RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: IVAI-REV/229/2016/I

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

SUJETO OBLIGADO: Coordinación General de Comunicación Social

ACTO RECLAMADO: Inconformidad con la respuesta entregada

COMISIONADA PONENTE: Yolli García Alvarez

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: Elizabeth Rojas Castellanos

Xalapa, de Enríquez, Veracruz a ocho de junio de dos mil dieciséis.

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

H E C H O S

I. El dos de marzo de dos mil dieciséis, la parte promovente presentó solicitud de información con número de folio 00208616 vía sistema Infomex-Veracruz, a la Coordinación General de Comunicación Social, requiriendo:

> Solicito todos los documentos que contengan el detalle del gasto en publicidad oficial durante la Administración del gobernador Javier Duarte de Ochoa, desglosando la información por tipo de medios, nombre de los medios de comunicación contratados (local, nacional e internacional), número de contrato, concepto, campañas y montos, respecto de cada año de su administración (periodo de Administración 1 dic 2010 – 30 nov 2016).

II. El dieciocho de marzo del año en curso, el sujeto obligado dio respuesta a la solicitud.

III. Inconforme con la respuesta, el once de abril siguiente, la parte promovente interpuso el presente recurso de revisión.

IV. Mediante acuerdo dictado en la propia fecha, el comisionado Fernando Aguilera de Hombre, en suplencia de la

comisionada presidenta Yolli García Alvarez, por encontrarse en comisión, tuvo por presentado el recurso y ordenó remitirlo a la ponencia de esta última.

V. El catorce del mes y año citados, se admitió, corriéndose traslado al sujeto obligado; quien compareció el veintidós de abril del año en curso.

En virtud de lo anterior, por acuerdo del veintiséis siguiente, se ordenó digitalizar el oficio y su anexo enviados por el sujeto obligado, a efecto de que fueran remitidos a la parte recurrente en calidad de archivo adjunto, requiriéndole para que manifestara lo que a su derecho conviniera, sin que hubiera comparecido o presentado promoción alguna.

VI. El veinticinco de mayo del actual se amplió el plazo para resolver debido a que existían elementos que debían ser considerados porque pudieran incidir en el sentido final de la resolución.

VII. El treinta siguiente la ahora inconforme presentó alegatos en los que manifestó lo que a su derecho convenía.

VIII. 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 y Protección de Datos Personales 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 párrafos cuarto, quinto y sexto y 67, párrafo segundo fracción IV, 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 III, 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 propio instituto.

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 el 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 alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 70 de la multicitada ley de Transparencia, este organismo debe entrar al estudio de fondo del recurso de revisión.

TERCERA. Metodología de estudio de los recursos presentados antes y después del cinco de mayo del presente año.

No obstante que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública no contempla el procedimiento que se debe aplicar para la atención de las solicitudes, así como la resolución de los recursos derivados de las mismas, presentadas antes o después del cinco de mayo del año en curso, toda vez que este instituto es un órgano garante y protector del derecho de acceso a la información pública, resulta necesario emitir pronunciamiento al respecto.

Derivado de lo anterior, para dar certeza jurídica a los particulares que hayan presentado solicitudes de acceso a la información pública o promovido recurso de revisión que deriven de estas, antes del cinco de mayo del año dos mil dieciséis, ante los sujetos obligados contemplados en el artículo 5, párrafo 1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el estado de

Veracruz de Ignacio de la Llave, éstas deberán ser atendidas conforme a la normatividad vigente al momento de la presentación de la solicitud de acceso a la información pública.

Se considera lo anterior, toda vez que de acuerdo a diversos criterios jurisprudenciales que establecen que en casos como el que nos ocupa, que los procedimientos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la fecha de entrada en vigor de una nueva ley que rija el nuevo procedimiento de que se trate, así como las resoluciones de fondo materia de los mismos, deberán sustanciarse y concluirse de conformidad con las disposiciones vigentes al momento en que se iniciaron tales procedimientos, ya que se trata de hechos que acontecieron con anterioridad a que entrara en vigor la nueva norma jurídica, en consecuencia debe aplicarse la ley anterior.

Sirviendo de base a lo anterior el contenido de los siguientes criterios: "MIGRACIÓN. EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY RELATIVA, NO CONSTITUYE UNA LEY PRIVATIVA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.; "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO LA LEY DE LA MATERIA QUE ENTRÓ EN VIGOR EL 14 DE MARZO DE 2002, AUN TRATÁNDOSE DE HECHOS ACAECIDOS DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY ANTERIOR, SI AQUÉL NO SE HA INICIADO." y "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. DEBE APLICARSE LA LEY VIGENTE EN EL MOMENTO EN QUE OCURRIERON LOS HECHOS MOTIVO DE LA SANCIÓN Y NO LA VIGENTE EN EL MOMENTO EN QUE INICIÓ EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA IMPONERLA."

Igual razonamiento aplica para aquellas solicitudes de acceso a la información presentadas antes del cinco de mayo del presente año e interpuestos los recursos de revisión después de esa fecha, los que deberán atenderse conforme a la normatividad aplicable al momento de haber sido presentadas dichas solicitudes.

No obstante lo anterior, y sólo en casos excepcionales de recursos de revisión interpuestos antes del cinco de mayo del año dos mil dieciséis, será aplicable el procedimiento establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuando del análisis del caso concreto resultare en mayor beneficio al promovente. Lo anterior, tiene su fundamento en los siguientes criterios: "REQUISITOS PROCESALES BAJO LA ÓPTICA CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS" y "DERECHOS PROCESALES ADQUIRIDOS. CONCEPTO DE, EN MATERIA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY".

Caso contrario respecto de las solicitudes de acceso a la información presentadas a partir del cinco de mayo de la presente anualidad y los recursos que deriven de aquellas, serán atendidos conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Lo anterior en términos de lo acordado por el Pleno de este instituto mediante acuerdo número ODG/SE-55/05/05/2016.

Por tanto, es de concluirse que en el caso concreto al haberse presentado la solicitud antes del cinco de mayo del actual, lo procedente es que el presente recurso sea resuelto conforme a la normatividad vigente al momento de la presentación de la solicitud de acceso a la información pública, esto es, la Ley 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CUARTA. 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.

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 6° 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 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.

El recurrente hace valer como agravio lo siguiente:

> UNICO. La clasificación de la información configura una violación a los artículos 70, fracción XXIII de la Ley General de Transparencia y lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, en relación con el artículo 6 constitucional porque la información del ejercicio de recursos públicos, incluido el gasto en publicidad oficial es información pública de oficio. De conformidad con los siguientes razonamientos.
>
> El derecho a la información y a su acceso, regulado por el artículo 6 Constitucional y el artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Veracruz contemplan como principal premisa que toda la información en posesión de cualquier sujeto obligado es en principio pública y sólo podrá reservarse de manera excepcional y temporal, en términos de lo que establecen las disposiciones legales, debiendo prevalecer en la interpretación el Principio de Máxima Publicidad, que implica que todo acto de autoridad está sujeto al conocimiento de lo público.
>
> Lo anterior implica que los sujetos obligados deben de garantizar el acceso a la información de toda la información en su poder y poner a disposición oficiosamente, aquella que especialmente implica un grado de interés público mayor.
>
> En este sentido, la Ley General de Transparencia, en adelante LGT, establece en el artículo 70, fracción XXIII, como una obligación de transparencia, la información relacionada con los montos destinados a gastos en comunicación social y publicidad oficial, la cual deberá de reflejar los montos por tipo de medio, proveedor, número de contrato y concepto de campaña.
>
> Por su parte, la LTAIEV considera, en su artículo 8, como información pública de oficio la relacionada con los montos y nombres de las personas a quienes por cualquier motivo se entregue recursos públicos, así como el ejercicio de recursos públicos.
>
> De conformidad con lo establecido en la CPEUM, la Constitución Política del Estado de Veracruz y las leyes de transparencia, la información relacionada con los montos en publicidad oficial, así como el ejercicio de recursos públicos, es en principio (sic) es carácter pública.
>
> No obstante, la ley también permite restricciones al derecho. En este sentido, sólo podrá reservarse la información de manera excepcional y temporal, en términos de las disposiciones de transparencia, debiendo prevalecer en la interpretación el Principio de Máxima Publicidad, que implica que todo acto de autoridad está sujeto al conocimiento de lo público.
>
> Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en sus criterios que cualquier autoridad debe de realizar un manejo de la

información bajo la premisa inicial de que "*toda ella es pública y sólo por excepción en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias se podría clasificar como confidencial o reservada*".

Esto implica que independientemente de que la ley regule supuestos de excepciones para limitar el derecho, éstas no deben convertirse en la práctica en regla general, tal como lo señala el siguiente criterio:

> **INFORMACIÓN RESERVADA. EXCEPCIÓN A LA PROHIBICIÓN DE SU DIVULGACIÓN.**
>
> "[..] No obstante la imposibilidad de acceder a dicha **información** no puede considerarse como una regla absoluta, porque en aquellos supuestos en los cuales su difusión producirá mayores beneficios para la sociedad que los daños que pudieran provocarse con su **divulgación**, debe hacerse una **excepción** a la regla general, privilegiando la transparencia y difusión de la **información** respectiva."
>
> [P./J.45/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, p. 991]

Así, para que la reserva de la información sea conforme al marco de excepciones legales, no bastará con la sola determinación de que la información encuadra en alguno de los supuesto (sic) de la ley; su aplicación deberá de presentarse de manera fundada y motivada por razonamientos precisos, claros y específicos que demuestre que se realizó un análisis sustantivo, en cada caso en concreto, para demostrar la existencia de elementos que justifiquen la necesidad de restringir la información, privilegiando su divulgación, no su reserva.

El artículo 14 de la LTAIEV confirma la obligación de fundar y motivar en los casos en los que los sujetos obligados clasifiquen de la información como reservada o confidencial, la cual deberá de cumplir con tres requisitos; i) que corresponda alguna de las hipótesis de excepción prevista en la ley; ii) que demuestre que la divulgación de la información pueda amenazar efectivamente el supuesto protegido por la ley; y iii) que el daño que pueda producirse con la divulgación de la información sea mayor que el interés público de conocerla.

La Coordinación General de Comunicación Social, no señaló el supuesto jurídico previsto por la ley ni las razones por las que la divulgación de la información, **que es de carácter público, de oficio,** podría afectar determinada situación, lo cual tampoco señaló.

Lo establecido por el marco jurídico antes mencionado es indispensable para evitar la discrecionalidad y la actuación arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, así como la inseguridad jurídica respecto al ejercicio de sus facultades.

En este sentido, la LTAIEV reconoce al derecho de acceso a la información como "una de las fuentes de desarrollo y fortalecimiento

> de la democracia representativa y participativa que permite a los ciudadanos analizar, juzgar y evaluar a sus representantes y servidores públicos y estimula la transparencia en los actos de gobierno".
>
> En el caso en comento, la Coordinación General de Comunicación Social, además de reserva (sic) discrecionalmente la información, aplicó restrictivamente le (sic) principio de máxima publicidad y pretendió justificar su actuar al invocar la existencia de un acuerdo administrativo en el que se estableció la reserva de información relativa a una partida que incluye la difusión de mensajes sobre programas gubernamentales que obra en poder de la Coordinación General de Comunicación Social.
>
> Aludir a la existencia del anterior acuerdo es insuficiente para cumplir con los requisitos de reserva previstos en la ley, máxime cuando dicho acuerdo contraviene los principios de trasparencia (sic), rendición de cuentas y acceso a la información consagrados en nuestra Carta Magna, porque la información relativa a la publicidad oficial es de naturaleza pública y los montos relacionados con el ejercicio de recursos públicos no pueden ser reservados por ningún motivo.
>
> En este sentido, este Instituto de Transparencia de Veracruz, en cumplimiento de sus (sic) mandato constitucional, como órgano garante y de tutela el ejercicio del derecho de acceso a la información, tiene la facultas (sic) de instruir a revocar la respuesta y que me entregue la información que le solicité a la Coordinación General de Comunicación Social, que como ya he reiterado es de naturaleza pública.
>
> ...

El agravio hecho valer deviene **inoperante**, atento a las consideraciones siguientes:

En el caso, de la solicitud primigenia se advierte que la información requerida por el ahora recurrente, consistió en que se le proporcionaran todos los documentos que contengan el detalle del gasto en publicidad oficial durante la administración del gobernador Javier Duarte de Ochoa, desglosando la información por tipo de medios, nombre de los medios de comunicación contratados (local, nacional e internacional), número de contrato, concepto, campañas y montos, respecto de cada año de su administración, por el período de uno de diciembre de dos mil diez al treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

El sujeto obligado dio respuesta mediante el sistema Infomex-Veracruz, comunicando al ahora recurrente, lo siguiente:

> SE ADJUNTA OFICIO, DANDO CONTESTACIÓN A SU SOLICITUD DE INFORMACIÓN CON NÚMERO DE FOLIO 00208616.

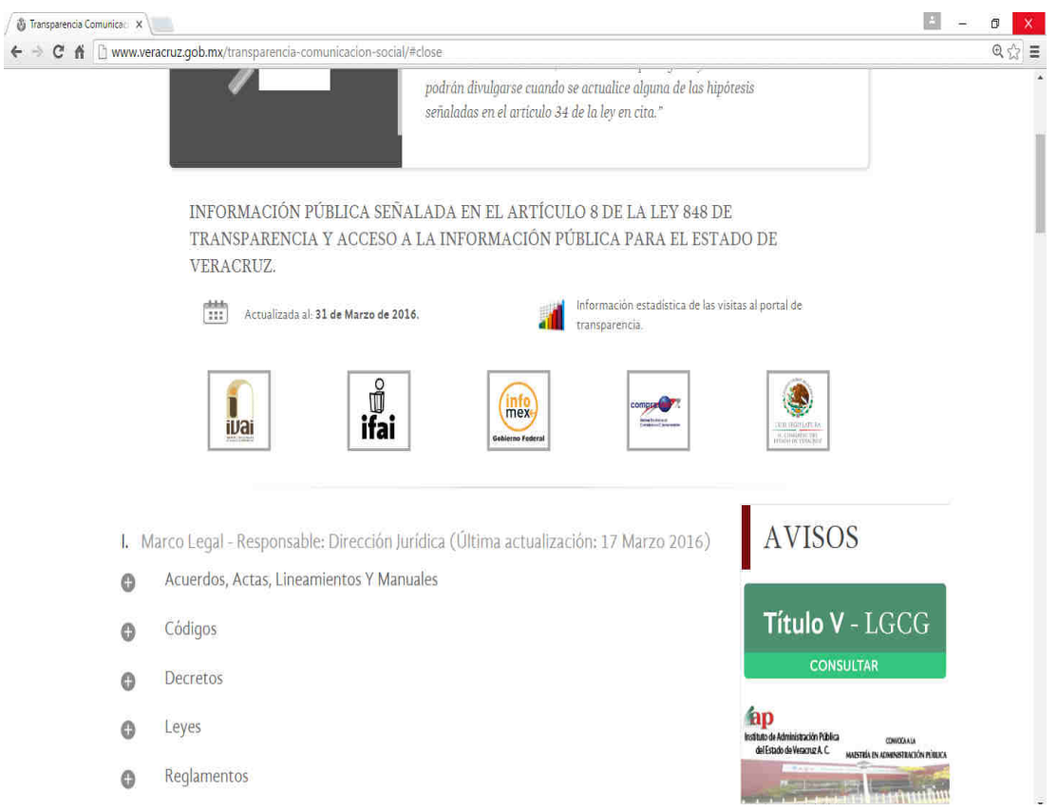
A la citada respuesta adjuntó el archivo "RESPUESTA SOLICITUD 00208616.pdf" que contiene lo siguiente:

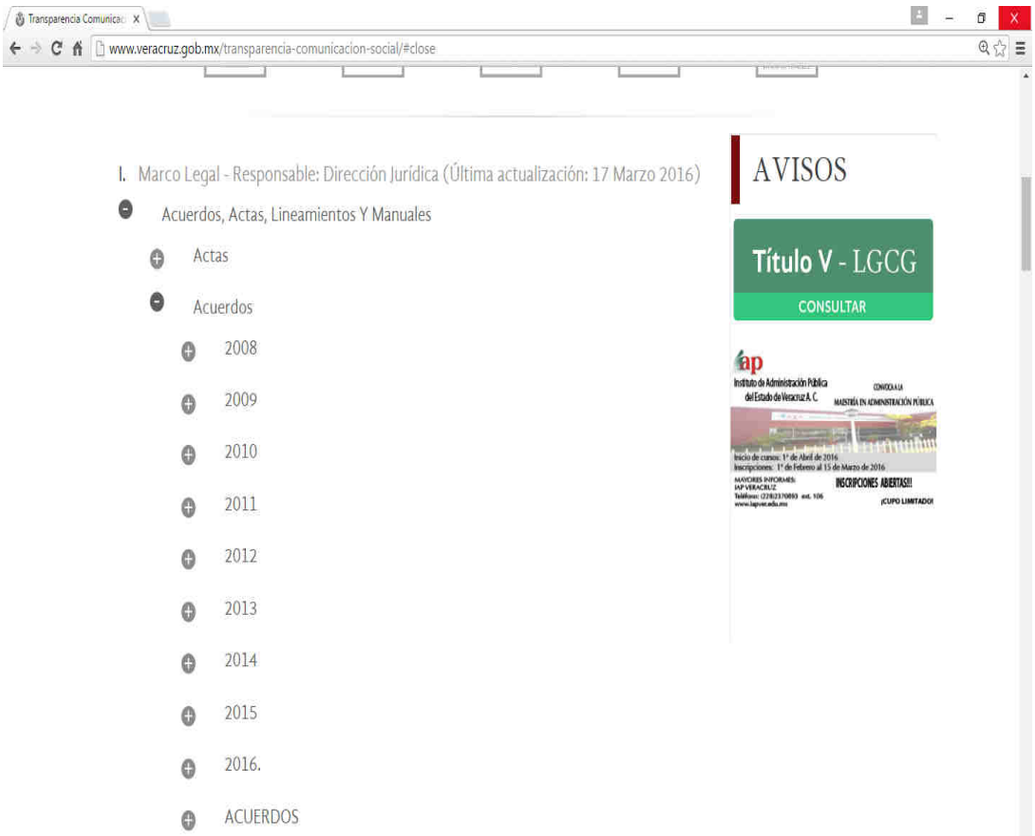
> …
> Hago de su conocimiento, que en cuanto a su solicitud de información no es posible verificar para informarle si existe o no existe la citada información dentro de los archivos de esta Dependencia, debido a que toda la información que se relaciona con la difusión de mensajes sobre programas gubernamentales tienen carácter de Reservada con base en el "Acuerdo que tiene por objeto Clasificar, como de Acceso Restringido en la modalidad de Reservada, la información relativa a la Partida 51363610005, "Difusión de mensajes sobre Programas Gubernamentales", correspondientes al periodo del 01 de enero de 2010 al 16 de Marzo de 2016 el cual obra en poder de la Coordinación 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 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave", mismo que se encuentra a su disposición para su consulta en su forma pública en el link: http://www.veracruz.gob.mx/transparencia-comunicacion-social/, dentro de la fracción I en el apartado de acuerdos año 2016 marcado con el inciso número 2; del mismo modo se hace de su conocimiento que la versión pública de la información que solicita, se pone a su disposición para que la consulte en las instalaciones de la Coordinación General de Comunicación Social del Estado de Veracruz, para lo cual se facilita el número telefónico 22 82 03 94 00 Extensión 3052, con el fin de concretar una cita para poder atenderle de manera oportuna; dando con ello cumplimiento a los mandatos de máxima publicidad estipulado en los artículos 8 y 57.4 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
> …

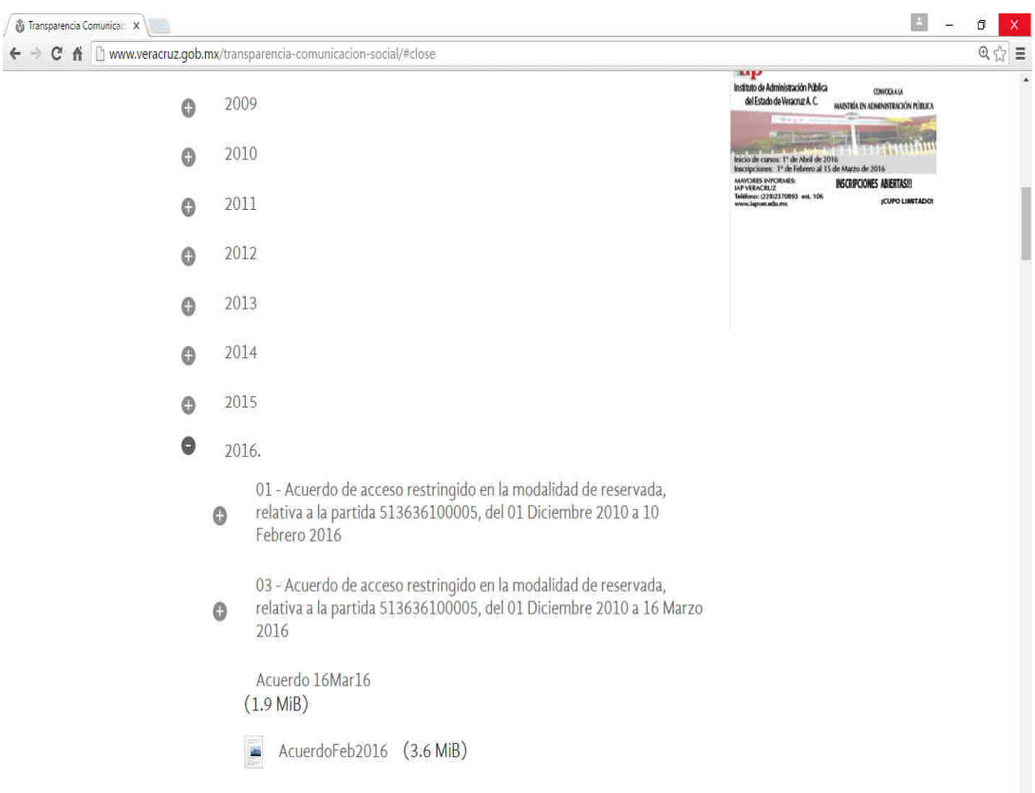
Documental a la que se le otorga valor probatorio pleno por tratarse de un instrumento público expedido por una servidora pública en el ejercicio de sus funciones y no existir prueba en contrario, en términos de lo previsto en los artículos 38, 51 y 52 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión.

En la respuesta dada la encargada de la unidad de acceso a la información pública del sujeto obligado, se limitó a expresar que no era posible verificar si existía o no la información requerida, debido a que toda la información relacionada con la difusión de mensajes sobre programas gubernamentales tienen carácter de reservada con base en el "Acuerdo que tiene por objeto Clasificar, como de Acceso Restringido en la modalidad de Reservada, la información relativa a la Partida 513636100005, Difusión de mensajes sobre Programas Gubernamentales", correspondiente al periodo del uno de enero de dos mil diez al dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, que era consultable en su forma pública en el link: http://www.veracruz.gob.mx/transparencia-comunicacion-social/, dentro de la fracción I en el apartado de acuerdos año dos mil dieciséis, marcado con el inciso número 2.

Empero de la diligencia de inspección a la página electrónica proporcionada se observó que el referido acuerdo no se encuentra publicado, como se muestra a continuación:







Contenido al cual, conforme a los artículos 33 y 35 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión, se le da valor probatorio pleno, pues los datos publicados

en dicha página constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tal medio. Sirve de criterio orientador la tesis del rubro: **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**.[1]

En tal virtud, asiste la razón a la inconforme al señalar que reservar discrecionalmente la información y aludir a la existencia del acuerdo de clasificación es insuficiente para cumplir con los requisitos de reserva previstos en la ley, al no ser posible su consulta.

Lo anterior es así, ya que el sujeto obligado dejó de observar lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 5, y 29, párrafo 1, fracción III de la ley de la materia que dicen:

> **Artículo 13**
> **...**
> 5. La información deberá ser clasificada por el Comité de Información de Acceso Restringido cuando se reciba una solicitud de acceso a la información, por medio de un acuerdo que se le hará saber al solicitante, en el caso de documentos que no se hubieren clasificado previamente, la Unidad Administrativa que tenga la información solicitada bajo su resguardo remitirá al Comité, por conducto de la Unidad de Acceso, el informe respectivo con los elementos necesarios para fundar y motivar la clasificación de la información.
> …
> **Artículo 29**
>
> Las Unidades de Acceso tienen las siguientes atribuciones:
> **...**
> III. Entregar o negar la información requerida, fundado y motivando su resolución en los términos de esta ley;

En tales condiciones, en el caso concreto le corresponde a este órgano colegiado establecer los límites del derecho de acceso a la información, atento a lo siguiente.

Con relación al monto de los contratos celebrados por entes públicos con medios de comunicación impresos, radio, televisión e internet, este órgano colegiado ha resuelto diversos recursos de revisión entre ellos los identificados con las claves IVAI-REV/882/2013/I e IVAI-REV/55/2016/I y acumulado, en los que ha determinado que los contratos e información relativa a montos individualizados o pagos estipulados en los mismos y facturas es información reservada, con fundamento en lo previsto por el numeral 12, párrafo 1, fracción III, de la Ley de la materia.

---

[1] Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Décima época, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo. P. 1373

Artículo que prevé las hipótesis en que la información pública debe reservarse y por lo tanto no deberá difundirse. En el presente caso tiene aplicación la prevista en la fracción III, que dispone que es información reservada aquella que puede generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero.

Ahora bien, el criterio implementado al respecto, se determinó con la finalidad de que entre los propietarios de los medios de comunicación, exista una libre y sana competencia, que garanticen a los sujetos obligados, las mejores condiciones económicas en sus relaciones comerciales, atendiendo al concepto de competencia definido por el poder Judicial de la Federación en la tesis [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 3; Pág. 1756:

> 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.

Derivado de lo anterior, es que este órgano colegiado ha dispuesto que en cada trato comercial llevado a cabo por los entes con cualquier medio de comunicación con fines de lucro, se debe garantizar la estricta libertad y discrecionalidad, para una correcta negociación en beneficio del erario público, bajo el esquema de una competencia leal. Esto, porque dar a conocer los contratos, costos individualizados o cantidades pactadas en ellos y facturas conllevaría a generar una ventaja indebida a favor de los medios de comunicación en general, pues al hacerse pública la información de costos individualizados, impide primordialmente a los entes controlar o influir sustancialmente en los precios de bienes o servicios.

Así los actos jurídicos que los entes obligados realicen al respecto, deben tener un margen de reserva, ya que si todos los medios de comunicación, tuvieran el conocimiento pleno de cada negociación, los sujetos obligados perderían la posibilidad de ponderar en su beneficio la contratación más adecuada a sus intereses, necesidades y presupuesto, que finalmente repercute en recursos públicos.

En concordancia con lo anterior, resulta además aplicable lo establecido por el numeral 14, párrafo 1, fracciones II y III de la ley de la materia, pues la liberación de la información amenaza el interés protegido por la ley, esto es bajo el esquema de la oferta y la demanda por la cual se rigen estas relaciones comerciales; al conocer exactamente los montos prevalecientes que ofrece la competencia, provocaría un ajuste de los precios, lo cual irrumpiría la sana competencia, por tratarse del mismo sector; en consecuencia el daño que puede producirse con la liberación de la información en mérito, es mayor al interés público de conocerla.

Por lo anterior, la inoperancia del agravio deviene del hecho de que con independencia de que el sujeto obligado no acompañó el acuerdo de reserva, ni el mismo se encuentra publicado en el enlace electrónico indicado en su respuesta, actuación que por sí misma no se encuentra ajustada a Derecho, la información solicitada relativa a montos de los contratos celebrados por el sujeto obligado con medios de comunicación no debe ser proporcionada por los motivos expuestos.

Debiéndose **instar** al sujeto obligado para que en futuras solicitudes acompañe el acuerdo de clasificación, conforme a lo establecido en la Ley de la materia en sus artículos 11, 12, 13, 14, 15 y 16 y los Lineamientos Generales que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz, para clasificar información reservada y confidencial.

Sin que en manera alguna, se entienda, como lo adujo la encargada de la unidad de acceso a la información del ente obligado en su respuesta, que toda la información que se relaciona con la difusión de mensajes sobre programas gubernamentales sea de carácter reservada, pues no toda implica que al liberarla, se logre una desventaja en perjuicio de un tercero, se amenace el interés protegido por la ley, o se ocasione un daño mayor al interés público de conocerla, o cualquiera de las hipótesis previstas en el numeral

12 de la Ley de la materia, pues todo acuerdo de reserva debe estar debidamente fundado y motivado.

En este sentido, y toda vez que el sujeto obligado en su respuesta dada puso a disposición de la recurrente la información solicitada en versión pública, es necesario precisar que a juicio de este órgano colegiado y como se ha resuelto en asuntos anteriores en los que se ha requerido similar información, la información que deberá poner a disposición en versión pública es aquella relativa al listado de medios de comunicación contratados y a los montos totales por año, sin relacionarlos.

Por otra parte, resulta improcedente lo esgrimido como agravio en el sentido de que la clasificación de la información configura una violación a lo dispuesto en el artículo 70, fracción XXIII de la Ley General de Transparencia, debido a que la información relacionada con los montos destinados a gastos en comunicación social y publicidad oficial se establece como una obligación de transparencia, debiéndose reflejar los montos por tipo de medio, proveedor, número de contrato y concepto de campaña.

Se arriba a tal conclusión, atento a las consideraciones siguientes:

El artículo primero de los transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece:

> **Primero.** La presente Ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La referida Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha cuatro de mayo de dos mil quince, por lo que si entró en vigor a partir del día siguiente, es inconcuso que la misma está vigente a partir del cinco de mayo de ese mismo año.

No obstante lo anterior, dicha disposición no debe aplicarse para todos los casos, ya que existen diversas situaciones jurídicas que están reguladas con base en las legislaciones locales anteriores a la reforma, las cuales en aras de protección de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, deben establecer normas de carácter transitorio que regularan su transición paulatina al nuevo régimen de la norma general actual, como se verá enseguida.

El artículo transitorio **“segundo”** señala literalmente:

> ***"Segundo.*** *Queda derogada cualquier disposición que contravenga los principios, bases, procedimientos y derechos reconocidos en la presente Ley,* ***sin perjuicio de lo previsto en los siguientes Transitorios."***
> *(Subrayado y negritas es propio)*

Al respecto se destaca la parte final del transitorio segundo, el cual dispone que aun cuando la norma general ya estableció la derogación de las normas que se contrapongan a la ley general, también prevé que dicha prohibición acepta excepciones y con ello abre la puerta para que alguna o algunas disposiciones regulen cuestiones específicas.

Ahora bien, nos abocaremos al análisis de los artículos transitorios que norman cuestiones específicas relacionadas con la entrada en vigor de la Ley General con relación a las entidades federativas:

> ***Quinto.*** *El Congreso de la Unión,* ***las legislaturas de los Estados*** *y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,* ***tendrán un plazo de hasta un año****, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto,* ***para armonizar las leyes relativas,*** *conforme a lo establecido en esta Ley. Transcurrido dicho plazo, el Instituto será competente para* ***conocer de los medios de impugnación*** *que se presenten de conformidad con la presente Ley.*

De lo anterior se obtiene que, el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tenía hasta el cinco de mayo del año dos mil dieciséis para armonizar la Ley de Transparencia del Estado, la cual regulará la forma en que se dará tratamiento al derecho de acceso a la información, con base en el marco mínimo de regulación que pauta la Ley General de Transparencia.

Siguiendo con el análisis del derecho transitorio que norma la entrada en vigor de la Ley General, se destaca el contenido de los artículos séptimo y octavo, mismos que a la letra dicen:

> ***Séptimo.*** *No se podrán reducir o ampliar en la normatividad federal y de las Entidades Federativas,* ***los plazos vigentes en la normatividad de la materia en perjuicio de los solicitantes de información****.*
>
> ***Octavo.*** *Los* ***sujetos obligados se incorporarán a la Plataforma Nacional de Transparencia, en los términos que establezcan los lineamientos*** *referidos en la fracción VI del artículo 31 de la presente Ley.*
>
> *En tanto entren en vigor los lineamientos que se refieren en el párrafo siguiente,* ***los sujetos obligados deberán mantener y actualizar en sus respectivas páginas de Internet la información conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y las leyes de transparencia de las Entidades Federativas vigentes****.*

> *El Presidente del Consejo Nacional, en un periodo que* ***no podrá exceder de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto****, deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual el Sistema Nacional aprueba los lineamientos que regularán la forma, términos y plazos en que los sujetos obligados deberán cumplir con las obligaciones de transparencia, a que se refieren los Capítulos del I al V del Título Quinto de la presente Ley.*
>
> ***Las nuevas obligaciones establecidas en los artículos 70 a 83 de la presente Ley no contempladas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en las leyes de transparencia de las Entidades Federativas vigentes, serán aplicables solo respecto de la información que se genere a partir de la entrada en vigor del presente Decreto****.*

De las transcripciones anteriores se desprenden dos puntos importantes que deben ser analizados para determinar la vigencia de las normas existentes en la entidad:

1. La entrada en vigor de los lineamientos que regularán la forma, términos y plazos en que los sujetos obligados deberán cumplir con las obligaciones de transparencia, a que se refieren los Capítulos del I al V del Título Quinto de la Ley General; y

2. Lo relativo a la aplicación retroactiva de las obligaciones que derivan del artículo 70 a 83 de Ley General Vigente.

Respecto al punto **1** anterior, el referido transitorio octavo expresa que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual el Sistema Nacional de Transparencia aprueba los Lineamientos que regularán la forma, términos y plazos en los que los sujetos obligados deberán cumplir con las obligaciones de transparencia, a que se refieren los Capítulos del I al V del Título Quinto de la Ley General de Transparencia.

Siendo que el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, a través del mencionado medio informativo, se publicó el acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia, mismo que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

En el transitorio segundo de los citados lineamientos se establece que a partir de la entrada en vigor de ese ordenamiento, habrá un período de seis meses para que los sujetos obligados de los ámbitos federal, estatal y municipal incorporen a sus portales de Internet y a la Plataforma Nacional, la información a la que se refieren los Capítulos I al IV del Título Quinto de la Ley General, de conformidad con los criterios establecidos en los lineamientos y en sus respectivos anexos.

Precisando además que el caso de las fracciones V y VI del artículo 70 de la Ley General, la incorporación de la información a que se refiere el párrafo anterior será de un año.

Lo anterior, resulta por demás relevante, en razón de que la información que el ahora revisionista solicita en lo que respecta al período comprendido del uno de diciembre de dos mil diez al cuatro de mayo de dos mil quince con base en el artículo 70 de la Ley General de Transparencia vigente y en la modalidad en que se establecen en esta norma, devienen improcedentes.

Ahora bien, respecto al punto número **2** relativo a la irretroactividad de la norma, a la que hacen referencia los artículos séptimo y octavo transitorio *in fine* de la Ley General de Transparencia que se analizan, al mencionar las nuevas obligaciones establecidas en los artículos 70 a 83 no contenidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en las leyes de transparencia de las Entidades Federativas vigentes, **serán aplicables solo respecto de la información que se genere a partir de la entrada del Decreto por el que se publicó la Ley General.**

El principio de irretroactividad de la norma plasmado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que a ninguna ley se le dará efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna, esto en razón de que por regla general las leyes rigen hacia el futuro, es decir, su imperio se extiende hacia los actos regulados después de su entrada en vigor.

En esta tesitura, en aplicación al caso concreto, no puede obligarse al ente estatal a generar la información solicitada de años anteriores a la entrada en vigor de la norma, en la forma en que ésta lo prescribe, máxime que la parte final del transitorio octavo es preciso al señalar que dichas obligaciones sólo serán aplicables respecto de la información que se genere a partir de la entrada en vigor del decreto.

Con base en lo anterior, la información que deberá publicar el ente estatal será la generada a partir del cinco de mayo de dos mil quince, debiéndose precisar que la obligación de contar con la información en los términos previstos en el artículo 70, fracción XXIII de la Ley General de Transparencia, corre a partir de que transcurran seis meses de la entrada en vigor de la referida ley general que fue el pasado cinco de mayo, y será hasta esa fecha que la obligación sea exigible.

En este sentido, darle cause a la petición de la inconforme, sería en detrimento del sujeto obligado y en franca violación al principio de irretroactividad de la norma, toda vez que los efectos de la nueva norma, rigen hacia el futuro y por tanto no puede obligársele a la entrega de la información en una modalidad en la que no está obligado a generarla.

En consecuencia, al resultar **inoperante** el agravio hecho valer, lo procedente es **confirmar** las respuestas proporcionadas por el sujeto obligado por las razones dadas en el presente fallo, con la precisión de que el sujeto obligado al poner a disposición de la parte recurrente la información solicitada deberá proporcionar la versión pública de los listados de los medios de comunicación contratados y los montos totales por año, sin relacionarlos, de conformidad con lo previsto en el artículo 69, fracción II de la Ley de la materia.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **confirman** las respuestas emitidas por el sujeto obligado por las razones dadas 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.

Notifíquese la presente resolución en términos de Ley, y en su oportunidad, archívese como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **UNANIMIDAD** de votos de los miembros presentes del Pleno del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en términos del artículo 42, párrafo 1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ante la secretaria de acuerdos, con quien actúan y da fe.

Yolli García Alvarez
Comisionada presidenta

José Rubén Mendoza Hernández
Comisionado

María Yanet Paredes Cabrera
Secretaria de acuerdos