RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: IVAI-REV/1140/2015/II

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

SUJETO OBLIGADO:
Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz

ACTO RECLAMADO:
Inconformidad con la respuesta entregada

COMISIONADO PONENTE: José Rubén Mendoza Hernández

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: Eusebio Saure Domínguez

Xalapa, de Enríquez, Veracruz a treinta de octubre de dos mil quince.

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

H E C H O S

I. El dos de julio de dos mil quince, la parte promovente presentó solicitud de información con número de folio 00350215 vía sistema Infomex-Veracruz, al Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, requiriendo:

> ...
>
> Copia del Título de concesión del rastro municipal de Xalapa, copia del acta del proceso de licitación del rastro municipal , detallar los puntos del proceso de liquidación del antiguo concesionario, o permiso , copia del recibo o recibos de la liquidación de los antiguos concesionarios y trabajadores [sic]
>
> ...

II. Previa prórroga, el dieciocho de agosto del presente año, el sujeto obligado dio respuesta a la solicitud.

III. Inconforme con la respuesta, el veintidós de agosto de la presente anualidad, la parte promovente interpuso el presente recurso de revisión.

IV. Mediante acuerdo dictado el veinticuatro de agosto del presente año, la consejera presidenta de este Instituto, tuvo por presentado el recurso y ordenó remitirlo a la ponencia del consejero José Rubén Mendoza Hernández.

V. El veintiséis de agosto del año que transcurre, se admitió, corriéndose traslado al sujeto obligado; el cual no compareció.

VI. Seguido el procedimiento en todas sus fases, se presentó el proyecto de resolución conforme a las siguientes:

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

PRIMERA. Competencia. El Pleno 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 son presentados en contra de las respuestas emitidas por el sujeto obligado, así como por las omisiones de las mismas.

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, 30, 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 el presente recurso 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 mismos 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, 70.1 y 71.1 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 alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento, o cualquier otro motivo que impida emitir la presente resolución, este organismo debe entrar al estudio de fondo de los recursos de revisión.

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 6º 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.

La vinculación de ambos derechos, ha sido estudiada y explorada por el Poder Judicial de la Federación, como se advierte de la tesis de jurisprudencia de rubro: **DERECHO DE PETICIÓN. SU RELACIÓN DE SINERGIA CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 2027, Jurisprudencia I.4o.A. J/95, Materia Constitucional.

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 6º constitucional, apartado A, precisa 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 de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece en su artículo 6º 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 7º 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.

De acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Municipio Libre, entre otras atribuciones, a los Ayuntamientos les corresponde:

Artículo 35. Los Ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:
…
XXV. Tener a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales:
…
f) Rastros;
Artículo 39. Las Comisiones Municipales son órganos que se integran por Ediles con el propósito de contribuir a cuidar y vigilar el correcto funcionamiento del Ayuntamiento, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como de las dependencias, pudiendo, en su caso, proponer el nombramiento, suspensión o remoción de sus empleados.
Artículo 40. El Ayuntamiento tendrá las Comisiones Municipales siguientes:
…
XI. Comercio, Centrales de Abasto, Mercados y Rastros;

…
Artículo 55. Son atribuciones de la Comisión de Comercio, Centrales de Abasto, Mercados y Rastros:
I. Proponer al Ayuntamiento las medidas que estime necesarias para evitar la carestía de los artículos de primera necesidad y las franquicias tendientes a lograr ese objeto, así como las medidas correctivas necesarias;
II. Cuidar del buen funcionamiento de los mercados y plazas, procurando la mejor y más cómoda colocación de los vendedores;
III. Vigilar que el manejo de alimentos y bebidas se haga en los lugares y formas adecuadas y que las centrales de abastos y mercados reúnan las condiciones higiénicas necesarias;
IV. Vigilar que no se cometan fraudes en el peso, medida y precio de las mercancías; y
V. Las demás que expresamente le señalen esta ley y demás leyes aplicables.

En el caso, la parte ahora recurrente hace valer como agravio que la respuesta es contradictoria, puesto que el sujeto obligado sostiene que había trabajadores particulares en un rastro que es municipal y que este se supone sin conceder había un patrón, cabe la pregunta como operaba ese patrón sin duda que se oculta la información.

Por lo que tal manifestación realizada por el ahora recurrente, referente a como operaba el patrón de los trabajadores particulares del rastro municipal, esto no se puede tener como deber del sujeto obligado en el presente asunto, toda vez que no fue objeto de la solicitud de información. De estimar lo contrario, se estaría ampliando la solicitud de información, por medio de los agravios expuestos en el recurso de revisión, lo cual resulta improcedente en el presente medio. Al respecto resulta aplicable el criterio 27/10 del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales:

> **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.

Por lo que se dejan a salvo los derechos del Recurrente de formular una nueva solicitud de información, en la que se requiera como operaba el patrón de los trabajadores particulares del rastro municipal.

Empero, atendiendo al deber de suplencia de la queja prevista por el artículo 67.2 de la Ley 848, se advierte que la respuesta proporcionada por el ente municipal no responde en su totalidad a lo peticionado por el promovente en su solicitud de información.

De la solicitud primigenia se advierte que el ahora peticionario requirió información referente a:

- Copia del título de concesión del rastro municipal de Xalapa.
- Copia del acta del proceso de licitación del rastro municipal.
- Detallar los puntos del proceso de liquidación del antiguo concesionario, o permiso.

- Copia del recibo o recibos de la liquidación de los antiguos concesionarios y trabajadores.

En respuesta a dicho requerimiento, el sujeto obligado, remitió el oficio 313/2015, signado por la Sindica de dicho ayuntamiento, en el que expresó lo siguiente

…

En relación a su memorándum número UMTAI-1055/15, mediante el cual me solicita Copia del Título de concesión del rastro municipal de Xalapa y copia del acta del proceso de licitación del mismo, me permito informarle que no existe tal información ya que actualmente es administrado por el H. Ayuntamiento de Xalapa.
En tanto al proceso de liquidación del antiguo concesionario y copias del recibo de liquidación de los antiguos concesionarios y trabajadores, tampoco existe tal información, en primer lugar, porque no existió una clausula en la cual se hiciera mención de liquidar a la empresa con el Ayuntamiento, ya que fueron contratados directamente por particulares.

…

De lo anterior se puede observar que los cuestionamientos referentes al título de concesión del rastro municipal de Xalapa y la copia del acta del proceso de licitación del rastro municipal, el ente obligado manifestó que dicha información no existe, puesto que actualmente el rastro municipal es administrado por el Ayuntamiento de Xalapa, lo que se robustece al ser una manifestación deliberada por el Síndico del Ayuntamiento, toda vez que atendiendo a lo dispuesto en los artículos 36, fracción VI y 37, fracción II de la Ley Orgánica del Municipio Libre, en los que se establece que éste es representante legal del Ayuntamiento y por lo tanto podrá suscribir, en unión con el Presidente Municipal, los convenios y contratos necesarios, previa autorización del Ayuntamiento, por lo que se colige que respecto de la información antes descrita el sujeto obligado dio respuesta.

Es puntualizar que de acuerdo a la Ley Orgánica del Municipio Libre en su artículo 35, fracción XXIII se establece que los ayuntamientos tendrán la atribución de otorgar concesiones a los particulares, previa autorización del Congreso del Estado, para la prestación de los servicios públicos municipales y para el uso, explotación y aprovechamiento de bienes de dominio público de los municipios; lo que se robustece con lo previsto en los artículos 113 y 128 del Reglamento Municipal para el Desarrollo Económico de Xalapa que a la letra dicen:

…

Artículo 113.- El servicio público de rastro y abasto de carne lo prestará el Ayuntamiento, conforme a lo previsto en el presente capítulo. En caso de que el servicio fuese concesionado a particulares, quedará a cargo del concesionario y bajo la verificación del Ayuntamiento. En ambos casos se cumplirán las disposiciones del presente reglamento.

Artículo 128.- De conformidad con lo establecido por la Ley Orgánica, el Ayuntamiento podrá concesionar el servicio del Rastro, de esta manera, el concesionario deberá reunir las siguientes condiciones:

I. Contar con la autorización del Ayuntamiento en sesión de Cabildo;

II. Contar con la autorización expedida por el organismo Servicios de Salud de Veracruz;

III. Acreditar la solvencia moral y económica a satisfacción;

IV. Realizar el pago de los derechos de autorización fijados en el Código Hacendario y la Ley de Ingresos para el Municipio del ejercicio fiscal correspondiente;

V. Contar con planta de tratamiento de aguas residuales; y,

VI. Realizar los pagos correspondientes por el servicio de matanza y los demás que señale el Código Hacendario y la Ley de Ingresos para el Municipio del ejercicio fiscal correspondiente.

…

Por lo que el sujeto obligado debió realizar una búsqueda exhaustiva en las áreas responsables de generar y resguardar la información solicitada, pues en el artículo 70, fracción XVI y 71.4 inciso c) del Reglamento de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Xalapa establecen lo siguiente:

…

Artículo 70. A la Dirección de Servicios Municipales, le corresponde:

XVI. Coordinar, verificar, supervisar y evaluar el cumplimiento del control sanitario del Rastro Municipal, frigoríficos, carnicerías y empacadoras de víveres, así como regular el otorgamiento de los servicios prestados, el funcionamiento, el mantenimiento y la seguridad del mismo;

Artículo 71. Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Dirección de Servicios Municipales, se integrará por:

4. Subdirección de Salud, que contará con los siguientes departamentos:

c) De Rastros Municipales.

…

De los preceptos antes señalados se colige que el área responsable de contar con la información solicitada referente a los puntos del proceso de liquidación del antiguo concesionario, o permiso y copia del recibo o recibos de la liquidación de los antiguos concesionarios y trabajadores, es competencia del Jefe del Departamento de Rastros Municipales, toda vez que en el Manual Especifico de Organización de la Dirección de Servicios Municipales se enuncian sus funciones dentro de las cuales se encuentran las de fungir como enlace directo entre el

ayuntamiento y la empresa operadora del rastro municipal para su buen funcionamiento, observar y verificar que la empresa operadora cumpla con la reglamentación sanitaria, intervenir en asuntos relacionados con el rastro ante las dependencias federales, estatales y municipales, verificar que el éste cuente con todos los permisos vigentes para su funcionamiento, atender y gestionar las necesidades del Rastro Municipal ante las autoridades correspondientes, y cumplir y hacer cumplir la reglamentación y normatividad específica aplicable en cuento al funcionamiento de los rastros municipales, por lo que el jefe de dicho departamento debe de contar en sus archivos con la información solicitada.

Así las cosas, el ayuntamiento obligado omitió acatar, el imperativo previsto en el artículo 57, párrafo 1 de la ley de la materia, en el sentido de que la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan los documentos o registros a disposición del solicitante o bien se expidan las copias simples, certificadas o por cualquier otro medio.

En consecuencia, se **modifica** la respuesta emitida por el sujeto obligado, y lo procedente es **ordenarle** que dé respuesta, entregue y/o ponga a disposición del recurrente la información faltante, lo cual deberá realizar en un plazo no mayor a quince días, contados a partir de que cause estado la presente resolución, lo anterior con sustento en los artículos 69, párrafo 1, fracción III y 72, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información:

RESUELVE

PRIMERO. Se **modifica** la respuesta emitida por el sujeto obligado y en consecuencia se le **ordena** proporcione a la parte recurrente, la información faltante, en los términos precisados en el presente fallo.

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

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

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.

TERCERO. Notifíquese la presente resolución en términos de Ley.

Así lo resolvieron por **UNANIMIDAD** de votos los integrantes del Pleno del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, ante la secretaria de acuerdos, con quien actúan y da fe.

Yolli García Alvarez
Comisionada presidenta

José Rubén Mendoza Hernández
Comisionado

Fernando Aguilera de Hombre
Comisionado

María Yanet Paredes Cabrera
Secretaria de acuerdos