables los argumentos contenidos en la Resolución del Recurso de Revisión **IVAI-REV/882/2013/I,** de cinco de noviembre de dos mil trece, considerando las razones siguientes:

Primero, debemos 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 coercitiva; 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, es decir, en una relación en un plano de igualdad.

Uno de los casos que se prevén en la hipótesis anterior, lo encontramos cuando el Gobierno del Estado de Veracruz, a través de la Coordinación General de Comunicación Social, 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, es decir, que 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. De manera que emerge en el caso el elemento de competencia como causa que sustenta la limitante; respecto del concepto de competencia, el Poder Judicial de la Federación la ha definido a partir de los siguientes elementos:

> 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].

Así, la publicidad gubernamental en los medios de comunicación deriva, entre otras cuestiones, de un proceso de negociación en el que las partes interesadas buscan determinada ventaja procurando obtener resultados que sirvan a sus intereses mutuos, por ello, es preciso contar con libertad de negociación, evitando así, que se den bloques de competencia desleal en perjuicio del Estado.

En efecto, en cada trato comercial que lleva a cabo el Estado, 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. Dicho de otra forma, al hacerse pública la información del pago individualizado de cada agente económico, pone en riesgo el interés protegido que tiene que ver, como se ha dicho con la protección a la estabilidad financiera o económica estatal y con la prohibición de generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero.

Por esta razón, se ha considerado que 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:

> 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[3].

Así las cosas, al actualizarse la hipótesis de la fracción III del artículo 12.1 de la Ley 848, relativa a la reserva con base en que puede generarse una ventaja indebida en perjuicio de un tercero, anulando, también el poder de negociación del Estado frente a los propietarios de los diversos medios de comunicación, se considera que la entrega de la información debe hacerse con apego a lo resuelto por este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información en los asuntos en que particularmente ha fijado un límite al ejercicio del derecho de acceso a la información, como en el que nos ocupa en el presente caso.

Lo anterior porque, se reitera, el grado de incondicionalidad de un derecho constitucional depende del interés público y social, así como de los derechos constitucionales de los gobernados. 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 Jurídica 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]. Por lo anterior, este Instituto ha considerado que debe primar el principio que ocasione un menor daño en proporción al beneficio relativo que se dé u obtenga para los demás.

---

[2] Tesis Aislada, 10a. Época; Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* libro XX, mayo de 2013, tomo 3; página 1756.
[3] Guía para evaluar la competencia. *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*, 2007, consultable en: *http://www.oecd.org/daf/competition/reducingregulatoryrestrictionsoncompetition/39680183.pdf*
[4] Tesis Aislada, 9a. Época; Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Tomo XVIII, noviembre de 2013; página 955.

La aplicación de los razonamientos anteriores encuentra, además, fundamento en la jurisprudencia 2a./J. 198/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente:

> COSA JUZGADA INDIRECTA O REFLEJA. SU EFICACIA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La institución de la cosa juzgada debe entenderse como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias firmes, sin que pueda admitirse su modificación por circunstancias posteriores, pues en ella descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica; sin embargo, existen circunstancias particulares en las cuales la eficacia de dicha institución no tiene un efecto directo respecto a un juicio posterior, al no actualizarse la identidad tripartita (partes, objeto y causa), sino una eficacia indirecta o refleja y, por tanto, el órgano jurisdiccional debe asumir los razonamientos medulares de la sentencia firme -cosa juzgada- por ser indispensables para apoyar el nuevo fallo en el fondo, sobre el o los elementos que estén estrechamente interrelacionados con lo sentenciado con anterioridad y evitar la emisión de sentencias contradictorias en perjuicio del gobernado. Ahora bien, si en términos del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, alguna de las partes hace valer como prueba superveniente dentro de un juicio contencioso administrativo instado contra actos tendentes a la ejecución de un diverso acto administrativo, la resolución firme recaída al proceso donde se impugnó este último y se declaró nulo, procede que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa aplique lo resuelto en el fondo de dicha ejecutoria, haga suyas las consideraciones que sustentan el fallo y declare la nulidad de los actos impugnados, a fin de eliminar la presunción de eficacia y validez que, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y del Código Fiscal de la Federación posee todo acto administrativo desde que nace a la vida jurídica, evitando así la emisión de sentencias contradictorias[5].

Por lo antes referido, existe imposibilidad de ordenar la entrega de la parte conducente de la información solicitada a la **Secretaría de Finanzas y Planeación,** incluso de ordenar la entrega de una versión pública, porque tal conducta haría nugatorias las razones que llevaron a este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información a determinar, en un caso de la misma naturaleza, que la información requerida tiene el carácter de reservada, atendiendo a las razones de interés público que emergen.

Sobre la base de lo anterior, este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información ha precisado que tratándose de información que tenga por objeto conocer la asignación y/o disposición de los recursos públicos relativos a la difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales, debe hacerse manera global, sin que la misma sea individualizada, porque, de lo contrario 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 porque de así hacerlo las razones consideradas en el diverso expediente IVAI-REV/882/2013/III, serían inoperantes desprotegiendo una limitante que se impone al derecho de acceso a la información, razón por la cual es improcedente ordenar la entrega en lo particular de la información solicitada en el punto número cuatro de la solicitud de información.

Por lo anterior, en lo que respecta a los tres primeros puntos de la solicitud, consistentes en: *"información que posea este sujeto obligado relativa a la asignación y/o disposición para el ejercicio y/o entrega de recursos públicos de la partida 3701 de "promoción institucional" y/o la 51363610005 de "difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales", de los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013… Solicito que esta información se me otorgue de manera desglosada, por mes, por año, por tipo de servicio y/o producto, por persona física o moral, pública y/o privada, beneficiaria de la asignación y/o disposición y/o entrega de recursos públicos, por cualquier contraprestación o no… Solicito me informe a detalle, con base a los ordenamientos reglamentarios o legales existentes, los criterios para dicha asignación y/o disposición y/o entrega de recursos públicos. Solicito particularmente el soporte documental de estudios, evaluaciones, análisis, que sean determinantes y vinculantes para las asignaciones y/o disposiciones y/o entrega de recursos públicos a personas físicas o morales".* Se dejan a salvo los derechos de la Parte Recurrente para que requiera al Sujeto Obligado que genera, administra, posee y/o resguarda la información solicitada, esto es, la dependencia de la administración pública centralizada Coordinación General de Comunicación Social, en términos de los artículos

[5] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXIII, enero de 2011, página 661.

9, fracción XIV, 36 y 37, fracciones II y VIII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.

Mientras que lo solicitado en el punto cuatro en el que requirió *"copia simple de las/os órdenes y/o documentos fiscales que amparen todos y cada uno (sic) de las emisiones de recursos públicos a favor de personas físicas y/o particulares correspondientes a las partidas referidas, que sean congruentes con su importe anual"*, el agravio es **fundado** pero únicamente en lo que respecta a que el Sujeto Obligado sí genera la información requerida como lo adujo el Recurrente en sus promociones de doce y veinticuatro de febrero de dos mil catorce, sin embargo, resulta **inatendible**, porque la información tiene el carácter de reservada atendiendo a las razones de interés público que emergen y que han quedado precisadas en el considerando tercero de la presente resolución.

Con apoyo en lo ordenado en los artículos 69.1 fracción II y 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Pleno del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información:

RESUELVE

PRIMERO. Son **fundados pero inatendibles** los agravios hechos valer por la Parte recurrente, en consecuencia, se **confirma** la respuesta contenida en el oficio UAIP/009/2014 de nueve de enero de dos mil catorce y las respuestas contenidas en el oficio UAIP/026/2014 de cuatro de febrero de dos mil catorce y el oficio UAIP/045/2014, de dieciocho de febrero de dos mil catorce. Se dejan a salvo los derechos del Recurrente para que requiera a la Coordinación General de Comunicación Social la parte conducente de la información requerida en los términos que se han precisado en el considerando tercero de la presente resolución.

SEGUNDO. Con apoyo en lo ordenado en el artículo 73 de la Ley 848; 10 de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz; 74 fracciones V, VIII y IX y 75 fracción III de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión, se informa a la Parte recurrente que: **a)** A partir de que se notifique la presente resolución y hasta ocho días hábiles después de que haya causado estado o ejecutoria la misma, podrá manifestar si autoriza la publicación de sus datos personales, en el entendido que de no hacerlo así, se tendrá por negativa su publicación y; **b)** 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.

TERCERO. Notifíquese la presente resolución en términos de Ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos los integrantes del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información José Luis Bueno Bello y Fernando Aguilera de Hombre a cuyo cargo estuvo la ponencia, en términos del artículo 42.1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y del Acuerdo del Órgano de Gobierno ODG/SE-22/17/02/2014, en sesión pública extraordinaria celebrada el diecinueve de marzo de dos mil catorce, por ante el Secretario de Acuerdos Rodolfo González García, con quien actúan y da fe.

José Luis Bueno Bello
Consejero Presidente

Fernando Aguilera de Hombre
Consejero del IVAI

Rodolfo González García
Secretario de Acuerdos