

## RECURSO DE REVISIÓN

**EXPEDIENTE:** IVAI-REV/882/2013/I  
[cumplimiento de la sentencia  
1/JP/2014 de la Sala Constitucional del  
Tribunal Superior de Justicia del  
Estado]

**SUJETO OBLIGADO:** Coordinación  
General de Comunicación Social

**ACTO RECLAMADO:** Inconformidad  
con la respuesta

**COMISIONADA PONENTE:** Naldy  
Patricia Rodríguez Lagunes

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** Raúl Mota Molina

Xalapa, de Enríquez, Veracruz a dieciséis de marzo de dos mil veintidós.

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

### HECHOS

I. El ocho de agosto de dos mil trece, la parte ahora recurrente presentó una solicitud de acceso a la información ante la **Coordinación de Comunicación Social**, en el que requirió lo siguiente:

...

**Único.** Se proporcione la información detallada sobre la Partida 5133636100005 respecto a la "Difusión de Mensajes sobre Programas Gubernamentales" correspondientes a los años 2010, 2011, 2012 y lo que va del 2013 a cargo de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz. Específicamente y de manera desglosada, lo siguiente:

1. Erogaciones por concepto de pagos a medios de comunicación en prensa escrita, radio, televisión y páginas de internet.
2. Erogaciones por concepto de carteleras espectaculares en el estado, así como en el país.
3. Fechas de dichas erogaciones.
4. Copias de las facturas emitidas por los medios de comunicación citados.
5. Copias de los cheques o comprobantes de pago emitidos por parte del Gobierno de Veracruz para estos efectos.
6. Los convenios con dichos medios de comunicación que al efecto se han hecho.

...

II. El sujeto obligado dio respuesta a la solicitud de información, mediante oficio CGCS/UAIP/087/2013, de veintiuno de agosto de dos mil trece.

III. En contra de la respuesta del sujeto obligado, el cinco de septiembre del año dos mil trece, la parte ahora recurrente interpuso el recurso de revisión.



**IV.** Mediante acuerdo dictado el mismo cinco de septiembre de dos mil trece, el entonces presidente del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información tuvo por presentado el recurso y ordenó remitirlo a la ponencia a su cargo.

**V.** El once de septiembre de dos mil trece, se admitió el recurso de revisión, corriéndole traslado al sujeto obligado para que en un plazo máximo de cinco días manifestara lo que a su derecho conviniera; compareciendo las partes mediante promociones recibidas, en la Oficialía de Partes y en la Secretaría de Acuerdos de este Instituto, el veinte y veintitrés de septiembre del año dos mil trece.

**VI.** El veinticuatro de septiembre de dos mil trece, se tuvo por presentadas a las partes con sus promociones; asimismo, se ordenó remitir las documentales acompañadas por el sujeto obligado a la parte recurrente, para que, dentro de los tres días siguientes a la notificación, manifestara lo que a su derecho conviniera.

**VII.** El veinticinco de septiembre de dos mil trece a las diez horas tuvo lugar la diligencia de alegatos, a la cual acudieron el Representante Legal de la parte recurrente así como el Jefe de la Unidad de Acceso a la Información del sujeto obligado, quienes previa identificación tuvieron la intervención correspondiente en la audiencia, agregándose los respectivos escritos de comparecencia de las partes.

**VIII.** El veintisiete de septiembre de dos mil trece, se recibió en la Secretaría de Acuerdos, el correo electrónico de la parte recurrente por el que desahogó el requerimiento contenido en el proveído de fecha veinticuatro de septiembre de la mencionada anualidad, en el que manifestó su insatisfacción con las declaraciones del sujeto obligado, manifestación que se agregó al expediente mediante acuerdo de uno de octubre de dos mil trece.

**IX.** Mediante acuerdo de cuatro de octubre de dos mil trece, se acordó la ampliación del plazo para presentar el proyecto de resolución. Proveído respecto del que el recurrente expuso su inconformidad mediante correo electrónico recibido el nueve de octubre de dos mil trece, lo que se agregó al expediente a través del acuerdo de once de octubre de ese mismo año.

**X.** El dieciocho de octubre de dos mil trece se turnó el proyecto de resolución a los integrantes del entonces Consejo General de Instituto Veracruzano de Acceso a la Información. Una vez circulado el proyecto, se



recibió promoción del sujeto obligado recibida el treinta de octubre de dos mil trece, en la Presidencia del Instituto, la que se agregó al expediente el treinta y uno de octubre de dos mil trece.

**XI.** El cuatro de noviembre se turnó nuevamente el proyecto de resolución a los integrantes del Consejo General y el cinco de noviembre posterior, el Pleno del entonces Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, resolvió por unanimidad de votos el recurso de revisión IVAI-REV/882/2013/I, en el que se confirmó la respuesta del sujeto obligado Coordinación General de Comunicación Social.

**XII.** En las documentales agregadas en el expediente se indica que, contra de la mencionada resolución, la parte aquí recurrente promovió juicio de protección de derechos humanos ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, quedando registrado con el número de expediente 1JP/2014. El veintiuno de abril de dos mil catorce, la Sala Constitucional determinó negar la protección de la justicia del Estado de Veracruz por considerarse que la información solicitada se encontraba clasificada como reservada.

**XIII.** En el expediente se señala que, inconforme con el sentido de la resolución de la Sala Constitucional, el recurrente promovió un juicio de amparo directo del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, en el expediente 285/2014, resuelto el veinticinco de septiembre de dos mil catorce, en el sentido de negar el amparo a la parte quejosa.

**XIV.** Derivado de lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión que se radicó con el número de expediente 6049/2014 del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mímó que se resolvió el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, determinándose revocar la sentencia recurrida y, a su vez, ordenar a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia que revocase la sentencia dictada en el juicio de protección de derechos humanos 1JP/2014 y emitiera una nueva resolución acorde a los lineamientos precisados en dicho fallo.

**XV.** En cumplimiento a la resolución de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el quince de junio de dos mil dieciocho el Pleno de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, declaró procedente el juicio de protección de derechos humanos y ordenó a este Órgano Garante dejar insubsistente la resolución de cinco de



noviembre de dos mil trece, para que- en su lugar- dictare una nueva tomando en cuenta las directrices precisadas en dicho fallo.

**XVI.** La mencionada resolución fue notificada a este Instituto el mismo quince junio de dos mil dieciocho, mediante oficio 836/2018 recibido en la oficialía de partes. Posteriormente, en alcance al mencionado oficio se recibió el diverso 840/2018, en el que se comunicó a este Órgano que la Sala Constitucional estaría a la espera de que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, tuviera por cumplida la sentencia de la Sala para estar en condiciones de requerirse su cumplimiento; comunicaciones que se agregaron al expediente medio acuerdo de dieciocho de junio de dos mil dieciocho.

**XVII.** El siete de agosto se recibió en este Instituto el oficio 832/2018-B mediante el que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa tuvo por cumplida la sentencia de quince de junio de dos mil dieciocho emitida por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia; y, el veintidós de septiembre de dos mil veinte, se recibió la notificación de la mencionada Sala con la cual requirió al Instituto el cumplimiento del fallo.

**XVIII.** Mediante oficio IVAI-OF/DAJ/68/25/09/2020, el Director de Asuntos Jurídicos de este Instituto comunicó a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia una situación administrativa que impedía, de manera temporal, dar cumplimiento al fallo.

**XIX.** Como respuesta al oficio IVAI-OF/DAJ/68/25/09/2020, el siete de octubre de dos mil veinte la Sala notificó al Instituto el oficio 700/2020, en donde informa que tomó conocimiento de la situación expuesta por el Órgano Garante y que se estaría a la espera de la remisión de las constancias correspondientes.

**XX.** El once de marzo de dos mil veintidós, se recibió en este Instituto el oficio 359/2022 de misma fecha, suscrito por la Secretaria de Acuerdos de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, documento con el que requirió a esta autoridad para que, dentro de un término de tres días hábiles, informara sobre el cumplimiento a la resolución del expediente 1JP/2014 iniciado con motivo del juicio de protección de derechos humanos.

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

#### **CONSIDERACIONES**





**PRIMERA.** 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, párrafo segundo, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6 último párrafo y 67, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 34.1, fracciones XII y XIII, 42.1, 64.1, fracción III, 67.1, 67.2, 67.3, 67.4, 69, 70, 71 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 12, inciso a), fracción III del Reglamento Interior. Normatividad vigente a la fecha en que se presentó tanto la solicitud de información, como las respuestas del sujeto obligado y la impugnación realizada por el recurrente.

**SEGUNDA.** 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.

Asimismo, se le tiene por presentado en tiempo el presente medio impugnativo, toda vez que el plazo para interponer el recurso de revisión es de quince días hábiles a partir de la notificación del acto impugnado, de que se haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del mismo, es decir, el veintiuno de agosto de dos mil trece; siendo que el recurrente presentó su inconformidad el cinco de septiembre del mismo año-

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

**TERCERA.** La resolución dictada por el entonces Pleno del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el cinco de noviembre de dos mil trece –revocada por la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia el quince de junio del año en curso– señaló en su considerando tercero, lo siguiente:

...

**TERCERO.** El derecho de acceso a la información está regulado en el segundo párrafo del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 6, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Veracruz.

El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción I, señala que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. Asimismo, la fracción tercera de dicho artículo, complementa el mandato constitucional al señalar que toda persona, sin acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. Para la efectiva tutela de este derecho, la fracción IV precisa que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Las fracciones I y II del segundo párrafo del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que el derecho de acceso a la información puede limitarse por: (i) el interés público; y (ii) la vida privada y los datos personales. Como se desprende de su lectura, dichas fracciones sólo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al derecho en comento, sin embargo, ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información, es decir, este derecho humano no es absoluto, sino que su definición y alcance se encuentran en la ley reglamentaria del precepto constitucional invocado; el hecho de que las normas secundarias clasifiquen cierta información como reservada e impongan restricción temporal a su acceso, no lo viola, pues con ello el legislador pretendió proteger el interés público que se denota en la actuación ordinaria de las autoridades, al ejercer las atribuciones que les fueron encomendadas.

Respecto del alcance y límites de la garantía de acceso a la información pública, tanto la contenida en documentación pública gubernamental como la de particulares, cuando esta última obre en poder de alguna autoridad, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio relativo a que el ejercicio de tal prerrogativa se encuentra limitado, tanto por los intereses nacionales y de la sociedad, como por los derechos de terceros.

El criterio enunciado se encuentra en la tesis P. LX/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, cuyo texto es:

**"DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.** El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6º de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados. Limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como 'reserva de información' o 'secreto burocrático'. En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados".

Esto significa que los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados.

No pasa inadvertido el hecho de que el Estado, como sujeto informativo que genera información, que tiene el carácter de pública, y supone, por lo tanto, el interés de los miembros de la sociedad por conocerla, se encuentra obligado a comunicar a los gobernados sus actividades y éstos tienen el derecho correlativo de tener acceso libre y oportuno a esa información, con las limitantes que implican que no se trata de un derecho absoluto, y por tanto, debe entenderse que la finalidad de éstas es la de evitar que ese derecho entre en conflicto con otro tipo de derechos.

En ese sentido la Ley 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su carácter de Ley secundaria en la materia, en su artículo 12.1, prevé las hipótesis en las que se considera que la información pública debe reservarse y por lo tanto no podrá difundirse, estableciendo un catálogo de diez fracciones, de las cuales interesan para este estudio las invocadas por el Sujeto Obligado, esto es la fracción II, que señala que es información reservada aquella cuya difusión ponga



en peligro o dañe la estabilidad financiera o económica nacional, estatal o municipal, así como la fracción III, que dispone que, es información reservada aquella que pueda generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero.

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

Al respecto la Ley Local en materia de transparencia, ordena en el artículo 14.1, que en todo caso que la autoridad funde y motive la clasificación de la información como reservada o confidencial, ésta deberá cumplir los siguientes tres requisitos:

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

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

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

En ese contexto, las condiciones de reserva cuestionadas en este asunto, tienen 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 contenida en el artículo 6º de la Constitución Federal.

Lo anterior se afirma atendiendo a los siguientes argumentos:

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

En la especie encontramos que el acto jurídico que realiza la Coordinación General de Comunicación Social, al ordenar inserciones de publicidad gubernamental en los medios de comunicación, es un proceso de negociación en el que las partes interesadas buscan ventajas individuales, procurando obtener resultados que sirvan a sus intereses mutuos, por ello, es menester contar con libertad de negociación, evitando así, que se den bloques de competencia desleal en perjuicio del Estado. Efectivamente, en cada trato comercial que se lleva a cabo por 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, al perderse la ventaja a su favor del secreto de la negociación en cada caso, lo que sin duda genera una ventaja indebida a favor de los medios de comunicación en general, al perderse el equilibrio de la negociación, al no permitirse la reserva de la información que nos ocupa, o dicho de otra forma, al hacerse pública la información del pago individualizado de cada agente económico, por el monto ejercido anualmente por cada tipo de medio de comunicación, por el concepto de publicidad gubernamental.

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



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

Así las cosas, tenemos plenamente identificado en el caso en estudio, que la hipótesis prevista en la fracción III del artículo 12.1 de la Ley 848, que se refiere a aquella información que debe ser reservada por que puede generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero, se actualiza plenamente, entendiéndose como el perjuicio la anulación del poder de negociación del Estado frente a los propietarios de los diversos medios de comunicación, lo que genera una ventaja indebida a favor de éstos, al romperse dicho equilibrio en la negociación, siendo el tercero que reciente el perjuicio, de forma directa el Estado, y de manera indirecta la propia sociedad, ya que impide al Estado como parte del proceso de negociación, el tener control o influencia en los precios o costos de los servicios, mismos que se elevarían como consecuencia lógica de la falta de libertad de negociación, al crearse bloques o cárteles de propietarios de medios de comunicación, alzando sus precios de manera orquestada, sin permitirle al Estado obtener mejores y más bajos precios, al conocerse lo que se le paga a un medio o a otro, lo que repercute en el erario público, al tener que gastar más por el servicio, lo que en la especie actualiza la fracción I del artículo 14.1 del ordenamiento legal en cita, es decir, que el caso en estudio, corresponda legítimamente a alguna de las hipótesis de excepción prevista en la ley; así también se actualiza la probabilidad establecida en la fracción II del precepto en comento, esto es, que la liberación de la información pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la ley; toda vez que la proyección antes indicada, se basa en la tendencia más común en los fenómenos del tipo que se estudian bajo el esquema de la oferta y la demanda; al conocer bien los montos prevalecientes que ofrece la competencia, produce el ajuste de los precios, acabando con la sana competencia, sobre todo, tratándose del mismo sector, esto es, los propietarios de los medios de comunicación; de igual forma se actualiza en la ponderación que se realiza, la fracción III del artículo en cita, que obliga a realizar lo que se conoce como prueba del daño, que consiste en determinar si el daño que puede producirse con la liberación de la información de mérito, es mayor que el interés público de conocerla.

Al respecto se debe aclarar que el grado de incondicionalidad de un derecho constitucional va a depender del interés público y social, cuando estas limitantes se puedan desprender de lo dispuesto en el texto básico, así como de los derechos constitucionales de los demás gobernados que pudieran estar en colisión frontal, en determinado momento, con aquéllos, dado que también vinculan a todo poder público, lo cual produce que la medida y alcance del derecho fundamental específico sea el resultado de su balance con todos esos aspectos, que será reflejo de la cultura e idiosincrasia de la comunidad en el país. Por tanto, si el Constituyente equilibró, en la medida de lo posible, los intereses individuales con el interés público y los derechos de tercero, interrelacionados en la Norma Suprema, es labor de la autoridad garante, en el ejercicio de sus atribuciones de control, realizar una ponderación de los valores que están en juego en cada caso concreto y establecer una relación proporcional entre ellos, con el fin de que tengan eficacia todos, aun cuando alguno deba ceder en cierto grado en función de otro, pues la coexistencia de valores y principios que conforman la Norma Suprema exige que cada uno se asuma con carácter no absoluto, compatible con aquellos otros que también fueron considerados por el Constituyente, lo cual es conforme con el principio de unidad de nuestro Ordenamiento Supremo y con la base pluralista que lo sustenta.

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

[TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3; Pág. 1897

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

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

En este aspecto, y por cuanto hace al caso que se estudia, es válido señalar que el acceso a la información pública relativa a los gastos de comunicación social del Gobierno del Estado, no se impide en su totalidad, sino al contrario, de actuaciones se observa, que la información proporcionada por la Coordinación General de Comunicación Social, ha mejorado la versión pública que tenía generada sobre el tema, en comparación



con la proporcionada en asuntos anteriores, conocidos en los recursos de revisión **IVAI-REV/218/2012/II**, **IVAI-REV/358/2012/II** y sus acumulados **IVAI-REV/359/2012/III**, **IVAI-REV/360/2012/I** e **IVAI-REV/361/2012/II** así como el **IVAI-REV/1268/2012/III**, en los que se sostuvo el mismo criterio de reserva, pero con menor información publicada. Efectivamente, la apertura sobre los gastos de comunicación social es mayor, lo que se corrobora con el hecho de que se ha entregado una versión pública más amplia, al publicar el listado completo de los nombres de las personas físicas y morales a los cuales se les han ordenado inserciones publicitarias, clasificadas por medio de comunicación, revelando el monto total por cada medio, y el total aplicado por el ejercicio solicitado, de ahí que se pueda afirmar que no se impide de manera absoluta el acceso a la información pública relativa a los gastos de publicidad gubernamental; por otro lado, no se observa que la reserva de referencia inhiba a la población sobre el tema, lo que se desprende por dos razones objetivas, una de menor importancia, como es el hecho de que a la fecha se tienen en cursos diversos recursos de revisión sobre el tema de la publicidad gubernamental, y otra trascendente, consistente en el hecho de que la información revelada al respecto, se considera suficiente para llevar a cabo un ejercicio de evaluación del gasto público en esta materia.

No se omite señalar que el recurrente por cuanto hace a la clasificación de la información como reservada, vierte dos argumentos pretendiendo desvirtuar la citada reserva, el primero enfocado únicamente en dejar por sentada la naturaleza pública de la información que generan, resguardan o poseen los Sujetos Obligados, así como el deber de estos de hacer pública su gestión, entregando la información que le sea solicitada, para lo cual transcribe diversas jurisprudencias en dicho sentido; y el segundo argumento, dirigido a evidenciar que la información que le fue entregada por el Sujeto Obligado, es incompleta, ya que no especifica el monto de pago a cada uno de los propietarios de los medios de comunicación a los que el Sujeto Obligado le ordeno realizar inserciones de publicidad gubernamental.

Ambos argumentos son irrelevantes para dejar sin efecto la reserva de la información que nos ocupa, en lo general tomando en consideración los razonamientos lógicos vertidos en las líneas que preceden, y en lo particular, por cuanto al primero de los agravios del recurrente, porque no está a discusión la naturaleza pública de la información que poseen los entes públicos, lo que resulta ser un asertivo de explorado derecho, sin embargo el revisionista pasa por alto lo antes dicho respecto a que no existe derecho alguno que sea absoluto, y todos tienen excepciones, como acontece en la especie; por cuanto al segundo agravio, de igual forma es inoperante, debido a que la falta de entrega de los montos individualizados pagados a cada propietario de los medios de comunicación que realizaron inserciones de publicidad gubernamental, está sustentada en la reserva de la información que ha quedado plenamente fundada y motivada en el desarrollo argumentativo que precede, respecto de lo cual el recurrente no vierte ningún razonamiento lógico que permita desvirtuar su validez; no se omite el hecho de que el revisionista señala que el Sujeto Obligado no se ocupó de la entrega de información por los periodos 2010, 2011 y lo que va del 2013, lo que en primera instancia pudiera ser motivo de un fallo a su favor, ordenando la entrega de la información por dichos periodos, sin embargo, de un análisis profundo del contexto histórico y objetivo de este asunto, se afirma que el Sujeto Obligado no está constreñido a entregar información por el periodo 2010, toda vez que la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado, se constituye como tal, el día **seis de octubre de dos mil once**, como se corrobora en la publicación de la Gaceta Oficial, número extraordinario 319 que contiene el Decreto número 298 "QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ", de creación de dicho ente público, además de que el revisionista solicita de manera muy precisa la información que se desprende de la partida **51363610005** que erróneamente la parte recurrente identifica como 5133636100005, y que la Secretaría de Finanzas y Planeación modificó en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio dos mil once, instalado en Sistemas, la denominación y nomenclatura de las partidas en el Clasificador por Objeto del Gasto de dicho ejercicio fiscal, lo que impide a este órgano garante, el obligar a la Coordinación General de Comunicación Social a entregar una información que no le corresponde. Respecto de la información que se hubiere generado por los ejercicios 2011 y lo que va del 2013, el Sujeto Obligado por oficio CGCS/UAIP/120/2013 de fecha treinta de octubre de dos mil trece, aclaró que por tales ejercicios no le fue asignado presupuesto alguno para la partida en cita, lo que se puede corroborar en los presupuestos de egresos respectivos, y aún más en la cuenta pública del 2012, instrumentos de los que se observa la veracidad de las manifestaciones del Sujeto Obligado, de ahí que resulte improcedente ordenar la entrega de una información que por lógica no fue generada.

Por lo expuesto, no existe razón para que este Pleno levante la reserva acordada por el Sujeto Obligado.

Una vez analizada la reserva de la información, este Cuerpo Colegiado, debe ocuparse de los diversos argumentos vertidos por las partes, lo que se realiza a continuación:

Respecto de los puntos 4 y 5 de los requerimientos de la solicitud de información identificados como: "... Copias de las facturas emitidas por los medios de comunicación citado...Copias de los cheques o comprobantes de pago emitidos por parte del Gobierno de Veracruz para estos efectos...", de cuya respuesta del sujeto obligado se desprende que manifiesta que después de una búsqueda exhaustiva en sus archivos, no fue localizado documento alguno que le permitiera dar una respuesta a estos puntos, y que al respecto la parte recurrente manifestó como agravios que:

"... Dicha respuesta es a todas luces ilegal, ya que aduce a la "inexistencia" como argumento válido para la negativa a proporcionarme tal información. Es importante señalar, que el artículo 235 del Código Financiero del Estado de Veracruz establece:

"Artículo 235. *Todo pago o salida de valores se registrará en la contabilidad de la Secretaría y de las correspondientes unidades administrativas"*

Para efectos de clarificar el artículo referido, las unidades administrativas son, conforme a lo dispuesto en la fracción XII del artículo 2 del mismo Código, las áreas encargadas de la Presupuestación, programación, ejercicio y registro de los recursos financieros, humanos y materiales asignados a las unidades presupuestales para la realización de sus atribuciones, de igual forma, es significativo precisar que las



unidades presupuestales son, conforme a la fracción XI del mismo artículo, los Poderes Legislativo y Judicial, los Organismos Autónomos, las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, que tengan asignación financiera en el presupuesto del Estado para el ejercicio de sus funciones.

De lo anterior, se concluye que la Coordinación General de Comunicación Social del estado, al ser una entidad del Poder Ejecutivo, tiene la obligación legal de registrar en su contabilidad cualquier pago o salida de valores.

Ahora bien, el artículo 267 del citado Código, establece:

"Artículo 267. El registro presupuestal de las erogaciones en las unidades presupuestales se efectuará en las cuentas que para tal efecto establezca la Secretaría, destinada a captar los procesos siguientes:

I. ...

II. Compromiso Presupuestal, referido al hecho consistente en que un monto se destina a un fin determinado, a través de un documento formal que ampara la operación y se registre con carácter de devengado".

Para mayor precisión, el artículo 268 del multicitado Código establece:

"Artículo 268. Las unidades presupuestales registraran en cuentas específicas los movimientos de sus fondos asignados, tanto los que obtengan por sus propios medios y que conforme a las disposiciones legales deben administrar, como los radicados por la Secretaría".

Además, el artículo 272 del mismo, señala:

"Artículo 272. Las unidades administrativas están obligadas a resguardar y conservar en su poder y a disposición de la Secretaría, la Contraloría y demás autoridades competentes, los libros, registros auxiliares e información correspondiente, así como los documentos originales justificativos y comprobatorios de sus operaciones financieras, por los plazos que al respecto se establezcan en los ordenamientos legales".

En virtud de lo anterior, se desprende que la respuesta a la solicitud de información contenida en los puntos 4 y 5 del escrito presentado por el suscrito, que refieren a las copias de las facturas emitidas por los medios de comunicación citados, así como las copias de los cheques o comprobantes de pago emitidos por parte del gobierno de Veracruz ya que, tanto las facturas emitidas por los medios de comunicación, como los cheques o documento comprobatorio de pago, pertenecen a operaciones financieras que el gobierno estatal lleva a cabo, y en consecuencia, se debe tener registro de las mismas.

En este caso, se observa una evidente contravención a lo anteriormente dispuesto en el Código Financiero del estado, pero además, a lo dispuesto por las fracciones I y V del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señalan:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. a IV.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

Es claro que la Coordinación General de Comunicación Social, tiene la intención de omitir dicha información, ya que, como se ha fundamentado anteriormente, sus operaciones financieras deberán constarse en documentos comprobatorios, tanto de parte de los medios de comunicación que emite facturas o notas de pago, como de parte del gobierno que emite los pagos mediante cheque, transferencia o cualquier otro método que debe ser comprobado mediante documento. Por ello, esta dependencia debe entregar la información solicitada al respecto, de lo contrario se atenta contra lo dispuesto en la Carta Magna, la Constitución Local, la ley local de transparencia, el Código Financiero del Estado, así como contra los derechos fundamentales de los ciudadanos de acceder a la información en el uso de los recursos públicos.

Además, el afirmar que es "inexistente" la información relacionada con los cheques emitidos a favor de los medios de comunicación que han recibido recursos públicos, la Coordinación General de Comunicación Social está implícitamente afirmando que los pagos a dichos medios se hacen en efectivo, lo que es violatorio de las normas presupuestales antes citadas y presumiblemente constitutivo de delito, por lo que se solicita a ustedes ciudadanos Consejeros, a dar vista a la Procuraduría General de Justicia del Estado, para que inicie la investigación penal correspondiente..."

Por otro lado, el sujeto obligado al comparecer al medio recursal en análisis manifiesta en este sentido que:

El recurrente al parecer desconoce o pretende desconocer que el artículo 235 del Código Financiero que indica, no es aplicable a la Coordinación General de Comunicación Social, en su carácter dependencia responsable de coordinar la difusión informativa, publicitaria y promocional de las actividades, obras y servicios de la Administración Pública del Estado, como lo establece el artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, por lo tanto, esta dependencia del Ejecutivo, los pagos que se realizan por concepto de difusión informativa, publicitaria y promocional de las actividades, obras y servicios de la Administración Pública del Estado, se llevan a cabo por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado, en los términos que dispone el diverso 233 del **CÓDIGO Número 18 FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**, que a la letra señala:

**"La Tesorería de la Secretaría efectuará 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, 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."**



Por otro lado, resulta un absurdo que el recurrente requiera los cheques con los que se realizan los pagos por los conceptos antes apuntados, ya que éstos se elaboran por el área encargada y competente, para ser entregados, al ser un medio de pago, es ilógico pretender que se entreguen, ni siquiera en fotocopia, ya que en todo caso, ya no existen en poder del área encargada una vez que fue realizado el pago.

Se debe señalar que la respuesta de inexistencia que emitió la Coordinación, está sustentada en lo dispuesto por el artículo 59.1, fracción III de la Ley 848, que las Unidades de Acceso responderán a las solicitudes dentro de los diez días hábiles siguientes al de su recepción, notificando, que la información no se encuentra en los archivos, por lo que implica la imposibilidad física y material de entregar una información que no se posee por este Sujeto Obligado.

Lo anterior encuentra sustento también, en los siguientes criterios emitidos por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales:

**Criterio 10/2004 INEXISTENCIA DE LA INFORMACIÓN. EL COMITÉ DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PUEDE DECLARARLA ANTE SU EVIDENCIA, SIN NECESIDAD DE DICTAR MEDIDAS PARA SU LOCALIZACIÓN.** Los artículos 46 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30, segundo párrafo, del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, disponen que cuando los documentos no se encuentren en los archivos de la respectiva Unidad Administrativa, se deberá remitir al Comité la solicitud de acceso y el oficio donde se manifieste tal circunstancia, para que éste analice el caso y tome las medidas pertinentes para localizar en la Unidad Administrativa correspondiente el documento solicitado y, de no encontrarlo, expida una resolución que confirme la inexistencia del mismo. Ello no obsta para concluir que cuando la referida Unidad señala, o el mencionado Comité advierte que el documento solicitado no existe en virtud de que no tuvo lugar el acto cuya realización supuestamente se reflejó en aquél, resulta innecesario dictar alguna medida para localizar la información respectiva, al evidenciarse su inexistencia, y **Criterio 1/2010 SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU OTORGAMIENTO ES RESPECTO DE AQUELLA QUE EXISTA Y SE HUBIESE GENERADO AL MOMENTO DE LA PETICIÓN.** El otorgamiento de la información procede respecto de aquella que sea existente y se encuentre en posesión del órgano de Estado, al momento de la solicitud; por lo que resulta inconducente otorgar la que se genere en fecha futura, en tanto ningún órgano de Estado puede verse vinculado en el otorgamiento de información de tal naturaleza, al tenor del artículo 6° constitucional, que dispone que la garantía del acceso a la información lo es respecto de aquella que se encuentre en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, principio que se reitera en el artículo 1° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Basados lo anterior bajo el principio de buena fe con el que actúa la autoridad, que el Poder Judicial de la Federación ha expresado de la siguiente forma:

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Enero de 2005; Pág. 1723

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Enero de 2005; Pág. 1724

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Enero de 2005; Pág. 1724

**"BUENA FE EN MATERIA ADMINISTRATIVA, CONFORME A SU SENTIDO OBJETIVO", "BUENA FE. ES UN PRINCIPIO DE DERECHO EN MATERIA ADMINISTRATIVA" y "BUENA FE EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESTE CONCEPTO NO SE ENCUENTRA DEFINIDO EN LA LEY, POR LO QUE DEBE ACUDIRSE A LA DOCTRINA PARA INTERPRETARLO"**

De las cuales claramente se sostiene el criterio de determinar que el modelo de conducta en que deben circunscribirse los actos administrativos de la administración pública, sea ésta federal, estatal o municipal, deben realizarse dentro del marco de las reglas de la moral social, por lo que si queda demostrado que una autoridad faltó a la lealtad y honradez en el tráfico jurídico, sus actuaciones infringen el principio de la buena fe, previsto en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que sus actos carecen de valor.

Ahora bien, las suposiciones subjetivas y muy personales del recurrente, que considera que al afirmar que es información inexistente lo relativo a los cheques que solicita, hace presumir que los pagos se realizan en efectivo, e incluso se atreve a aseverar que se presume la comisión de una conducta delictiva, de lo que se puede decir que se trata de una temeridad más del recurrente.

Acorde con la naturaleza jurídica del sujeto obligado, en términos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, es una instancia que integra la administración pública centralizada con base en lo dispuesto por el artículo 2 de dicha norma. Es la dependencia responsable de coordinar la difusión informativa, publicitaria y promocional de las actividades, obras y servicios de la Administración Pública del Estado, a través de los distintos medios de comunicación o de manera directa.

En este sentido, acorde con el Clasificador por Objeto de Gasto, la partida 513636100005 denominada "DIFUSIÓN DE MENSAJES SOBRE PROGRAMAS Y ACTIVIDADES GUBERNAMENTALES", agrupa a las asignaciones destinadas a cubrir el costo de los servicios de promoción, publicidad y difusión de las acciones del gobierno del estado en los diversos medios de información. Solo serán presupuestados los servicios que estén directamente vinculados a las actividades y funciones encomendadas. Toda erogación por este concepto deberá contar con la aprobación expresa del Secretario del Sector y de la Dirección General de Comunicación Social. Partida que es parte del Capítulo SERVICIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y PUBLICIDAD, el cual cubre las asignaciones destinadas a cubrir los gastos de realización y difusión de mensajes y campañas para informar a la población sobre los programas, servicios públicos y el quehacer gubernamental en general; así como la publicidad comercial de los productos y servicios que generan ingresos para los entes públicos. Incluye la contratación de servicios de impresión y Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y Gobierno del Estado de Veracruz Secretaría de Finanzas y Planeación. Clasificador de observancia obligatoria en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para su aplicación en los términos de las disposiciones presupuestarias aplicables.

Bajo este rubro, es claro que dicha partida es ejercida por el sujeto obligado como tal, aun cuando es incorrecta la denominación numérica hecha por el recurrente en su solicitud, al ser el sujeto obligado quien realiza con base en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las funciones de difusión informativa, publicitaria y promocional, de las actividades del Gobierno del Estado. Sin embargo es un hecho notorio que en el caso en estudio, la información demandada de forma específica por la parte recurrente, que atentos a las disposiciones contables no es quien concentra la información reclamada por este. Ya que como se observa de la respuesta del sujeto obligado, este manifiesta que una vez realizada una búsqueda exhaustiva en sus archivos no localizó las copias de facturas y cheques o comprobantes de pago emitidos por parte del Gobierno de Veracruz dirigidos a medios de comunicación (prensa escrita, radio, televisión y páginas de



internet, ya que dichos pagos son realizados por parte de la Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Planeación con fundamento en el Artículo 233 del Código financiero para el Estado de Veracruz.

Manifiestaciones que emite el Sujeto Obligado bajo su más estricta responsabilidad, la que se considera emitida bajo el principio de buena fe, que tiene plena validez hasta que no quede demostrado lo contrario, toda vez que fue emitida por una autoridad estatal, que en el caso que nos ocupa es el sujeto obligado, a través de su Unidad de Acceso a la Información Pública, que de inicio se presume que deben ser dentro del ámbito de la lealtad y honradez, elementos fundamentales del principio de derecho positivo de la buena fe, por lo que aquellos actos que no se sujeten a este principio debe declararse inválidos. Sirve de apoyo a las anteriores reflexiones, las tesis de jurisprudencia intituladas: "BUENA FE EN MATERIA ADMINISTRATIVA, CONFORME A SU SENTIDO OBJETIVO", "BUENA FE. ES UN PRINCIPIO DE DERECHO EN MATERIA ADMINISTRATIVA" y "BUENA FE EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESTE CONCEPTO NO SE ENCUENTRA DEFINIDO EN LA LEY, POR LO QUE DEBE ACUDIRSE A LA DOCTRINA PARA INTERPRETARLO" de las cuales claramente se sostiene el criterio de determinar que el modelo de conducta en que deben circunscribirse los actos administrativos de la administración pública, sea ésta federal, **estatal** o municipal, deben realizarse dentro del marco de las reglas de la moral social, por lo que si queda demostrado que una autoridad faltó a la lealtad y honradez en el tráfico jurídico, sus actuaciones infringen el principio de la buena fe, previsto en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que sus actos carecen de valor". Hecho que se encuentra ajustado a lo dispuesto por el artículo 59.1 fracción III, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el sentido de que las Unidades de Acceso deberán responder a las solicitudes de información y si esta no obra en sus archivos así deberán hacerlo saber al solicitante. Hecho que se consume en el presente asunto al haber invocado la inexistencia de la información y al ser del conocimiento del recurrente que, es otro el sujeto obligado quien conserva la información requerida.

Finalmente, por cuanto hace a los convenios que se celebren con los medios de comunicación, donde el sujeto obligado argumenta que no genera dicha información, y en consecuencia invoca la inexistencia de la misma, es aplicable al caso el criterio sostenido en líneas que anteceden, ya que bajo el aforismo jurídico "Impossibilium nulla obligatio" existe la imposibilidad material y formal de ordenar entregar lo que solicita el recurrente.

En este sentido se desprende que la respuesta primigenia emitida por el sujeto obligado se encuentra ajustada a lo que establece en este sentido los diversos 57.1 y 59.1, fracciones I, II y III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por lo que el agravio del recurrente es **INFUNDADO** (sic)

...

**CUARTA.** La resolución dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, en el amparo directo en revisión 6049/2014, que origina el presente cumplimiento, sostuvo los argumentos siguientes:

...

#### VIII ESTUDIO DE FONDO

35. Esta Primera Sala estima que los agravios deben calificarse, por un lado, como **infundados** y, por otro lado, como **parcialmente fundados** y suficientes para revocar la sentencia de amparo.

36. Para explicar las consideraciones que sustentan tales calificativas, el presente fallo se dividirá en dos sub-apartados; en el **primero**, se dará respuesta a los razonamientos del recurso de revisión dirigidos a cuestionar el reconocimiento de validez de las normas legales (A) y, en el **segundo**, dada la declaratoria de inconstitucionalidad, se abundará sobre las razones para no pronunciarnos sobre el resto de los agravios (B).

#### A

##### Estudio de las normas legales

37. El Tribunal Colegiado sostuvo que las fracciones I, II y III del numeral 1 del artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que prevén supuestos de reserva de información, resultaban acordes al artículo 6º de la Constitución Federal y a los tratados internacionales de la materia.

38. El texto de las fracciones es el siguiente (se transcribe la totalidad del artículo y se resalta en negritas los preceptos reclamados):

##### Artículo 12

1. Es información reservada y por lo tanto no podrá difundirse, excepto dentro de los plazos y condiciones a que esta ley se refiere, la siguiente:

**I. La que comprometa la seguridad pública nacional, estatal o municipal, o pueda afectar la integridad territorial, la estabilidad o la permanencia de las instituciones políticas;**

**II. Aquella cuya difusión ponga en peligro o dañe la estabilidad financiera o económica nacional, estatal o municipal. No se comprende en este rubro la información relativa a la deuda pública;**

**III. La que pueda generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero;**

IV. Las actuaciones y las resoluciones relativas a procedimientos judiciales o administrativos, cuando aún no hayan causado estado;

V. Las actuaciones y las resoluciones relativas a los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, salvo cuando exista resolución definitiva, administrativa o jurisdiccional;

VI. Las opiniones, estudios, recomendaciones o puntos de vista que formen parte de un proyecto de trabajo de los sujetos obligados, cuya divulgación suponga un riesgo para su realización o pueda ser perjudicial al interés público, pero una vez tomada la decisión o aprobado el proyecto, todo lo anterior será información pública;



- VII. La contenida en las revisiones y auditorías realizadas directa o indirectamente por los órganos de control o de fiscalización estatales, hasta en tanto se presenten ante la autoridad competente las conclusiones respectivas y haya definitividad en los procedimientos consecuentes;
- VIII. La que pueda ocasionar serios obstáculos a las actividades relacionadas con el cumplimiento de las leyes y reglamentos, y a la prevención o persecución de los delitos, incluyéndose en este rubro las averiguaciones previas en materia de procuración de justicia;
- IX. La que ponga en riesgo la vida, seguridad o salud de cualquier persona; y
- X. La que por disposición expresa de otra ley vigente, al momento de la publicación de ésta, sea considerada reservada.
2. No podrá invocarse el carácter de reservada cuando se trate de información relativa a la investigación de violaciones a los derechos fundamentales. Asimismo, la autoridad deberá preparar versiones públicas de todos los supuestos previstos en el presente artículo.
39. Como se observa, estos preceptos prevén supuestos distintos de clasificación de información como reservada. La fracción I está relacionada con la protección en términos generales de la seguridad pública y la permanencia de las instituciones políticas de la entidad; la fracción II tiene que ver con la salvaguarda de las finanzas gubernamentales, y la fracción III regula supuestos de externalidades hacia terceros.
40. Para el Tribunal Colegiado, estas fracciones resultaban constitucionales por dos motivos fundamentales. Uno, porque detentan un fin constitucionalmente legítimo consistente en proteger la seguridad y estabilidad financiera o permanencia de las instituciones políticas en los tres ámbitos de gobierno, así como impedir que se generen ventajas indebidas para garantizar los derechos de igualdad y seguridad jurídica. Y dos, toda vez que esas limitaciones al derecho de acceso a la información pública cumplen con los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad: para el colegiado, es una "necesidad social imperiosa" mantener la seguridad pública, la integridad territorial, la estabilidad y permanencia de las instituciones y la sanidad de las finanzas y economía del gobierno; el alcance de las restricciones a la información permiten un adecuado equilibrio entre el derecho de acceso a la información y la protección del interés público, al evitar la divulgación de información que pone en riesgo el ejercicio de las funciones del Estado, y las limitaciones no generaban una prohibición absoluta ya que la propia normatividad exige la preparación de versiones públicas.
41. En contra de estas consideraciones, la parte recurrente expuso lo siguiente: a) el fin legítimo para justificar reservas de información sólo puede consistir en la protección del interés público y de la vida privada o datos personales; b) las fracciones reclamadas no contienen criterios que permitan decidir casuísticamente cuál es la información que debe reservarse; c) la limitación de acceso a la información pública debe vincularse con la realización de una prueba de daño; y d) para efectos de la aplicación de la fracción III, no se explicita qué debe entenderse por "ventaja indebida" o "perjuicio", dejando un amplio margen de arbitrariedad a la autoridad.
42. Ahora bien, como se adelantó, esta Primera Sala tiene opiniones diferenciadas sobre las declaratorias de constitucionalidad del Tribunal Colegiado. Por un lado, se coincide con la validez de las fracciones I y II del citado artículo 12 de la ley de transparencia local; sin embargo, por otro lado, no se comparte el reconocimiento de constitucionalidad de la fracción III al no superar un análisis estricto de regularidad constitucional. Para explicar estas conclusiones, en los párrafos subsecuentes se hará una aclaración metodológica relevante para el caso concreto y se detallaran las razones para reconocer la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

#### Aclaración metodológica

43. Como se desprende del apartado en el que se hizo la síntesis de la sentencia de amparo, para efectos de realizar el análisis de constitucionalidad de las aludidas fracciones, el Tribunal Colegiado llevó a cabo una explicación del modelo de justicia constitucional en torno a las facultades de control difuso de constitucionalidad. Sostuvo que el control difuso es incidental, sólo puede tener como objeto a las normas generales y no es necesario llevarlo a cabo en todos los juicios o medios de defensa ordinarios (al ser *ex officio*).
44. A partir de esa explicación, el colegiado argumentó que no examinaría la validez de uno de los acuerdos clasificatorios de información, pero sí efectuaría la revisión constitucional del artículo 12, fracciones I, II y III, de la ley, toda vez que la Sala Constitucional no realizó el escrutinio de este precepto legal a pesar de habersele solicitado y, por ello, procedía a hacerlo en aras de tutelar el derecho de acceso a la justicia.
45. Sobre este punto, si bien el Tribunal Colegiado acertó en cuanto a que la Sala Constitucional fue omisa en el estudio de las citadas fracciones del artículo 12, aun cuando fue requerido en la demanda del juicio de protección de derechos fundamentales de índole local, debe resaltarse que, para esta Corte, la razón que justifica el examen de regularidad constitucional de esas fracciones en la presente instancia es que fueron impugnadas como materia del medio de control concentrado. Es decir, de la demanda de amparo se advierte claramente que la solicitud de invalidez de los preceptos legales se dio con motivo de su alegada aplicación en la sentencia definitiva sujeta a revisión, como en cualquier otro juicio de amparo, por lo que su examen no se genera a partir de un análisis *ex officio*.
46. Las fracciones I, II y III del artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública fueron aplicadas por la Sala Constitucional al momento de fallar el juicio de protección de derechos fundamentales, pues el artículo 12 fue citado de manera general para efecto de justificar la viabilidad de reservar cierta información pública y, además, las fracciones II y III son las que sirvieron como fundamento legal para la expedición del acuerdo clasificatorio de información CAIR-053-2013, que da vigencia a otro acuerdo clasificatorio. Fue con base en esos acuerdos que la Sala Constitucional confirmó la reserva de la información, porque precisamente a partir de éstos se reservaba la información desde antes de la presentación de la solicitud por el quejoso.
47. Por lo tanto, se enfatiza que el examen de regularidad constitucional de las citadas fracciones I, II y III del numeral 1 del artículo 12 se hará como parte del **control concentrado** materia del presente juicio de amparo y no a partir del ejercicio del control difuso *ex officio*.



48. Al respecto, es cierto que, leyendo el contenido de tales fracciones, y atendiendo a los antecedentes que dan pie al presente juicio de amparo, el Instituto de Acceso a la Información Pública Veracruzano y la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, al resolver sus respectivos recurso de revisión y el juicio constitucional local (antecedentes del presente juicio de amparo), hicieron hincapié en que la información relativa a los gastos en difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales en poder de la Dirección de Comunicación Social del Ejecutivo Local era reservada justo porque el otorgamiento de esa información podía generar una ventaja indebida entre los ofertantes al publicar los costos pagados a los medios de comunicación (lo cual responde únicamente al contenido de la fracción III del artículo 12); sin embargo, esta Corte advierte que en ciertos tramos argumentativos de sus resoluciones se implicó que esa negativa de acceso a la información para no generar supuestas ventajas a los competidores, lo que al final de cuentas buscaba salvaguardar la seguridad pública y la estabilidad financiera y económica del Estado (supuestos regulados en las fracciones I y II del artículo 12). Es por ello que el Tribunal Colegiado decidió satisfacer la solicitud de examen de validez de esas tres primeras fracciones del artículo 12. Esta Primera Sala comparte dicha apreciación, dado que el examen de constitucionalidad de las tres fracciones responderá de manera íntegra al problema planteado por el quejoso.

49. En otras palabras, se hará el análisis de las tres fracciones del artículo 12: primero, ya que aun cuando en la respuesta a la solicitud de información y en la resolución del recurso de revisión del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública no se hizo alusión expresa a la fracción I para reservar la información; no obstante, se insiste, el numeral 1 de ese artículo 12 fue citado en su totalidad por la Sala Constitucional como norma base para reservar información, además de que la última porción normativa de esa fracción I regula un supuesto que podría incidir en la negativa de otorgar la información al quejoso (regula la reserva por afectación a la estabilidad o permanencia de las instituciones políticas). Y segundo, el Tribunal Colegiado efectuó el estudio de constitucionalidad de las tres fracciones y se presentan agravios en su contra. Por lo tanto, se considera que el contenido tanto de esa fracción I como de las fracciones II y III del numeral 1 del artículo 12 trascendieron y fueron aplicados en perjuicio del quejoso en la sentencia definitiva sujeta a revisión y, consiguientemente, pueden ser materia del presente fallo.

50. Explicado lo anterior, se pasa al estudio de regularidad constitucional de los preceptos reclamados.

#### Análisis de constitucionalidad

51. Esta Primera Sala aclara que no es el primer caso en el que nos enfrentamos a la interpretación del derecho constitucional de acceso a la información pública. Esta Suprema Corte ha emitido reiteradamente diversos criterios para verificar la constitucionalidad de normas que incidan en el derecho de acceso a la información pública.

52. Tomando en cuenta los criterios más relevantes, tales como el amparo en revisión 3137/1998 y la contradicción de tesis 121/2014, resueltos por el Tribunal Pleno el dos de diciembre de mil novecientos noventa y nueve y el veintiséis de mayo de dos mil quince, respectivamente, así como los amparos en revisión 168/2011, 371/2012 y 173/2012, fallados por esta Primera Sala el treinta de noviembre de dos mil once, el nueve de enero de dos mil trece y el seis de febrero de dos mil trece, se considera lo que sigue.

53. El contenido esencial del derecho de acceso a la información radica en que **toda la información** en posesión de **cualquier autoridad**, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, entre otros sujetos obligados, **es pública** y sólo podrá ser **reservada temporalmente por razones de interés público** en los términos que fijen las leyes.

54. El derecho de acceso a la información está regulado en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>1</sup>, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>2</sup>, como parte esencial del derecho a la libertad de expresión y a recibir información.

55. El artículo 6º constitucional, entre otras cuestiones y como se adelantó, señala que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por determinadas razones en los términos que fijen las leyes. Tal contenido se complementa con el mandato constitucional consistente en que toda persona, sin acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. Para la efectiva tutela de este derecho, se precisa que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, competencia de los órganos especializados.

56. Resalta a su vez la posición preferencial del derecho de acceso a la información frente a los intereses que pretenden limitarlo, así como su operatividad por regla general frente a las limitaciones que

<sup>1</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (Ratificada por el Estado mexicano el 3 de febrero de 1981 y promulgada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981):

**\*Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión:**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o  
b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

[...]

<sup>2</sup> Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Ratificado por el Estado mexicano el 24 de marzo de 1981 y promulgado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981):

**\*Artículo 19:**

1. [...]

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;  
b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.



excepcionalmente se establezcan en la ley<sup>3</sup>. Sin embargo, como cualquier otro derecho fundamental, su carácter no es absoluto, por lo que el propio texto constitucional enuncia los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer sus limitaciones, tales como el interés público y la protección de la vida privada y los datos personales, de conformidad con lo que establezcan las leyes secundarias.

57. Sobre este tema, siendo la precursora en su clarificación normativa, la Segunda Sala de esta Suprema Corte ha reconocido que es "jurídicamente adecuado" que las leyes de la materia establezcan restricciones al acceso a la información pública, siempre y cuando atiendan a las finalidades previstas constitucionalmente, así como que las clasificaciones correspondientes sean proporcionales y congruentes con los principios constitucionales que intentan proteger<sup>4</sup>. Este criterio se expresó posteriormente en resoluciones del Tribunal Pleno que se reflejan en las tesis P. XLV/2000<sup>5</sup> y P. LX/2000<sup>6</sup>, en la que se concluyó que es viable jurídicamente la limitación del derecho al acceso a la información por los intereses nacionales y los derechos de terceros.

58. Sobre esto último, en el citado amparo en revisión 173/2012, esta Primera Sala dio una explicación exhaustiva sobre el significado de los fines constitucionalmente legítimos para restringir el derecho de acceso a la información y la manera en que deben ser aplicados en normas que prevén supuestos de reservas de información, a fin de respetar el principio de proporcionalidad. Las razones son del tenor siguiente:

Así, entonces, no existen derechos humanos o fundamentales absolutos, pues el artículo 1, párrafo primero, de la Constitución prevé que pueden restringirse o suspenderse en ciertas condiciones y con determinados requisitos.

En esa misma vertiente, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>7</sup> (en adelante CADH), establece que las restricciones permitidas a los derechos y libertades no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dicten en razón del interés general y de acuerdo al propósito para el cual han sido establecidas.

Sin embargo la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en consideración para declararlas válidas.

Sobre las restricciones a los derechos humanos<sup>8</sup>, la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados permite concluir que los requisitos para considerarlas válidas son:

a) Que se establezcan en una ley formal y material (**principio de reserva de ley**) dictada en razón del *interés general o público*<sup>9</sup>, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisito formal)<sup>10</sup>; y b) Que cumplan con los requisitos de un **test de proporcionalidad**, esto es, que sean necesarias, que persigan un interés o finalidad legítima, que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales)<sup>11</sup>. A este respecto son aplicables las jurisprudencias 1a./J.55/2006<sup>12</sup> y 1a./J. 2/2012<sup>13</sup>.

Ahora, como se adelantó, el principio pro persona no sólo opera como criterio de interpretación para alcanzar la mayor protección de los derechos humanos que se aduzcan violados, sino también lo hace en los casos de restricciones a éstos, buscando la interpretación más acotada cuando se trata de analizar dichas restricciones. O en otras palabras, el mencionado principio tiene dos facetas, una positiva consistente en alcanzar la mayor protección y una negativa tendiente a delimitar la restricción al derecho humano en la mayor medida posible, siempre y cuando se cumplan con los principios de legalidad y proporcionalidad.

En ese marco de referencia iusfundamental, el derecho de acceso a la información encuentra restricciones tanto en la Constitución Mexicana como en la CADH y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en lo que sigue PIDCP).

En dichas fuentes de Derecho se prevé que el aludido derecho tiene entre otras restricciones, la relativa al **interés general o público**.

En efecto, en el artículo 6, fracciones I y II, de la Constitución Mexicana se establece, por una parte, que toda la información pública **sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes**; por otra, que la información relativa a la vida privada y datos personales está protegida en los términos y con las **excepciones** que fijen las leyes.

Asimismo, en el diverso numeral 13, 2, inciso b), de la CADH, dispone que el ejercicio del derecho de acceso a la información se sujeta a la no afectación del **orden público**. En similar sentido, el artículo 19, 3, inciso b), del PIDCP, establece que dicho derecho se encuentra limitado por el **orden público**.

Desarrollado lo expuesto, y en aras de verificar si se satisfacen los estándares de contraste antes señalados, en primer lugar, la regulación de las distintas restricciones al aludido derecho **se establecen en diversos ordenamientos formal y materialmente legislativos**, entre ellos, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en el Código Federal de Procedimientos Penales. Así, pues, se satisface el requisito formal exigido para considerarlas válidas.

[...]

<sup>3</sup> Criterio que se refleja en la tesis aislada 2a. LXXXVIII/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, agosto de 2010, página 463, de rubro: "INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO".

<sup>4</sup> Tesis aislada 2a. XLIII/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, abril de 2008, página 733, de rubro "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN".

<sup>5</sup> Tesis aislada P. XLV/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, página 72, de rubro "DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE".

<sup>6</sup> Tesis aislada P. LX/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, página 72, de rubro "DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS".

<sup>7</sup> "Artículo 30. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas".

<sup>8</sup> "El concepto de restricción de un derecho fundamental no parece presentar problemas; éstos resultan exclusivamente de la determinación del contenido y alcance permitidos de las restricciones como así también de la distinción entre restricción, por una parte, y cosas tales como regulaciones, configuraciones y concreciones, por otra". Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 267. Así, dicho autor para abordar el análisis de las restricciones a los derechos fundamentales refiere que la doctrina ha formulado -principalmente- dos teorías: la externa que consiste en el derecho y su restricción como dos aspectos distintos pero que se relacionan; y la interna que sostiene que solamente existe el derecho con un determinado contenido, en donde el concepto de restricción (inmanente) se sustituye por el de límite y lo importante reside no en el límite en sí, sino en determinar cuál es el contenido de ese derecho. Cada una de estas teorías tiene un anclaje ideológico. La externa en la teoría individualista del Estado y la interna en la teoría social del órgano político. *Id.*, pp. 268 a 271.

<sup>9</sup> Para efectos del análisis que se realiza en esta ejecutoria se asimila el interés general al interés público, en razón de que es la generalidad de la sociedad la que se encuentra interesada en la vigencia de sus derechos para lo cual el interés de ésta se toma en público al establecerse en un ordenamiento normativo por parte del Estado.

<sup>10</sup> Opinión Consultiva OC-5/86 del 9 de mayo de 1986, serie A No. 6, párrs. 26-29 y sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes y otros v. Chile*, de 19 de septiembre de 2006, párr. 89.

<sup>11</sup> En este sentido, *Cfr.*, *Caso Palamara Iribarne*, sentencia de 22 de noviembre de 2005, serie C No. 135, párr. 69; *Caso Ricardo Canese*, sentencia de 31 de agosto de 2004, serie C No. 111, párrs. 77-80; *Caso Herrera Ulloa*, sentencia de 2 de julio de 2004, serie C No. 107, párrs. 108-111 y Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, serie A No. 5, párrs. 30-33 y 43 y caso *Claude Reyes y otros*, de 19 de septiembre de 2006, párrs. 90 y 91.

<sup>12</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL".

<sup>13</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro V, febrero de 2012, página 533, de rubro: "RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS".



Por lo que hace a los requisitos materiales de las restricciones al derecho de acceso a la información, el Pleno de esta Suprema Corte ha reconocido que su ejercicio se encuentra limitado tanto por los intereses nacionales y de la sociedad, como por los derechos de terceros, como se concluye de la tesis P. LX/2000<sup>44</sup>.

[...]

Ciertamente, y en segundo lugar, es momento de comprobar si las restricciones al derecho de acceso a la información previstas en los numerales reclamados, cumplen con los requisitos materiales para considerarlas válidas. Esto es, debe analizarse si son necesarias, cuál es el interés o finalidad legítima que persiguen y si superan un test de proporcionalidad en sentido estricto.

[...]

En cuanto al primer requisito, consistente en la **necesidad** de la restricción al derecho humano o fundamental, es útil traer a colación lo sustentado por la Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH en adelante) al respecto, en la medida en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo que sigue CIDH) al emitir la opinión consultiva OC-5/85, relativa a la Colegiación Obligatoria de Periodistas, solicitada por el Gobierno de Costa Rica, acudió a lo resuelto por aquella con relación a la interpretación de tal requisito, siendo dicho criterio orientador para acotar la restricción al derecho humano que se analiza, de conformidad con el principio pro persona y en los términos de la tesis aislada P. LXVI/2011 (9a.)<sup>45</sup>, aplicada *contrario sensu*.

En el párrafo 46 de la referida opinión consultiva, la CIDH citó el caso *The Sunday Times contra el Reino Unido*, sentencia de 26 abril de 1979, serie A, número 30, párrafos números 59 y 62, de la CEDH, cuando dentro de los primeros pronunciamientos de ésta al respecto –si no es que el primero– fue con motivo del caso *Handyside contra el Reino Unido* –como incluso se reconoce en el primer precedente mencionado–, sentencia de siete de diciembre de mil novecientos setenta y seis, serie A, número 24, párrafo 48, en donde interpretó la frase del artículo 10. 2º del Convenio Europeo de los Derechos Humanos, relativa a que el derecho de acceso a la información puede ser sometido a ciertas restricciones previstas en la Ley que constituyan “medidas necesarias en una sociedad democrática” para, entre otros supuestos, prevenir el delito<sup>46</sup>.

Con base en el criterio del caso *Handyside* –reiterado en el diverso *The Sunday Times*– la CIDH en la opinión consultiva de mérito concluyó:

46. Es importante destacar que la Corte Europea de Derechos Humanos al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea, concluyó que “necesarias”, sin ser sinónimo de “indispensables”, implica la “existencia de una necesidad social imperiosa” y que para que una restricción sea “necesaria” no es suficiente demostrar que sea “útil”, “razonable” u “oportuna”. (Eur. Court H. R., *The Sunday Times case*, judgment of 26 April 1979, Series A no. 30, párr. no. 59, págs. 35-36). Esta conclusión, que es igualmente aplicable a la Convención Americana, sugiere que la “necesidad” y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en el artículo 13. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo. (*The Sunday Times case*, supra, párr. no. 62, pág. 38; ver también Eur. Court H. R., *Barthold* judgment of 25 March 1985, Series A no. 90, párr. no. 59, pág. 26).

Siguiendo los estándares internacionales señalados, la restricción al derecho humano de acceso a la información pública debe justificarse en razón de la existencia de una “necesidad social imperiosa”<sup>47</sup> que esté orientada a satisfacer el “interés público imperativo”<sup>48</sup>.

En el caso de los preceptos tildados de inconstitucionales, ¿cuál es la “necesidad social imperiosa” que justifica la restricción a dicho derecho? La respuesta a este cuestionamiento reside –nada más y nada menos– en el objetivo colectivo del Estado de prevenir, investigar, perseguir y castigar los delitos cometidos en la sociedad.

Pero, ¿en qué consiste ese “interés público imperativo” que justifica la restricción al invocado derecho humano y que además se exige como requisito material para considerarla válida?

El *interés público o general* es un concepto jurídico indeterminado<sup>49</sup> pero determinable que ha sido motivo de pronunciamiento jurisprudencial por parte de esta Suprema Corte y que se identifica –principalmente– con los intereses de la colectividad.

La estimación del *interés público* debe ser determinada y acatada –al igual que la obligación prevista en el artículo 1, párrafo tercero, constitucional– por todas las autoridades del Estado mexicano, es decir, legislativas, ejecutivas y judiciales. En el caso de estas últimas, y de los jueces constitucionales en específico, particular relevancia adquiere cuando se dota de contenido dicho concepto en cada caso concreto puesto a su consideración.

<sup>44</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, página 72, de rubro “DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS”.

<sup>45</sup> Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página 550, que establece: “CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”. Precedentes: “Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de seis votos votaron en contra: José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Sergio A. Vallis Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio”.

<sup>46</sup> Artículo 10.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, para la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial”.

<sup>47</sup> [...]

La Cour vise à cette occasion que si l'adjectif “nécessaire”, au sens de l'article 10 par. 2 (art. 10-2), n'est pas synonyme d'“indispensable” (comp. aux articles 2 par. 2 et 6 par. 1 (art. 2-2, art. 6-1), les mots “absolument nécessaire” et “strictement nécessaire” et, à l'article 15 par. 1 (art. 15-1), le membre de phrase “dans la stricte mesure où la situation l'exige”), il n'a pas non plus la souplesse de termes tels qu'“admissible”, “normal” (comp. l'article 4 par. 3 (art. 4-3)), “utile” (comp. le premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1)), “raisonnable” (comp. les articles 5 par. 3 et 6 par. 1 (art. 5-3, art. 6-1)) ou “opportun”. Il n'en appartient pas moins aux autorités nationales de juger, au premier chef, de la réalité du besoin social impérieux qu'implique l'occurrence le concept de “nécessité”.

Dès lors, l'article 10 par. 2 (art. 10-2) réserve aux États contractants une marge d'appréciation, il l'accorde à la fois au législateur national (“prévu par la loi”) et aux organes, notamment judiciaires, appelés à interpréter et à appliquer les lois en vigueur (arrêt Engel et autres du 8 juin 1976, série A n° 22, pp. 41-42, par. 100; comp. pour l'article 8 par. 2 (art. 8-2), l'arrêt de Wilde, Ooms et Versyp du 18 juin 1971, série A n° 12, pp. 45-46, par. 93, et l'arrêt Golder du 21 février 1975, série A n° 18, pp. 21-22, par. 45).

<sup>48</sup> [...]

La Corte nota en esta ocasión que si el adjetivo “necesario” en el sentido del artículo 10, párr. 2 (art. 10-2), no es sinónimo de “indispensable” (cfr., los artículos 2, párr. 2 y 6 1 (art. 2,2, art. 6-1), las palabras “absolutamente necesario” y “estrictamente necesario” y, en el artículo 15, párr. 1 (art. 15-1), la frase “en la estricta medida requerida o la situación exigida”), no tiene tampoco la flexibilidad de expresiones tales como “admissible”, “normal” (véase el artículo 4, 3 (art. 4-3)), “útil” (véase el párrafo primero del artículo 1 de Protocolo N° 1 (P1-1)), “razonable” (cfr. artículos 5, párr. 3 y 6 1 (art. 5,3, art. 6-1)) u “oportuno”. Por ello no corresponde menos a las autoridades nacionales juzgar, en primer lugar, la realidad de una necesidad social imperiosa que implica en este caso el concepto de “necesidad”.

Por lo tanto, el artículo 10, párr. 2 (art. 10-2) reserva a los Estados contratantes un margen de apreciación. A la vez se otorga este margen al legislador nacional (“previsto por la ley”), y a los órganos, especialmente judiciales, llamados a interpretar y aplicar las leyes en vigor (sentencia Engel y otros, de 8 de junio de 1976, Serie A No. 22, pp. 41-42, párrafo 100; comp. al artículo 8, párrafo 2 (art. 8-2), la sentencia de Wilde, Ooms y Versyp de 18 de junio de 1971, Serie A No. 12, p. 45-46, 93, y la sentencia Golder de 21 de febrero de 1975, Serie A No. 18, pp. 21-22, párr. 45). Traducción del libro del francés.

<sup>49</sup> Este requerimiento encuentra su génesis en el plano fáctico.

<sup>50</sup> Dicho concepto se desarrolla en un plano normativo.

<sup>51</sup> Cabe señalar que la utilización de este tipo de conceptos por el legislador, y en el caso, por el constituyente, no implica que per se las leyes dictadas por el primero resulten inconstitucionales. Al respecto es aplicable la jurisprudencia 1a/JL 1/2006, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 357, de rubro: “LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS”.



Así, el interés o finalidad legítima perseguida con la restricción al derecho de mérito a partir del establecimiento de los preceptos reclamados, responde al *interés general o público* que tiene la sociedad a través del Estado de investigar y perseguir los delitos. Por tal razón, el carácter de *imperativo* de este interés deviene evidente.

Ahora, para justificar el interés o finalidad legítima perseguida con los preceptos reclamados, consistente en mantener el *interés general o público* y la *protección de la vida privada y datos personales* de los individuos que han sido objeto de un delito, desde la perspectiva de otro de los requisitos exigidos para ello, relativo a la *razonabilidad* de su plasmación legal, es útil –aunque no determinante para reconocer su validez, no obstante se trate de derechos humanos en los que el Tribunal Constitucional puede justificar su limitación o restricción aun en ausencia de razones en los casos de hechos notorios<sup>21</sup> o que se aparte de las expresadas en la exposición respectiva<sup>22</sup>– acudir a los motivos que manifestó el legislador al implementar los preceptos normativos reclamados en aras de restringir el derecho de acceso a la información.

Para tal efecto, debe tenerse en consideración una cuestión metodológica previa, consistente en que por tratarse de un derecho humano, el escrutinio de los motivos o razones expuestos por el legislador para establecer restricciones a su ejercicio, será de carácter estricto o intenso, en virtud de que –se reitera– la existencia de más o menos motivos o razones para ello no trae como resultado, en automático, una declaración de invalidez<sup>23</sup>. Al respecto también son aplicables las jurisprudencias 1a./J. 84/2006<sup>24</sup> y P./J. 28/2011<sup>25</sup>.

Es decir, se le exigirá al legislador ordinario una motivación reforzada de las razones que tuvo en cuenta para establecer la restricción al derecho humano de que se trata, en el caso, el derecho de acceso a la información pública. En tal sentido es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 120/2009<sup>26</sup>.

Recapitulando lo expuesto, en síntesis, los motivos manifestados por el legislador para establecer la restricción contenida en los preceptos reclamados son:

- a) Complementar **la obligación de secrecía** en los procesos penales y en las averiguaciones previas, asegurando la reserva de la información en éstas en los casos del derecho a su acceso, proporcionándola únicamente tratándose de los supuestos de resoluciones de no ejercicio de la acción penal, tomando en cuenta los plazos de prescripción de los delitos y previendo la obligación del Ministerio Público de no dar ninguna información una vez que es ejercida la citada acción.
- b) Los supuestos de excepciones a la regla general del derecho de acceso a la información previstos en la Ley, se establecieron conforme a los estándares internacionalmente aceptados, **buscando un equilibrio entre dicho derecho y la protección al interés público**, siendo necesario, además, la existencia de un elemento de daño que permita afirmar que su divulgación podría **afectar gravemente la conducta de una de las funciones del Estado** o poner en peligro la vida, seguridad o salud de una persona.
- c) **La reserva de información no es absoluta**, se establece un periodo de la misma, por lo que podrá clasificarse como tal por un lapso razonable para salvaguardar el interés protegido (de tres a doce años o en los términos de la prescripción de los delitos), una vez agotado el plazo o las causas que lo originaron, la información se desclasificará y pasará al dominio público.

[...]

Por último, debe verificarse si la restricción al derecho que se estudia resulta **proporcional**, es decir, no es válido alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, o en otras palabras, el fin no justifica los medios y menos si éstos guardan una relación desmedida para los propósitos que se buscan alcanzar.

En el asunto *sub examine* **no se satisface** el aludido requisito, toda vez que no existe una adecuada ponderación entre los principios en juego, o sea, entre el derecho de acceso a la información pública y el fin y objetivo que busca con su restricción, relativo al *interés público o general* inmerso en la *función pública* de investigación y persecución de los delitos.

Lo anterior es así, pues si bien la regla de máxima publicidad que rige el derecho de acceso a información no es absoluta, encontrando excepciones en el interés público o general, no menos cierto lo es que éste como concepto jurídico indeterminado sirve para validar la restricción establecida en los preceptos reclamados.

Ello, porque los preceptos reclamados, en su diseño normativo, no establecen cuáles son las razones específicas de interés público que autoricen a reservar toda la información contenida en las averiguaciones previas. Esto es, al establecer el legislador un supuesto general de que toda la información contenida en la averiguación previa debe considerarse reservada, sin decir qué se entiende por interés público, impide que el órgano respectivo pueda discernir su actuar, fundando y motivando su determinación para considerar las condiciones en las que sí y en las que no se encuentra reservada la información.

[...].

59. Ahora, a partir de lo expuesto anteriormente y aplicándolo al caso que nos ocupa, esta **Primera Sala estima que las fracciones I y II del numeral 1 del artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave superan un análisis estricto de constitucionalidad** al tener una finalidad constitucionalmente imperiosa y ser limitaciones idóneas, razonables y proporcionales (el examen de regularidad de esa intensidad pues los respectivos supuestos de reserva acotan de manera directa el derecho al acceso a la información pública). No obstante, se declara inconstitucional la fracción III de ese precepto, ya que no cumple con un fin constitucionalmente imperioso.

60. Por lo que hace a las fracciones I y II, se estima que detentan un fin constitucionalmente imperioso dirigido a la protección de los derechos de terceros o del interés público, como concepto jurídico indeterminado pero determinable. El objetivo de la fracción I es autoevidente; es decir, su propio texto nos permite valorar que su finalidad radica en evitar que con la divulgación de cierta información se dañe la seguridad pública, de todos los niveles de gobierno, o que se afecte la integridad del territorio del propio o la estabilidad y permanencia de las instituciones. Lo mismo ocurre con la fracción II, cuyo objeto es evitar la divulgación de información que ponga en peligro o dañe la estabilidad financiera o económica de los distintos niveles de gobierno.

<sup>21</sup> Ilustra esta postura la jurisprudencia P./J. 136/2009, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, enero de 2010, página 21, de rubro: "PROCESO LEGISLATIVO. PARA EMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD NO ES INDISPENSABLE QUE EL LEGISLADOR HAYA EXPRESADO ARGUMENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUACIÓN EN EL PROCESO DE CREACIÓN NORMATIVA".

<sup>22</sup> En esta tesitura es aplicable la jurisprudencia P./J. 15/1992, Octava Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 52, abril de 1992, página 11, de rubro: "LEYES. NO SON INCONSTITUCIONALES PORQUE SE APARTEN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LAS INICIATIVAS QUE LES DAN ORIGEN".

<sup>23</sup> Apoya esta conclusión la tesis aislada 1a. LX/2011, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII, abril de 2011, página 308, de rubro: "EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DETERMINACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR: FUNCIONES QUE CUMPLEN EN EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS". Precedentes: "Amparo directo en revisión 40/2011. Carlos Ricardo Marentes Herrera. 2 de marzo de 2011. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez".

<sup>24</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, noviembre de 2006, página 29, de rubro: "ANÁLISIS CONSTITUCIONAL. SU INTENSIDAD A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICO Y DE DIVISIÓN DE PODERES".

<sup>25</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, de rubro: "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN".

<sup>26</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre de 2009, página 1255, de rubro: "MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS".



61. La relevancia de interés público de estas normas se fundamenta en las propias obligaciones constitucionales a las que está sometido el Estado de Veracruz. Por ejemplo, es el propio artículo 21 de la Constitución Federal el que establece que las entidades federativas son unas de las instancias encargadas de salvaguardar la seguridad pública. Además, los Estados tienen el deber de proteger la integridad de su territorio.

62. Siguiendo con el escrutinio constitucional, las fracciones I y II del numeral 1 del artículo 12 también cumplen con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto: los supuestos de reserva de información están directamente vinculados con sus objetivos y no existen otros medios alternativos más eficientes para su consecución que restrinjan de una menor manera el derecho. Aunque es cierto que establecen hipótesis generalizadas de reserva, ello no las vuelve inconstitucionales.

63. En primer lugar, porque aun cuando los conceptos jurídicos utilizados en esas fracciones son complejos, su ámbito de regulación es definible. La seguridad pública es una función a cargo de los diferentes niveles de gobierno que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las diferentes infracciones, con fundamento en el artículo 21 constitucional. Consecuentemente, por ejemplo, se comprometerá la seguridad pública cuando con motivo de la divulgación de información se cometan o puedan cometer delitos o se dificulte u obstaculice el desarrollo de medidas que tiendan a la protección de la integridad de la población.

64. La reserva de información ante la afectación a la "integridad territorial" se actualizará cuando esa información pueda poner en riesgo o dificulte los actos necesarios para conservar y defender la extensión y límites territoriales del Estado de Veracruz. Por su parte, cuando la fracción I se refiere a "estabilidad o permanencia" de las instituciones políticas, se alude a hipótesis donde la divulgación de la información puede poner en entredicho la existencia misma de instituciones políticas como los poderes del Estado en sus distintos niveles de gobierno (supuestos de ingobernabilidad) o se pueda incidir en la forma de gobierno republicano y la organización política de la entidad.

65. En torno a lo previsto en la fracción II, debe entenderse que la "estabilidad financiera o económica" se pone en peligro o daña cuando por virtud de la divulgación de la información, se generen actos que incidan en la correcta funcionalidad de la economía o las finanzas gubernamentales conforme a las normas y convenios aplicables. Esto por definición dependerá de cada caso concreto y en su valoración se debe atender a las reglas y principios que rigen a la economía.

66. Por lo tanto, a diferencia de lo que argumenta el recurrente, dado que los propios objetivos constitucionalmente que justifican a estas normas son generalizados, no es viable exigir jurídicamente que se determinen de manera casuística todos los posibles escenarios de aplicación de las fracciones reclamadas para la reserva de información. Esta Suprema Corte ya ha validado supuestos generales de reserva de información, al estudiar, por ejemplo, los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Accesos a la Información Pública (a saber, el amparo en revisión 1048/2005). Igualmente, ha sido criterio reiterado de esta Corte que las normas en materia administrativa no son diccionarios ni su inconstitucionalidad deriva exclusivamente de la falta de definición de vocablos o locuciones. El principio de legalidad en la vía legislativa se satisface si las normas contienen los elementos suficientes para que una persona pueda interpretar cuáles son las conductas reguladas en la misma, lo cual se satisface en el caso concreto.

67. No obstante, debe destacarse que, en el asunto que nos ocupa, aunque este grado de generalidad podría generar una falta de certidumbre en su aplicación al regular supuestos generales alusivos, por ejemplo, a la afectación de "instituciones políticas" y, por ende, actualizar una sospecha de inconstitucionalidad, el reconocimiento de validez de estas fracciones I y II se sustenta a su vez en la mecánica que deriva de las reglas y principios que delimitan el derecho de acceso a la información.

68. Por regla general, toda información en posesión de los sujetos obligados es de naturaleza pública y su divulgación se rige mediante el principio constitucional de máxima publicidad. Por ende, para poder reservar información con fundamento en los referidos criterios generales sujetos a revisión, su aplicación es restrictiva y debe efectuarse forzosamente una prueba de daño. Es decir, la limitación al acceso a la información tiene que ser la última opción y debe vincularse con la prueba de daño de una manera objetiva, en tanto que la divulgación de la información ponga en riesgo o pueda causar un perjuicio real al objetivo o principio que trata de salvaguardar, demostrándose de manera estricta que el perjuicio u objetivo reservado resulta mayormente afectado que los beneficios a que pudieran llegarse con contar o difundir una información.

69. Consecuentemente, la aplicación de estos supuestos generales conlleva una motivación más específica que la de otras hipótesis de reserva de información y, consecuentemente, su verificación por parte de los órganos facultados para ello deberá ser especialmente cuidadosa. Además, se insiste, contrario a lo que pretende hacer ver el quejoso, no existe en la normatividad local ninguna disposición que evite a los sujetos obligados llevar a cabo una prueba de daño en la aplicación de estos supuestos generales. En cambio, es una obligación a la que se encuentran sometidos por virtud del artículo 14, numeral 1, fracción III, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>27</sup>.

70. Adicionalmente, aunado a que la reserva de la información es particularizada, con fundamento en el artículo 12, numeral 2, de la misma Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual prevé el deber de los sujetos obligados de realizar versiones públicas cuando se reserve información con motivo de los supuestos del numeral 1; es decir, no hay una

<sup>27</sup> "Artículo 14

1. En todo caso que la autoridad funde y motive la clasificación de la información como reservada o confidencial, ésta deberá cumplir los siguientes tres requisitos:

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

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

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

2. Se indicará expresamente la fuente de la información, las razones en que se apoye la justificación de la clasificación formulada; si el acuerdo abarca la totalidad o sólo parte de la información, y el plazo de reserva estimado, así como la designación de la autoridad que será responsable de su conservación.

3. Si los expedientes que contengan información reservada incluyen alguna otra que no tenga tal calidad, la petición o solicitud que se formule se atenderá respecto de esta última".





clasificación de reserva de información por documento o por expediente, sino por contenidos. En consecuencia, en términos del citado numeral 2 del artículo 12, se deberá entregar y divulgar toda información en posesión de los sujetos obligados, generándose la obligación de llevar a cabo versiones públicas cuando en un mismo documento coexista información pública y reservada o confidencial. Ello es acorde al principio de proporcionalidad en sentido estricto.

71. Ahora bien, a diferencia de lo recién expuesto sobre las dos primeras fracciones y, tal como se ha venido señalando, la **fracción III del numeral 1 del artículo 12 no supera las gradas de escrutinio de constitucionalidad.**

72. Esta Sala **no advierte un fin constitucionalmente imperioso** que justifique la medida legislativa que restringe el derecho de acceso a la información. Como contenido nuclear de este derecho humano, es un lineamiento expreso constitucional que la reserva de la información sólo puede darse por razones de interés público y/o seguridad nacional. Generar alegadas ventajas indebidas en perjuicio de un tercero no actualiza ninguno de estos dos supuestos.

73. Podría alegarse que dicha fracción III está relacionado con la protección de derechos de terceros como particularización del interés público; en específico, con la vida privada de personas que no son los sujetos obligados en materia de acceso a la información. Sin embargo, tal valoración del contenido normativo iría en contra de lo que pretende regular la propia ley de transparencia local. Es en los artículos 6 y 17, numeral 1, fracción I, de la propia ley de transparencia estatal en donde se establecen los supuestos generales de protección de los derechos de terceros, por lo que la fracción cuestionada en realidad pretende ser una hipótesis de reserva al margen de la confidencialidad.

74. Además, en la normatividad no se define el alcance de los términos “ventaja indebida” o “perjuicio de un tercero”. Perjuicio podría entenderse como la incidencia directa en los derechos de un tercero (especialmente, en los derechos a la vida privada), los terceros serían todos aquellos que no son los sujetos obligados en términos de la ley (no tendría sentido incluir al propio o a otros sujetos obligados, ya que todos están sometidos a la obligación de divulgación de la información pública por la propia ley) y, por ventaja indebida, podría caracterizarse una condición favorable a la que no hubiere tenido acceso una persona que es inversamente proporcional con el perjuicio ocasionado. El problema de esa conceptualización es que demuestra el supuesto adicional de reserva que pretende introducir el legislador secundario que no encuentra sustento en las razones válidas para limitar el principio de máxima publicidad que prevé el artículo 6º constitucional.

75. La fracción reclamada se invocaría entonces no para proteger derechos fundamentales de terceros, sino para proteger *cualquier interés* de un tercero, caso en el cual, además de no ser una razón constitucional imperiosa que justifique restringir el acceso a la información, no se advierte relevancia pública alguna.

76. En conclusión, al no existir una finalidad imperiosa que justifique la medida legislativa de la fracción III del artículo 12 de la ley de transparencia local, debe declararse su **inconstitucionalidad**. Sin que dicha conclusión afecte, como lo pretendió justificar el Tribunal Colegiado, el derecho de terceros, pues éstos se encuentran salvaguardados por los supuestos que ya prevé la legislación local para reservar la información en razón de la confidencialidad.

## B

### Estudio del alegato de omisión de análisis de constitucionalidad

77. Ante la declaratoria de invalidez de la fracción III reclamada del artículo 12 no es necesario hacer el análisis del resto de los agravios del recurrente dirigidos a demostrar un omisión de estudio por parte del Tribunal Colegiado; en particular, estudiar si los aludidos acuerdos clasificatorios de información detentan o no el carácter de norma general para efectos de su control de regularidad constitucional. Lo anterior, ya que el quejoso no obtendrá un resultado más benéfico a sus intereses.

78. A mayor abundamiento, es un hecho notorio que el trece de febrero de dos mil ocho, el Comité de Información de Acceso Restringido de la Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz emitió un acuerdo que tuvo por objeto clasificar como de acceso restringido en la modalidad de reservada y confidencial, la información que obraba en poder de la Coordinación General de Comunicación Social como sujeto obligado, en términos del artículo 5, numeral 1, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>28</sup>. Este acuerdo fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado el treinta y uno de marzo de dos mil ocho, al tenor siguiente:

DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Al margen un sello que dice: Veracruz.—Gobierno del Estado.

**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 PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.**

El Comité de Información de Acceso Restringido de la Dirección General de Comunicación Social, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de

<sup>28</sup> En términos de los artículos 5 y 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, vigentes al momento de la solicitud de información que dio pie al presente asunto, todas las dependencias del Poder Ejecutivo Local eran sujetos obligados a otorgar la información pública; sin embargo, se instituyó a su vez la facultad para que, en casos de poseerse información reservada o confidencial, se crearan Comités de Información de Acceso Restringido en cada una de las distintas dependencias de los sujetos obligados para que emitieran acuerdos que clasificaran la información como reservada o confidencial. Las citadas normas son del tenor que sigue:

#### Artículo 13

1. Los sujetos obligados que tengan información reservada o confidencial, crearán un Comité de Información de Acceso Restringido que tendrá la responsabilidad de emitir un acuerdo que clasifique la información reservada y confidencial, de conformidad con esta ley y los lineamientos que al efecto dicte el Instituto.
2. El Comité se integrará por el titular del sujeto obligado, el responsable de la Unidad de Acceso y los servidores públicos que así se determinen.
3. Los titulares de los sujetos obligados deberán adoptar las medidas necesarias para asegurar el acceso restringido a los documentos o expedientes clasificados.
4. Los servidores públicos del Instituto, debidamente acreditados y autorizados al efecto, podrán tener acceso a la información clasificada como reservada o confidencial exclusivamente para determinar su debida clasificación, desclasificación o procedencia de su acceso.
5. La información deberá ser clasificada por el Comité desde el momento en que se genera el documento o el expediente.
6. El Instituto podrá establecer criterios específicos para la clasificación de información mediante la expedición de lineamientos de clasificación y desclasificación. En ningún caso los sujetos obligados podrán clasificar documentos mediante acuerdos generales antes de que se genere la información.



Ignacio de la Llave, en concatenación con los numerales 12 y 17 del ordenamiento legal invocado; así como lo previsto por las disposiciones de los Lineamientos Generales que deberán observar los sujetos obligados por la Ley de Transparencia referida, para clasificar información reservada y confidencial; y

**CONSIDERANDO**

I. Que el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los principios y bases por los que la Federación, los Estados y el Distrito

Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, dispondrán del derecho al acceso a la información.

II. Que la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dispone que los habitantes del Estado, gozarán del derecho a la información, señalando que será la ley la que 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.

III. Que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial Número Extraordinario 61, de fecha 27 de febrero de 2007, tiene por objeto promover la máxima publicidad de los actos de los sujetos obligados, la rendición de cuentas de los servidores públicos hacia la sociedad y la transparencia en la gestión pública, entre otros, según lo dispone el artículo 2 de dicho ordenamiento.

IV. Que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado, dispone en su artículo 11 que la información en poder de los sujetos obligados sólo estará sujeta a restricción en los casos expresamente previstos por la misma, y en este sentido, la información de acceso restringido es la que se encuentra bajo las figuras de reservada y confidencial en posesión de los sujetos obligados, según lo dispuesto por el artículo 3, fracción VIII de este ordenamiento.

V. Que la información de acceso restringido, a su vez, se divide, para efectos jurídicos, en información reservada y en información confidencial, de las cuales la reservada es aquella temporalmente sujeta a alguna de las excepciones legalmente previstas en los artículos 12, 14, 15 y 16 de la mencionada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y la confidencial es la que estando en poder de los sujetos obligados es relativa a las personas y se encuentra protegida por el derecho a la intimidad y sobre la que no puede realizar ningún acto o hecho sin la autorización debida de los titulares o sus representantes legales, previstas en los artículos 17 y 18 de la Ley.

VI. Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4, 5 y 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado, la Dirección General de Comunicación Social es un sujeto obligado del Poder Ejecutivo, por lo que la información, tal y como lo señala la fracción VI del artículo 3, es la contenida en los documentos que genere, obtenga, transforme o conserve por cualquier título, por lo cual es considerada como un bien público, y en este sentido toda persona tiene derecho a obtenerla en los términos y con las excepciones que la Ley señala.

VII. Que de conformidad con los Lineamientos Generales que deberán observar los sujetos obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Ignacio de la Llave, para Clasificar la Información Reservada y Confidencial, publicada en la Gaceta Oficial del Estado en fecha 18 de diciembre de 2007, la Dirección General de Comunicación Social, a través de su Comité de Acceso Restringido tiene la Obligación de emitir un Acuerdo que clasifique la información de acceso restringido en sus dos figuras.

VIII. Que la información de acceso restringido asumirá este carácter cuando medie un acuerdo por el cual se clasifique la información pública en posesión, en General de Comunicación Social, donde se indique la fuente de la información, la justificación y motivación por la cual se clasifica la información este caso, del mencionado Comité de Acceso Restringido de la Dirección que se reserva, el plazo de reserva y la designación de la autoridad responsable de su conservación, guarda y custodia, según lo establecen los artículos 3 fracción VIII, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

IX. Que el Comité de Información de Acceso Restringido de la Dirección General de Comunicación Social, es competente para emitir un Acuerdo que clasifique como de acceso restringido su información. = Por las razones expuestas, el Comité de Información de Acceso Restringido, tiene a bien emitir el siguiente:

**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 PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.**

La información que obra en poder de las diversas áreas administrativas de la Dirección General de Comunicación Social o de los servidores públicos asignados a las mismas, y que se vincule con las hipótesis previstas por los artículos 12.1, 14 y 17.1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es de acceso restringido, y por lo consiguiente, se deberá remitir al Comité de Información de Acceso Restringido, a efecto de que este último pronuncie el o los Acuerdos respectivos.

**CAPÍTULO I**

**DE LA INFORMACIÓN RESERVADA**

**Primero.** Para efectos del presente Acuerdo y de la información que posee la Dirección General de Comunicación Social, se clasifica como reservada la que se indica a continuación:

- a) La relacionada con la Partida 3701, respecto a los 'Gastos de Promoción Institucional';
- b) La contenida en las propuestas tanto técnicas como económicas que se presenten en los procesos de Licitaciones en sus diversas modalidades, por las adquisiciones de bienes y servicios relacionados que realiza la Dirección General de Comunicación Social; y
- c) La contenida en las revisiones y auditorías practicadas a la Dirección General de Comunicación Social, por conducto de los Órganos de Control y las entidades de fiscalización Superior, hasta en tanto se presenten las conclusiones respectivas y haya definitividad en los procedimientos consecuentes.

**Segundo.** De la Partida 3701, Gastos de Promoción Institucional.

La restricción en su calidad de reservada, de la información relativa a la Partida 3701, Gastos de Promoción Institucional, encuentra fundamento en los artículos 3.1 fracción VIII y 12.1 fracciones II y III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y puntos décimo noveno y vigésimo de los Lineamientos Generales que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de la Materia para clasificar información reservada y confidencial; así como numerales 8 y 9 de la Ley Federal de Competencia Económica; además de corresponder legítimamente a las hipótesis contempladas por el artículo 14.1 fracciones I, II y III de la Ley en consulta, toda vez que en tratándose de la Partida 3701, debido a que se incluye el costo de los servicios de promoción, publicidad y difusión de las acciones del Gobierno del Estado de Veracruz, en los diversos medios de información, para difundir ampliamente las acciones y obras de Gobierno que en beneficio de la sociedad se realizan aplicando los recursos públicos mediante la exhaustiva selección de los medios de comunicación idóneos y más convenientes, según el grado de penetración, tiraje, cobertura y regionalización de los mismos; siendo conveniente destacar que debido a la dispersa y accidentada distribución geográfica del estado de Veracruz, los medios de comunicación que se contratan tienen su asiento en diversas regiones del Estado, y son los que cuentan con mayor audiencia y disponibilidad, garantizando la oportuna difusión de las obras, acciones y la salvaguarda de la vida y el patrimonio de la sociedad; por lo que el proporcionar dicha información traería como consecuencia una ventaja indebida entre los propios medios de comunicación, de acuerdo a los principios económicos que rigen la Ley de la Oferta y la Demanda, como el Derecho de la Competencia y el Dumping, por lo que la atención a la sociedad quedaría en riesgo



si no se realiza la adecuada selección de los medios para la cobertura de la información; ya que tal y como se establece en el numeral Vigésimo de los Lineamientos en cita, esto podría implicar que por su sólo conocimiento sea posible que una persona obtenga algo a lo que no hubiera tenido derecho o acceso legítimo, como una prestación, un aumento en su patrimonio, un privilegio, el incumplimiento o extinción de una obligación, todo ello en perjuicio de alguien o del propio Estado.

**Tercero.** El período de reserva de la información contenida en la Partida precitada, será de seis años, reservándose el derecho de prorrogar dicho plazo, salvo que antes del citado término se extinga alguna de las causas que haya motivado su clasificación o medie resolución del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.

**Cuarto.** De las propuestas técnicas y económicas presentadas en procesos de Licitaciones en sus diversas modalidades, por las adquisiciones de bienes y servicios relacionados que realiza la Dirección General de Comunicación Social.

La información contenida en las propuestas de referencia, se considera reservada y cuya restricción tiene sustento legal en el artículo 3.1 fracciones VIII y X, 12.1 fracción III, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y punto vigésimo de los Lineamientos Generales que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de la Materia para clasificar información reservada y confidencial, correspondiendo legítimamente a las hipótesis contempladas por el artículo 14.1 fracciones I, II y III de la Ley invocada. Lo anterior, en función de que el proporcionar la información contenida en las propuestas presentadas en los procesos de Licitación, previo a la celebración de la misma, hasta la aprobación del fallo, puede generar una ventaja indebida en perjuicio de cualquiera de los concursantes, de ahí que la Ley en materia de Adquisiciones dispone que dichas propuestas se presenten en sobre cerrado, caso contrario, que cualquiera de los concursantes que no hubiese presentado las suyas, podría realizar las modificaciones que le permita obtener el fallo a su favor, siendo indebida tal circunstancia.

**Quinto.** La reserva de la información relativa a este rubro, corresponderá a 30 días, y si el proceso de licitación termina en un plazo menor, la información se libera de forma automática.

**Sexto.** De las revisiones y auditorías practicadas a la Dirección General de Comunicación Social.

La restricción de la información que forma parte de las revisiones y auditorías practicadas a la Dirección General de Comunicación Social, y que se clasifica como reservada, en términos de lo previsto por los artículos 3.1 fracción VIII y X y 12.1 fracciones VII y X de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta última fracción en relación con el artículo 29 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz, y puntos vigésimo cuarto y vigésimo séptimo de los Lineamientos Generales que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de la Materia para clasificar información reservada y confidencial, obedece en función de garantizar que los procesos de revisión de la gestión financiera de la Dirección General, se efectúen conforme a las disposiciones aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental: contratación de servicios, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles; almacenes y demás activos y recursos materiales.

Por otro lado, se debe considerar que el liberar información de esta naturaleza, previo a la emisión de las conclusiones definitivas, provocaría un presunto daño moral grave a una persona, si dentro del procedimiento se le presume responsable de alguna falta administrativa y en la resolución se le exonera; aunado a la circunstancia de existir al respecto, las disposiciones legales específicas, como lo es la contemplada en la propia Ley de Fiscalización.

Asimismo, la reserva de esta información, corresponde legítimamente a las hipótesis contempladas por el artículo 14.1 fracciones I, II y III de la Ley de Transparencia en comento, si se toma en consideración que el bien protegido es el garantizar el éxito de los procedimientos de fiscalización, y con ello lograr que los recursos públicos se manejen conforme a las reglas específicas aplicables, cuestión que redundaría en beneficio de la sociedad en general; ya que esta última, tiene el interés de que la fiscalización de los recursos públicos, se realice con eficiencia, eficacia y oportunidad, y en su caso, sancionar a aquellos responsables de una indebida aplicación y disposición de los recursos del pueblo, además de lograr el resarcimientos de los daños causados. Sin embargo, todo ello no se lograría de obsequiar información de manera indebida y anticipada a presuntos responsables, antes de que se termine la investigación y se presenten las conclusiones, las cuales se encuentren encaminadas al fincamiento de las responsabilidades a sus cargos, puesto que el interés de la sociedad en conocer de dichos procedimientos es menor al interés de obtener los resultados deseados.

**Séptimo.** La reserva de que trata, será por evento, hasta en tanto se exhiban conclusiones definitivas.

**Octavo.** La información que en el presente Capítulo se clasifica como reservada, se encuentra en los archivos de la Unidad Administrativa de la Dirección General de Comunicación Social, misma que está resguardada tanto por el Titular de la referida Unidad, como por las Jefaturas del Departamento de Recursos Financieros, Materiales y Humanos, respectivamente, de la dependencia señalada.

## CAPÍTULO II

### DE LA INFORMACIÓN CONFIDENCIAL

**Noveno.** La información que obra en la Dirección General de Comunicación Social, se identifica dentro del rubro de confidencial, en términos del artículo 17.1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la que se indica a continuación:

I. Expedientes del personal adscrito a la Dirección General de Comunicación Social, se incluye personal activo, de baja, así como el que presta o ha prestado su servicio social para la dependencia en cita.

II. Expedientes o archivos magnéticos que contengan cualquier información personal vinculada con los nombres de los servidores públicos que laboran o hayan laborado en la Dirección General de Comunicación Social antes Coordinación General de Comunicación Social de Gobierno del Estado de Veracruz; tales como nómina de personal, contratos de personal, información de números de cuenta para depósito de nómina, información relacionada con el trámite de los bancos para el depósito de la nómina y cualquier otra información similar que se encuentre ligada con el nombre del servidor público o permita su identificación y que sólo podrá proporcionarse o difundirse con la autorización debida de los titulares o sus representantes legales de acuerdo con los Lineamientos Generales que deberán observar los sujetos obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**Décimo.** De los expedientes del personal adscrito a la Dirección General de Comunicación Social.

La información que se clasifica como reservada en este apartado, resulta procedente, en virtud de que se trata de datos personales cuya confidencialidad es permanente, protegiéndose la intimidad de las personas que laboran para la Dirección General. Lo así clasificado, encuentra fundamento en los artículos 3.1 fracción III y 17.1 fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el punto vigésimo noveno de los Lineamientos Generales que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de la Materia para clasificar información reservada y confidencial, en concatenación con el diverso numeral 14.1 fracciones I, II y III, de la invocada Ley de Transparencia.

**Décimo primero.** De los expedientes o archivos magnéticos que contengan cualquier información personal vinculada con los nombres de los servidores públicos que laboran o hayan laborado en la Dirección General de Comunicación Social.

La información que se clasifica en el punto inmediato anterior, resulta procedente, en virtud de que se trata de expedientes personales administrativos que contienen toda la información y documentación requerida al servidor público para su contratación en el Gobierno del Estado, también se cuenta con información sobre su desarrollo y desempeño laboral, así como datos bancarios individualizados; por lo tanto, se trata de datos personales cuya confidencialidad es permanente, ya que su difusión puede afectar la privacidad del servidor público y originar riesgo, en



su caso a su persona, familia o en su patrimonio, protegiéndose la intimidad de las personas que laboran para la Dirección General. Lo así clasificado, encuentra fundamento en los artículos 3.1 fracción III y 17.1 fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el punto vigésimo noveno y punto trigésimo quinto de los Lineamientos Generales que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de la Materia para clasificar información reservada y confidencial, en concatenación con el diverso numeral 14.1 fracciones I, II y III, de la invocada Ley de Transparencia.

**Décimo segundo.** La información que en el presente Acuerdo se clasifica como confidencial, será permanente y se encuentra en los archivos de la Unidad Administrativa de la Dirección General de Comunicación Social, misma que está resguardada tanto por el Titular de la referida Unidad, como por la Jefatura del Departamento de Recursos Humanos de la citada dependencia.

**Décimo tercero.** Se deberán preparar versiones públicas de la información que se clasifica por medio del presente Acuerdo.

#### TRANSITORIOS

**Primero.** El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

**Segundo.** En cumplimiento del principio de máxima publicidad, publíquese de inmediato el presente Acuerdo, en la página Web de la Dirección General de Comunicación Social [www.comsocialver.gob.mx](http://www.comsocialver.gob.mx).

Así lo aprobaron por unanimidad de votos los integrantes del Comité de Información de Acceso Restringido de la Dirección General de Comunicación Social, en la ciudad de Xalapa Enriquez, Veracruz, por Acuerdo tomado en sesión de fecha trece de febrero de dos mil ocho.

Licenciado \*\*\*\*\* = Presidente del Comité de Información de Acceso Restringido de la Dirección General de Comunicación Social= Rúbrica.= Licenciado \*\*\*\*\*= Secretario Técnico del Comité de Información de Acceso restringido= Rúbrica.= Vocales= Licenciado \*\*\*\*\*= Vocal Integrante del Comité de Información de Acceso Restringido. En su representación licenciado \*\*\*\*\*= Rúbrica.= L.E. \*\*\*\*\*= Vocal Integrante del Comité de Información de Acceso Restringido= Rúbrica.= C.P. \*\*\*\*\*= Vocal Integrante del Comité de Información de Acceso Restringido= Rúbrica.= L.C. \*\*\*\*\*= Vocal Integrante del Comité de Información de Acceso Restringido= Rúbrica.= C.P. \*\*\*\*\*= Vocal Integrante del Comité de Información de Acceso Restringido= Rúbrica.

79. Posterior a su publicación, este acuerdo fue actualizado en diversas ocasiones, siendo las más relevantes previo al citado Acuerdo reclamado CAIR-053-2013, las siguientes: a) el diez de junio de dos mil once, se publicó en la gaceta local un acuerdo en el que se modificó el número de partida reservada, pasando de la denominación de partida 3701 ("Gastos de Promoción Institucional") a la 53636100005 ("Difusión de Mensajes sobre Programas y Actividades Gubernamentales"), detallando que no se alteraba en absoluto el contenido y las razones de reserva de la partida y b) el trece de junio de dos mil trece, se publicó en la gaceta el Acuerdo CAIR-052-2013, mediante el cual se señaló que subsistía la reserva de información de la partida 53636100005, información que se genera mes con mes.

80. Después de ese Acuerdo CAIR-052-2013, el veintitrés de julio de dos mil trece, el Comité de Información de Acceso Restringido de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado suscribió el referido **Acuerdo CAIR-053-2013**, que actualiza el contenido de ese diverso CAIR-052-2013, al tenor siguiente:

#### COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Al margen un sello que dice: Gobierno del Estado de Veracruz.

El Comité de Información de Acceso Restringido de la Coordinación General de Comunicación Social, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 12.1, 13.1 y 17 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado, así como tercero de los Lineamientos Generales que deberán observar los sujetos obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Ignacio de la Llave, para Clasificar la Información Reservada y Confidencial; y

#### CONSIDERANDO

I. Que con fecha jueves 13 de junio de 2013 se publicó en la Gaceta Oficial del estado, número 227, el Acuerdo CAIR-052-2013 que tiene por objeto actualizar el diverso CAIR-051-2013, 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 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, emitido el 31 de marzo de 2008;

II. Que la información correspondiente a la partida 513636100005 de esta Coordinación General, clasificada como Reservada, se actualiza constantemente ya que se genera al final de cada mes.

III. Que con la finalidad de otorgar la misma clasificación a la información generada en tal partida a la fecha; tienen a bien emitir el siguiente:

**Acuerdo CAIR-053-2013 que tiene por objeto actualizar el diverso CAIR-052-2013 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 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, emitido el 31 de marzo de 2008.**

#### CAPÍTULO ÚNICO

##### De la Información Reservada

Único. Para efectos del presente Acuerdo y de la información que posee la Coordinación General de Comunicación Social, se actualiza la clasificación referente a Información Reservada como se indica a continuación: a) La relacionada con la Partida 513636100005, respecto a la "Difusión de Mensajes sobre Programas y Actividades Gubernamentales"; generada y contenida en los archivos de este Sujeto Obligado hasta la emisión del presente acuerdo; en los términos del Capítulo Primero, Artículo Segundo, del Acuerdo de Clasificación respectivo, emitido el 31 de marzo de 2008, por el Comité de Información de Acceso Restringido, con fundamento en los artículos 3.1 fracción VIII y 12.1 fracciones II y III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y puntos décimo noveno y vigésimo de los Lineamientos Generales que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de la Materia para Clasificar Información Reservada y Confidencial; así como numerales 8 y 9 de la Ley Federal de Competencia Económica; además del artículo 14.1 fracciones I, II y III de la Ley en consulta.

#### TRANSITORIOS

**Primero.** Subsiste en todos sus términos y condiciones, adicionado con la presente actualización, el "Acuerdo mediante el cual se Clasifica como de Acceso Restringido en la modalidad de Reservada y Confidencial, la información que obra en poder de 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", publicado en la Gaceta Oficial en su número extraordinario 102 de fecha 31 de marzo de 2008 y sus subsecuentes Diversos de



Actualización, hasta el Acuerdo CAIR-052-2013 publicado en la Gaceta Oficial número 227, de fecha jueves 13 de junio de dos mil trece.

**Segundo.** El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

**Tercero.** En cumplimiento del principio de máxima publicidad, publíquese de inmediato el presente Acuerdo, en la página Web de la Coordinación General de Comunicación Social [www.comsocialver.gob.mx](http://www.comsocialver.gob.mx), y en la Gaceta Oficial del estado.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos los integrantes del Comité de Información de Acceso Restringido de la Coordinación General de Comunicación Social, en la ciudad de Xalapa-Enriquez, Veracruz, por Acuerdo tomado en sesión de fecha 18 de junio de dos mil trece.

Lic. \*\*\*\*\*= Presidenta del Comité de Información de Acceso Restringido de la Coordinación General de Comunicación Social = Rúbrica.

Lic. \*\*\*\*\*= Secretario Técnico del Comité de Información de Acceso Restringido = Rúbrica. = VOCALES Lic.

\*\*\*\*\* Director Jurídico = Vocal Rúbrica. = L.C.P. \*\*\*\*\* Jefe de la Unidad Administrativa = Vocal Rúbrica. = L.A.E.

\*\*\*\*\* Jefe del Departamento de Recursos Financieros = Vocal = Rúbrica. = C.P. \*\*\*\*\* Jefe del Departamento

de Recurso Humanos = Vocal = Rúbrica. L.C.P. \*\*\*\*\* Jefe del Departamento de Recursos Materiales y Servicios Generales Vocal = Rúbrica.

81. Como se puede apreciar, este acuerdo tiene como objeto señalar que sigue siendo información reservada toda la relacionada con la partida 513636100005, respecto a la "Difusión de Mensajes sobre Programas y Actividades Gubernamentales" (antes partida 3701), generada hasta ese momento, subsistiendo en sus términos lo previsto en el Capítulo Primero, Artículo Segundo, del referido acuerdo publicado en marzo de dos mil ocho y sus subsecuentes acuerdos de actualización, incluido el CAIR-052-2013.

82. A partir de estos antecedentes, esta Primera Sala estima que mediante 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 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave" (suscrito por el Comité de Información de Acceso Restringido de la Dirección General de Comunicación del Gobierno del Estado de Veracruz y publicado en la gaceta local el treinta y uno de marzo de dos mil ocho) y el Acuerdo CAIR-053-2013, se clasificó como reservada la información relativa a los gastos de difusión del Estado.

83. El primero acuerdo contiene las reglas para reservar la información solicitada por el quejoso y, el Acuerdo CAIR-053-2013, hace una postergación de la vigencia del anterior, ya que la información relativa a la partida sobre "Difusión de Mensajes sobre Programas y Actividades Gubernamentales" se genera mes con mes.

84. Lo interesante de tales acuerdos es que la determinación general y abstracta de reservar esa información se interrelaciona directamente, entre otras, con las fracciones II y III del artículo 12 de la ley de transparencia veracruzana. Incluso, la justificación que se da en el primer acuerdo citado (artículos segundo y tercero) para decretar la reserva es que la entrega de información sobre la difusión de programas y actividades gubernamentales conllevaría a una ventaja indebida entre los propios medios de comunicación de acuerdo a los principios económicos que rigen la ley de la oferta y la demanda, por lo que la atención a la sociedad quedaría en riesgo si no se realiza la adecuada selección de los medios para la cobertura de la información.

85. Por lo tanto, para esta Suprema Corte, la consecuencia natural de la declaratoria de inconstitucionalidad de la citada fracción III del artículo 12 que se hizo en el apartado anterior del presente fallo es que no pueda seguir subsistiendo la resolución dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Veracruz, porque la negativa de entrega de cierta información se confirmó por ese órgano, precisamente, bajo la idea de que, al momento de la presentación de solicitud de información por el hoy quejoso, la misma ya se encontraba reservado en atención a los citados acuerdos. Sin embargo, se insiste, las razones para reservar la información en esos acuerdos se interrelaciona necesariamente con lo previsto en la fracción III del artículo 12, disposición normativa que no puede seguir teniendo efectos al interior del ordenamiento jurídico al actualizar una violación directa a la Constitución General.

...

#### IX. EFECTOS Y DECISIÓN

86. Por lo argumentado en los párrafos anteriores, ante lo **infundado** y **parcialmente fundado** de los agravios del recurrente, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que debe **revocarse** la sentencia recurrida y concederse el amparo y protección de la Justicia Federal para que la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave realice lo siguiente:

a) Revoque la sentencia dictada en el juicio de protección de derechos humanos 1JP/2014, y

b) Emita una nueva resolución en la que, al momento de abordar los argumentos del actor en contra de la confirmación de reserva de la información, tome en cuenta que resulta inconstitucional la fracción III del numeral 1 del artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz y, por ende, la viabilidad o no de entregar la información solicitada no puede fundamentarse en lo previsto en ese precepto, en el artículo Único del Acuerdo CAIR-053-2013, ni en los artículos Segundo y Tercero del "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 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave", en atención a lo señalado en el apartado de estudio de fondo de la presente ejecutoria.

...



**QUINTA.** En la sentencia del juicio de protección de derechos humanos 1JP/2014, la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, en cumplimiento al fallo de la Primera Sala de Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció, en su considerando VIII, lo siguiente:

...  
**VIII.- ESTUDIO DEL ASUNTO:** Impuestos nuevamente de las constancias que integran el presente asunto, así como también de los motivos de inconformidad que a título de agravios hizo valer el actor XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, en su escrito inicial presentado en fecha trece de diciembre del año dos mil trece, con base desde luego en los lineamientos marcados en la resolución de fecha veintinueve de noviembre del año dos mil diecisiete, dictada en los autos del juicio de amparo directo en revisión, pronunciado por los Ministros de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; estimamos que resultan aptas y jurídicamente suficientes para demostrar que en el presente caso el impetrante de protección fue lesionado en sus Derechos Humanos relativos al Libre Acceso a la Información Pública del Estado, consagrado en el artículo 6º de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; razón por la cual, lo que corresponde es declarar la procedencia del Juicio de Protección de Derechos Humanos promovido por el actor, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, atendiendo a los razonamientos que se fundan y motivan a continuación. En primer lugar, debemos establecer que el actor XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, refiere que en ocho de agosto del año dos mil trece, presentó una solicitud de información relativa a la partida número 5136361.00005, que comprende la difusión de mensajes sobre los programas gubernamentales correspondientes a los años dos mil diez, dos mil once, dos mil doce y lo relativo al año dos mil trece, a cargo de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz, específicamente sobre los siguientes tópicos a). Erogaciones por concepto de pagos a medios de comunicación en prensa escrita, radio, televisión y páginas de internet; b). Erogaciones por concepto de carteleras espectaculares en el estado, así como en el País; c). Fechas de dichas erogaciones; d). Copias de las facturas emitidas por los medios de comunicación citados; y e) Los convenios con dichos medios de comunicación que al efecto se han hecho (sic); información que refiere el actor, le fue negada en los términos solicitados, toda vez que el sujeto obligado (Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz) respondió a su solicitud de una manera parcial, razón por la que promovió recurso de revisión ante el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, donde se radicó el expediente IVAI-REV/882/2013-I, el cual se resolvió en fecha cinco de noviembre del año dos mil trece, en el sentido de confirmar la respuesta otorgada por el sujeto obligado, razón por la cual acudió a demandar la protección de sus Derechos Humanos antes este órgano de control constitucional. En las relatadas condiciones, tenemos que el acto de autoridad que en esta vía se combate como violatorio de Derechos Humanos, se hace consistir en la resolución de fecha cinco de noviembre del año dos mil trece, dictada por los integrantes del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz (sic), dentro del expediente IVAI-REV/882/2013/I, mediante el cual efectivamente confirmaron la respuesta otorgada por la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz, en su carácter de sujeto obligado, al señalar medularmente que [se transcribe parte conducente de la resolución cuya consideración de fondo se insertó en la consideración tercera del presente fallo].

De lo anterior, se desprende con claridad que la autoridad señalada como responsable, en ese caso, el Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información motivó su resolución bajo el argumento de que, en el caso de que el sujeto obligado otorgara la información solicitada por el promovente XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, se pondría en peligro o se dañaría la estabilidad financiera o económica del Estado, así como también podría generar una desventaja indebida en perjuicio de un tercero, esto es, al anular "el poder de negociación del Estado frente a los propietarios de diversos medios de comunicación"; fundando su resolución en lo dispuesto en el artículo 12.1 fracciones II y III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; mismos que refieren que: [se transcribe el precepto normativo mencionado].

En este tenor, debemos precisar que no se advierte violación a los derechos humanos del promovente, por lo que respecta únicamente al contenido de la resolución combatida en cuanto a sus argumentos fundados en el artículo 12.1 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual protege un interés público al evitar la divulgación de información que ponga en peligro o dañe la estabilidad financiera o económica de los distintos niveles de gobierno, pues para ello debemos atender a los lineamientos trazados en el fallo federal que en este momento se cumplimenta, en donde se precisa que la citada fracción II del artículo y numeral en cita (sic) resulta constitucional al tener una finalidad imperiosa dirigida a la protección del interés público, conteniendo limitaciones al acceso a la información que resultan idóneas, razonables y proporcionales; máxime que el supuesto de reserva a la información que contempla, se encuentra directamente vinculado con sus objetivos, sin que existan otros medios alternativos más eficientes para su consecución, los cuales restrinjan de una menor forma el citado derecho, aun cuando a pesar de que resulte cierto que su contenido establece un supuesto generalizado de reserva, sin embargo, ello no conlleva su inconstitucionalidad, ya que contrario a lo expuesto por el solicitante de protección, no resulta viable exigir jurídicamente que el contenido de la norma se determine de manera casuística todos los posibles escenarios de aplicación de la reclamada fracción II, ya que como lo precisó la autoridad judicial federal, las normas en materia administrativa "no son diccionarios ni su inconstitucionalidad deriva exclusivamente de la falta de definición de vocablos o locuciones", toda vez que el principio de legalidad en la vía legislativa, se satisface si las normas contienen los elementos suficientes para que una persona pueda interpretar cuáles son las



conductas reguladas en la misma, lo cual se satisface en el caso concreto del artículo 12.1 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz; razón por la cual no se advierte violación a Derechos Humanos en su aplicación.

Por otra parte, consideramos que el fallo reclamado de fecha cinco de noviembre del año dos mil trece. Emitido por los integrantes del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz (sic), dentro del expediente IVAI-REV/882/2013/I, si lesiona el derecho humano de la parte actora XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, relativo al Libre Acceso a la Información Pública del Estado, consagrado en el artículo 6º de la Constitución Política Local; lo anterior se afirma en virtud de que dicha resolución se funda y sustenta, principalmente en que [se transcribe parte conducente de la resolución cuya consideración de fondo se insertó en la consideración tercera del presente fallo].

Esto es, el Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz (sic), basó su resolución de fecha cinco de noviembre del año dos mil trece, en el contenido de un precepto que los Ministros integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declararon como inconstitucional a través de la resolución de fecha veintinueve de noviembre del año dos mil diecisiete, relativa al juicio de amparo directo en revisión número 6049/2014, al señalar que la restricción a la información prevista en el artículo 12 numeral 1, fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, que fue empleado como fundamento para el dictado de la resolución que se cataloga como acto reclamado, dispone que: "Artículo 12.- 1. Es información reservada y por lo tanto no podrá difundirse, excepto dentro de los plazos y condiciones a que esta ley se refiere, la siguiente:... III. La que pueda generar una desventaja indebida en perjuicio de un tercero..."; supuesto de restricción que de acuerdo a lo establecido en el fallo federal que hoy nos ocupa, en ninguna forma supera el escrutinio constitucional, en virtud de que no persigue un fin constitucionalmente imperioso que justifique la medida legislativa que limita el acceso a la información como derecho humanos, cuyo contenido nuclear permite restringir la información únicamente por razones de interés público o seguridad nacional, por lo que tutelar ventajas indebidas en perjuicio de un tercero, no actualiza ninguno de estos dos supuestos que justifiquen la restricción de la información.

Y si bien es verdad que la autoridad responsable, a través de su resolución impugnada, estableció que de otorgarse la información solicitada se podría generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero: "siendo el tercero que reciente el perjuicio, de forma directa el Estado, y de manera indirecta la propia sociedad, ya que impide al Estado como parte del proceso de negociación, el tener el control o influencia en los precios o costos de los servicios, mismos que se elevarían como consecuencia lógica de la falta de libertad de negociación, al crearse bloques o cárteles de propietarios de medios de comunicación, alzando sus precios de manera orquestada...".

Al respecto debemos señalar que de forma alguna podemos calificar, en este caso, al Estado como "tercero" en desventaja, dado que contrario a ello el Estado funge como sujeto obligado de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3, numeral 1 fracción XVII, en relación con el numeral 5 fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado; lo anterior, sin perder de vista que, como ya se precisó en párrafos anteriores, el artículo 12 numeral 1 fracción III de la citada Ley, fue declarado inconstitucional por los Ministros integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante resolución de fecha veintinueve de noviembre del año dos mil diecisiete, en los autos del Juicio de Amparo Directo en Revisión 6049/2014 de su índice; lo cual conlleva que su aplicación en el fallo señalado como acto reclamado en el presente asunto haya lesionado derechos humanos del impetrante XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

Misma suerte que la anterior, merece el acuerdo denominado "QUE TIENE POR OBJETO CLASIFICAR, COMO DE ACCESO RESTRINGIDO EN LA MODALIDAD DE RESERVADA Y CONFIDENCIAL, LA INFORMACIÓN QUE OBRE 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 PARA EL ESTADO DE VERACRUZ", emitido por el Comité de Información de Acceso Restringido de la Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Veracruz, en fecha trece de febrero de dos mil ocho, respecto del cual su numeral Segundo, se fundó en el ya señalado como inconstitucional artículo 12.1 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, argumentado para ello que: "Toda vez que en tratándose de la partida 3701, debido a que se incluye el costo de los servicios de promoción, publicidad y difusión de las acciones del Gobierno del Estado de Veracruz, en los diversos medios de información, para difundir ampliamente las acciones y obras de Gobierno que en beneficio de la sociedad se realizan aplicando los recursos públicos mediante la exhaustiva selección de los medios de comunicación idóneos y más convenientes, según el grado de penetración, tiraje, cobertura y regionalización de los mismos; siendo conveniente destacar que debido a la dispersa y accidentada distribución geográfica del Estado de Veracruz, los medios de comunicación que se contratan tienen su asiento en diversas regiones del Estado, y son los que cuentan con mayor audiencia y disponibilidad, garantizando la oportuna difusión de las obras, acciones y la salvaguarda de las mismas y el patrimonio de la sociedad; por lo que proporcionar dicha información traería como consecuencia una ventaja indebida entre los propios medios de comunicación, de acuerdo a los principios económicos que rigen la Ley de la Oferta y la Demanda, como el Derecho de la Competencia y Dumping, por lo que la atención a la sociedad quedaría en riesgo sino se realiza la adecuada selección de los medios para la cobertura de la información..."; así mismo tenemos que dicho acuerdo fue actualizado en diversas ocasiones, una de ellas en fecha diez e junio del año dos mil once, cuando se modificó el número de partida reservada pasado de la denominación "3701" a la "53636100005" relativa a la Difusión de Mensajes sobre Programas y Actividades Gubernamentales, en tanto que el trece de junio del año dos mil trece se publicó el acuerdo CAIR-052-2013, mediante el cual se señaló la subsistencia de la reserva de información relativa a la partida "53636100005"; posteriormente el veintitrés de julio de dos mil trece, el Comité de Información de Acceso Restringido de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado, suscribió el acuerdo CAIR-053-2013, el cual en su artículo Único actualiza el



contenido del acuerdo CAIR-052-2013, con fundamento en los artículo 3.1 fracción VIII y 12.1 fracciones II y III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado.

Ahora bien, debemos precisar que dichos acuerdos emitidos por el Comité de Información de Acceso Restringido de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado, en lo específico el de fecha de trece de febrero del año dos mil ocho, en sus artículos Segundo y Tercero, así como el CAIR-053-2013 en su apartado Único, se fundamentan en lo establecido por el artículo 12.1 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, mismo que como ya se precisó en reiteradas ocasiones, resulta inconstitucional, pues para ello establecen que la entrega de información sobre la difusión de programas y actividades gubernamentales conllevaría a una ventaja indebida entre los propios medios de comunicación, de acuerdo a los principios económicos que rigen la Ley de la Oferta y la Demanda; razón por la que, la consecuencia natural de que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, haya declarado la inconstitucionalidad del artículo 12.1 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, es que no pueda seguir subsistiendo el acto reclamado en el presente Juicio de Protección, específicamente en cuanto a su fundamentación en el referido precepto normativo, así como también en el artículo Único del Acuerdo CAIR-053-2013, ni en los artículos Segundo y Tercero 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 PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE", toda vez que las razones para reservar la información plasmados (sic) en dichos acuerdos, se interrelacionan necesariamente con la disposición normativa declarada como inconstitucional.

Por lo tanto, de los hechos planteados por el promovente XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, mediante su escrito inicial que fuera recibido en fecha trece de diciembre del año dos mil trece, podemos concluir como acredita de forma directa una violación al Derecho Humanos relativo al Libre Acceso a la Información Pública del Estado, el cual se encuentra consagrado en el artículo 6º de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, lo anterior derivado de los actos ejecutados por parte de los integrantes del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz (sic), Luis Ángel Bravo Contreras, José Luis Bueno Bello y Fernando Aguilera de Hombre, el primero en su carácter de Presidente del Consejo General y ponente, en tanto que los restantes como Consejeros del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información; lo que se precisa en estricta observancia a lo dispuesto en el artículo 54 fracción IV de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz.

En consecuencia, resulta procedente el Juicio de Protección de Derechos Humanos promovido por XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, al demostrarse que el acto reclamado consistente en la resolución de fecha cinco de noviembre del año dos mil trece, dictada por los integrantes del Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz (sic) vulnera su derecho humanos al libre acceso a la información pública del Estado (sic), ya que la misma, se encuentra fundada parcialmente en el contenido del artículo 12 numeral 1 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, el cual fue declarado inconstitucional por los Ministros integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su resolución de fecha veintinueve de noviembre del año dos mil diecisiete, dentro de los autos del Juicio de Amparo Directo en Revisión número 6049/2014 de su índice.

Dado lo anterior, se ordena al Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, en su carácter de autoridad responsable, dejar sin efectos la resolución de fecha cinco de noviembre de dos mil trece, relativa al recurso de revisión número IVAI-REV/882/2013/I de su índice, la cual constituye el acto reclamado en el presente asunto; y hecho lo anterior, proceda a dictar una nueva, pero esta vez tomando en consideración que el artículo 12 numeral 1 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, resulta inconstitucional, por lo que la viabilidad o no de entregar la información solicitada no puede fundarse en dicho precepto, así como tampoco en el artículo Único del Acuerdo CAIR-053-2013, ni en los artículos Segundo y Tercero del Acuerdo que tiene por objeto clasificar, como de acceso restringido en la modalidad de reservada y confidencial, la información que obre en poder de la Dirección General de Comunicación Social, como sujeto obligado en términos del artículo 5.1 fracción I de la ya mencionada Ley de Transparencia local; todo lo anterior con el fin de restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de cometida la violación a los derechos humanos, y de esa forma estar en condiciones de reparar al impetrante Miguel Ángel Yunes Linares, el ejercicio de su derecho de acceso a la Información del Estado, con fundamento en lo que dispone el artículo 57 fracciones I y II de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

...

**SEXTA.** En estricto apego a lo ordenado por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, este Instituto procede a resolver el expediente del recurso de revisión, a partir de la premisa del resolutivo Tercero de la ejecutoria que se cumplimenta, en el que se precisó:

...

TERCERO. Se ordena al Consejo General del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, dejar insubsistente la resolución de fecha cinco de noviembre del año dos mil trece, relativa al recurso de revisión número IVAI-REV/882/2013/I de su índice, y una vez hecho lo anterior, proceda



a dictar una nueva resolución, pero esta vez tomando en cuenta que el artículo 12 numeral 1 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, resulta inconstitucional, por lo que la viabilidad o no de entregar la información solicitada no puede fundamentarse en dicho precepto, así como tampoco en el artículo Único del Acuerdo CAIR-053-2013, ni en los artículos Segundo y Tercero del Acuerdo que tiene por objeto clasificar, como de acceso restringido en la modalidad de reservada y confidencial, la información que obre en poder de la Dirección General de Comunicación Social de fecha trece de febrero del año dos mil ocho, los cuales igualmente se fundan en la señalada norma inconstitucional.

...

En el caso, lo requerido consistió en conocer: **1)** erogaciones por concepto de pagos a medios de comunicación en prensa escrita, radio, televisión y páginas de internet; **2)** erogaciones por concepto de carteleras espectaculares en el estado, así como en el país; **3)** fechas de dichas erogaciones; **4)** copias de las facturas emitidas por los medios de comunicación citados; **5)** copias de los cheques o comprobantes de pago emitidos por parte del Gobierno de Veracruz para estos efectos; y **6)** los convenios con dichos medios de comunicación que al efecto se han hecho.

Debe destacarse que **los puntos 1 y 2** antes precisados **se clasificaron como información restringida** con fundamento en el artículo 12, fracciones I, II y III de la Ley 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz. Sin embargo, el pronunciamiento en el presente fallo no puede desvincularse de los restantes puntos **3, 4, 5 y 6**, puesto que cada uno de ellos se relaciona estrictamente con el respaldo documental de la información que fue reservada, de ahí que el pronunciamiento se realice respecto de la integridad de los puntos requeridos por la parte recurrente.

Ahora bien, este Instituto estima que los motivos de inconformidad son **fundados** acorde a lo que se indica a continuación.

De inicio, debe partirse de la premisa de que la información es existente, ello con apoyo en el criterio 29/10 emitido por el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, de rubro y texto siguiente:

...

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

...



También es pertinente tener en cuenta que 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 aplicable al momento en que se interpuso el recurso de revisión que ahora se resuelve vía cumplimiento de la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, 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.

Asimismo, que la Ley de la materia vigente al momento de los hechos que se resuelven prevé que la información generada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es un bien público sujeto al principio de máxima publicidad establecido en los artículos 7.2 y 11, *in fine*, de la Ley 848 de Transparencia. De esta manera, **la información en poder de los sujetos obligados sólo está sujeta a restricción en los casos expresamente previstos en la Ley, de modo que por regla general, se considera pública y de libre acceso.**

La lectura de los preceptos legales citados, permiten afirmar que la Ley 848 de la materia establece un principio de **máxima publicidad de la información**, lo que debe correlacionarse con el deber de los sujetos obligados de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, 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, de la Ley de la materia, 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<sup>29</sup>. Así, en cumplimiento al mandato constitucional, la Ley

<sup>29</sup> 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. VI/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.



de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece dos criterios bajo los cuales la información se considera de acceso restringido: el de reservada y 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 dos mil doce, 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. Ello, de conformidad con la normatividad con que debe resolverse el fondo del presente asunto.

Ahora bien, el argumento toral del Pleno del entonces Instituto Veracruzano de Acceso a la Información se centró en lo establecido en el artículo 12, fracción III, de la Ley entonces vigente Ley 848 de Transparencia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que establece que: *“1. Es información reservada y por lo tanto no podrá difundirse, excepto dentro de los plazos y condiciones a que esta ley se refiere, la siguiente... [...] III. La que pueda generar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero”*, porción normativa que fue declarada inconstitucional por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia al no cumplir con un fin constitucionalmente imperioso (párrafos 59 y 72 de la sentencia), lo que fue reiterado por la Sala Constitucional en su fallo de quince de junio de dos mil dieciocho.

La no aplicación de dicha porción normativa antes citada tiene efectos extensivos de inconstitucionalidad respecto del *“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 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”* (suscrito por el Comité de Información de Acceso Restringido de la Dirección General de Comunicación del Gobierno del Estado de Veracruz y publicado en la gaceta local el treinta y uno de marzo de dos mil ocho) y del *Acuerdo CAIR-053-2013*, que clasificó como reservada la información relativa a los gastos de difusión del Estado, por apoyarse en una porción



normativa inconstitucional, pues la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia determinó que: “las razones para reservar la información en esos acuerdos se interrelaciona necesariamente con lo previsto en la fracción III del artículo 12, disposición normativa que no puede seguir teniendo efectos al interior del ordenamiento jurídico al actualizar una violación directa a la Constitución General” (párrafo 85 de la sentencia).

Así, una vez desvirtuada la posibilidad de que lo petitionado revista el carácter de información reservada, se concluye que el hecho de acceder a los documentos reclamados se encuentra amparado en el principio de máxima publicidad reconocido en el artículo 11 del mismo cuerpo normativo que señala que: *“la información en poder de los sujetos obligados sólo estará sujeta a restricción en los casos expresamente previstos en esta ley por lo que toda la que generen, guarden o custodien será considerada, con fundamento en el principio de máxima publicidad, como pública y de libre acceso”*.

De igual modo, es un hecho notorio que, a la fecha que se resuelve el presente asunto, se encuentra vigente en la Entidad la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, misma que fue publicada en Gaceta Oficial del Estado el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis, y en cuyo Transitorio Segundo se abrogó la Ley 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

La norma en cita señala en su artículo 15, fracción XXXIII, que es una obligación de transparencia (información que se debe dar a conocer incluso sin que medie petición alguna) lo referente a los montos destinados a gastos de comunicación social y publicidad oficial, por lo que el legislador contempló dicha información como aquella que reviste un interés público al dar cuenta de las decisiones que toma la autoridad en materia de contrataciones y erogaciones de recursos públicos.

En ese sentido, desde el doce de octubre de dos mil dieciséis, a través de la resolución del expediente IVAI-REV/404/2016/I, este Instituto se pronunció sobre la naturaleza pública de la información correspondiente a los gastos en materia de comunicación social llevados a cabo por los entes públicos, el fallo en cita señala:

...

Lo anterior, por que dar a conocer los contratos celebrados por los entes obligados con cualquier medio de comunicación, así como la información que se derive de los mismos, de los cuales se pueda obtener principalmente los medios contratados y los montos pagados a cada uno de ellos por dichos servicios, es transparentar la



rendición de cuentas y actuar de los entes ante la sociedad, bajo el principio de máxima publicidad.

Atento a que, los recursos con los cuales se pagan los servicios contratados a los medios de comunicación de cualquier índole, provienen del erario público, el cual se integra con las aportaciones de los gobernados. Permitiendo así, que estos conozcan el destino, uso y aplicación de los mismos y que estos sean ejercidos de manera adecuada.

Lo anterior es acorde a lo establecido por el artículo 6 apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que indica:

Artículo 6

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. 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. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

Atento al precepto anterior, es un deber de este Órgano privilegiar el principio de máxima publicidad, que impone a los entes la obligación de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, y al hacerlo generan "certeza en los gobernados de que se está ejerciendo debidamente el presupuesto.

En tal tesitura, y ante el deber de este órgano colegiado de regirse bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad, impuestos en el artículo 6, A, fracción VII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el correlativo 6, párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el caso a estudio se estima que dar a conocer la información pública relativa a contratos celebrados y documentación que se derive de actos comerciales entre los entes y medios de comunicación de cualquier índole, es necesario para transparentar los recursos públicos ejercidos, lo que permite la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los objetivos y resultados obtenidos por los sujetos obligados a toda aquella persona que lo solicite.

En consecuencia, resulta procedente ordenar la entrega de contratos, y de toda aquella información que se genere de los mismos, en los que se pueda advertir empresas contratadas y montos pagados por dichos servicios, los cuales deriven de relaciones comerciales entre el sujeto obligado con cualquier medio de comunicación, por tratarse de información pública.

Ello además es acorde con lo resuelto por entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en los recursos RDA 4953/2014, RDA 4919/2014; en los cuales ha confirmado la determinación de los entes de proporcionar la información relativa a la contratación de los medios de comunicación del gobierno Federal, incluido el nombre de las empresas contratadas y montos pagados a cada una de ellas, e incluso ha incentivado que se entregue el mayor cumulo de información.

Por los motivos expuestos, debe revocarse la respuesta dada y para tener por cumplido el derecho de acceso del recurrente, acorde a lo dispuesto en el artículo 57, párrafo 1, de la ley de la materia, deben ponerse a disposición los documentos o registros solicitados, donde se contenga el gasto realizado en el ejercicio dos mil quince para la publicidad del poder ejecutivo del Estado.



Ello es así porque la publicidad y transparencia de la información que se involucra en esta clase de asuntos (los derivados de la relación entre la administración pública y los particulares) generan “certeza en los gobernados en que se está ejerciendo debidamente el presupuesto, esto es, se están realizando pagos a una persona que es la expedidora de un documento por el que se hizo un pago con dinero del erario”.

...

Razonamiento que este Órgano Garante reiteró en los recursos de revisión IVAI-REV/868/2016/I, resuelto el veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, así como del recurso IVAI-REV/938/2016/III, de nueve de noviembre de dos mil dieciséis, en los que se ordenó el monto por año y medios de comunicación por gastos ejercidos en materia de promoción institucional; así como los convenios establecidos con medios de comunicación.

Como se advierte, la información que derive cualquier contratación, como ocurre con los gastos de comunicación social, debe transparentarse bajo el principio de máxima publicidad que rige la materia, posibilitando así conocer el destino, uso y aplicación de los recursos públicos, ello en términos similares a la regulación que se establece en el artículo 8.1, fracciones XIII y XXX de la Ley 848 de Transparencia que señala: *“Artículo 8. 1. Los sujetos obligados deberán publicar y mantener actualizada la siguiente información pública de conformidad con los lineamientos que expida el Instituto al inicio de cada año o dentro de los siguientes veinte días naturales a que surja alguna modificación, de acuerdo con sus atribuciones y a disposición de cualquier interesado... XIII. Las reglas de operación, el padrón de beneficiarios, las sumas asignadas y los criterios de distribución y acceso para los programas de subsidios, apoyos, rescates financieros y otros que impliquen el traspaso u otorgamiento de recursos públicos a particulares, así como los resultados de las revisiones y auditorías practicadas en este rubro, tanto a los sujetos obligados como a los beneficiarios... XXX. Los montos y nombre de las personas a quienes por cualquier motivo se entregue recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos...”*.

Por lo anterior, y considerando que el artículo 12.1, fracción III de la Ley 848 de Transparencia se declaró inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia, haciéndose extensivos los efectos de inconstitucionalidad del *“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 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”*, publicado en la gaceta local el treinta y uno de marzo de dos mil ocho y del *Acuerdo CAIR-053-2013*, elementos que a





decir de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia debían tomarse en cuenta al momento de emitir el presente fallo; así como al no actualizarse alguna hipótesis del artículo 12.1 de la Ley 848 de la materia, este órgano garante no advierte algún límite constitucionalmente válido para restringir el acceso a la información requerida, sino por el contrario, se reitera que debe operar en favor del peticionario el principio constitucional de máxima publicidad para acceder a la información aquí reclamada.

Sin embargo, no se debe perder de vista que, actualmente, la Ley 875 de Transparencia contempla en sus artículos 150 y 151 el procedimiento que los sujetos obligados deben seguir en el supuesto de no poseer la información que, por sus atribuciones, debieran resguardar en sus archivos, como lo es la que se requiere en el caso de estudio. La normatividad en cita señala:

Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Artículo 150. Cuando la información no se encuentre en los archivos del sujeto obligado, el Comité:

- I. Analizará el caso y tomará las medidas necesarias para localizar la información;
- II. Expedirá una resolución que confirme la inexistencia del documento;
- III. Ordenará, siempre que sea materialmente posible, que se genere o se reponga la información, en caso de que ésta tuviera que existir en la medida que deriva del ejercicio de sus facultades, competencia o funciones, o que, previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga de forma fundada y motivada las razones por las cuales en el caso particular no ejerció dichas facultades, competencias o funciones, lo cual notificará al solicitante a través de la Unidad de Transparencia; y
- IV. Notificará al órgano interno de control o equivalente del sujeto obligado que, en su caso, deberá iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa que corresponda.

Artículo 151. La resolución del Comité que confirme la inexistencia de la información solicitada contendrá los elementos mínimos que permitan al solicitante tener la certeza de que se utilizó un criterio de búsqueda exhaustivo, además de señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron la inexistencia y señalará al servidor público responsable de contar con la misma.

Al respecto, si bien el procedimiento contemplado en la norma no se encontraba vigente al momento de interpuesta la solicitud de información (toda vez que la actual Ley 875 de Transparencia entró en vigor el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis), lo cierto es que su aplicación resulta benéfica para el recurrente, toda vez que, en el supuesto que el sujeto obligado refiera no contar con las documentales peticionadas, entonces deberá robustecer su afirmación siguiendo lo normado en los artículos 150 y 151 de la Ley 875 de Transparencia, al declarar la inexistencia formal de la información a través de su Comité de Transparencia.

Lo anterior no implica una aplicación retroactiva de la Ley ni una carga excesiva para el ente público, por el contrario, constituye una herramienta para brindar certeza jurídica al solicitante de que la autoridad no cuenta con la



información requerida, así como informarle sobre las acciones tomadas ante esta situación.

Lo anterior encuentra sustento en el Criterio 04/19 del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al rubro y texto siguiente:

Criterio 04/19

**Propósito de la declaración formal de inexistencia.** El propósito de que los Comités de Transparencia emitan una declaración que confirme la inexistencia de la información solicitada, es garantizar al solicitante que se realizaron las gestiones necesarias para la ubicación de la información de su interés; por lo cual, el acta en el que se haga constar esa declaración formal de inexistencia, debe contener los elementos suficientes para generar en los solicitantes la certeza del carácter exhaustivo de la búsqueda de lo solicitado.

En consecuencia de todo lo expuesto, al resultar **fundado** el agravio hecho valer, este órgano colegiado en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, en el expediente 1JP/2014, determina **dejar insubsistente el fallo de fecha cinco de noviembre de dos mil trece, emitido por el entonces Pleno del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.**

Asimismo, para tener por cumplido el derecho de acceso de la parte recurrente, procede declarar **fundados** los agravios hechos valer, **revocar** las respuestas emitidas por el sujeto obligado y **ordenarle** que realice una búsqueda exhaustiva de la información en todas y cada una de las áreas que sean competentes para generar y/o resguardar lo petitionado, incluyendo los archivos de concentración e histórico. Posteriormente, deberá proceder en los siguientes términos:

- Notifique vía correo electrónico a la parte recurrente la disponibilidad de la información requerida, indicando el lugar y horarios para la consulta de la misma; y para el caso de que el particular requiera copia de las documentales, deberá indicar el número de hojas, el costo de reproducción y la forma de pago.
- En el supuesto de que el sujeto obligado no posea la información petitionada, deberá seguir el procedimiento establecido en los artículos 150 y 151 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remitiendo a este Instituto y a la parte recurrente las documentales derivadas de dicho procedimiento.



Lo que deberá realizar en un **plazo que no podrá exceder de cinco días**, contados a partir de que cause estado la presente resolución, lo anterior en términos de los artículos 218, fracción I; 238, fracción I y 239 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Disposición que se resulta aplicable para el cumplimiento del presente fallo toda vez que si bien la naturaleza de la información y las respuestas se analizaron conforme a la Ley 848 de Transparencia vigente hasta el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis; lo cierto es que el cumplimiento del fallo debe ajustarse a las normas vigentes, siendo aplicable el criterio de rubro y texto: **“RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES.** *Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última”.*

Por lo expuesto y fundado, se:

#### RESUELVE

**PRIMERO.** En cumplimiento a la resolución de quince de junio de dos mil dieciocho dentro del expediente 1JP/2014 de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, se deja **insubsistente** el fallo emitido por el entonces Pleno del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, de fecha cinco de noviembre de dos mil trece.

**SEGUNDO.** En cumplimiento a la resolución de quince de junio de dos mil dieciocho dentro del expediente 1JP/2014 de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, se **revocan** las respuestas emitidas por el sujeto obligado así como los acuerdos con los que reservó la información peticionada y se le **ordena** que, luego de una búsqueda exhaustiva, ponga a disposición del solicitante las documentales requeridas que se encuentren bajo su resguardo, lo



anterior en los términos precisados en la consideración sexta del presente fallo. Lo que deberá realizar en un **plazo que no podrá exceder de cinco días**, contados a partir de que cause estado la presente resolución.

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

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

b) La resolución pronunciada puede ser combatida por la vía ordinaria mediante el Recurso de Inconformidad, ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dentro de los quince días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación de la resolución; lo anterior de conformidad con el artículo 215, fracción VII de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**CUARTO.** Se indica al sujeto obligado que:

a) En el término de tres días hábiles siguientes al que cumpla esta resolución, deberá informar a este instituto de dicho cumplimiento;

b) Se previene al titular de la Unidad de Transparencia que en caso de desacato de ésta resolución, se dará inicio a los procedimientos contemplados por la ley de la materia.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 218, fracciones III y IV de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**QUINTO.** Remítase copia de este fallo a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, para informar del cumplimiento de su fallo de quince de junio de dos mil dieciocho.

**SEXTO.** Se ordena agregar al expediente el oficio 832/2018-B mediante el que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa tuvo por cumplida la sentencia de quince de junio de dos mil dieciocho, así como el oficio **358/2022**




mediante el que la Sala Constitucional requirió a este Instituto el cumplimiento de la sentencia de quince de junio de dos mil dieciocho.

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

Así lo acordaron por **UNANIMIDAD** los integrantes del Pleno de este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en términos del artículo 89 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ante la secretaria de acuerdos, con quien actúan y da fe.




**Naldy Patricia Rodríguez Lagunes**  
**Comisionada Presidenta**



**David Agustín Jiménez Rojas**  
**Comisionado**



**José Alfredo Corona Lizárraga**  
**Comisionado**



**Alberto Arturo Santos León**  
**Secretario de acuerdos**