



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral

Ciudad de México, a 13 de mayo de 2016

Asunto

Resolución del recurso de revisión identificado con el número de expediente **INE/OGTAI-REV-023/16**, que determinará si con la respuesta proporcionada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) y la Dirección Jurídica (DJ) se cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar acceso a la información pública, respecto de la solicitud de acceso a la información folio UE/16/00445.

Antecedentes

- 1. Solicitud de información.-** El 18 de febrero de 2016, Lxxxx Roo Gokj, mediante el sistema INFOMEX-INE, formuló la solicitud de información UE/16/00445 que consistió en lo siguiente:

“Documentos, estudios, fichas técnicas, estadísticas y propuestas generadas por la institución en materia de atender el fenómeno del robo de identidad usurpación anunciado el 18 de febrero del presente.”(Sic)

Cabe señalar que el solicitante eligió el sistema INFOMEX-INE para recibir notificaciones, dar seguimiento a su solicitud y recibir la información requerida.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

2. **Turno de la solicitud.** El 19 de febrero de 2016, la UE turnó mediante el sistema INFOMEX-INE la solicitud UE/16/00445 a la DERFE y a la DJ a fin de que atendieran la misma.
3. **Respuesta de la DJ.**- El 25 de febrero de 2016, mediante el sistema INFOMEX-INE y nota informativa, la DJ manifestó que en sus archivos únicamente se localizó el Convenio celebrado el 18 de febrero de 2016 intitulado “Bases de colaboración en materia de suplantación o usurpación de identidad”. Asimismo, puntualizó que no realizaron pronunciamientos de carácter técnico, ni se generaron documentos, estudios, estadísticas o propuestas, pues su celebración es reciente, por ende, no se han iniciado los trabajos de colaboración que se establecen en el convenio antes señalado y tampoco se ha generado información adicional al propio instrumento.
4. **Respuesta de la DERFE.**- El 26 de febrero de 2016, la DERFE mediante sistema INFOMEX-INE, formuló la declaratoria de inexistencia de algún documento, estudios, fichas técnicas, estadísticas y propuestas generadas por la institución para atender el fenómeno del robo de identidad. No obstante, indicó que el único documento con el que se cuenta es el convenio celebrado el 18 de febrero de 2016, “Bases de Colaboración en materia de suplantación y usurpación de identidad”.
5. **Alcance de la respuesta de la DERFE.**- El 8 de marzo de 2016, la DERFE mediante correo electrónico manifestó lo siguiente: “... el 26 de febrero del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG92/2016 aprobó la Implementación del Servicio de Verificación de los Datos de la credencial para votar que servirá para garantizar el derecho de Protección de Datos de los ciudadanos, contenidos en el Padrón Electoral...” para tal efecto anexó el enlace electrónico siguiente:

http://www.ine.mx/archivos3/portal/histórico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/02_Febrero/CGor201602-26/CGor201602-26_ap_13.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

Asimismo, indicó que el acuerdo mencionado se aprobó posterior al desahogo de la solicitud de información, por lo que no se había entregado dicha información en su respuesta primigenia.

6. **Notificación de respuesta al solicitante.** El 10 de marzo de 2016, la UE mediante sistema INFOMEX-INE, notificó el oficio INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/0553/2016, a través del cual transcribió literalmente las respuestas otorgadas por la DJ y DERFE a la solicitud de información UE/16/00445.
7. **Recurso de Revisión.-** El 29 de marzo de 2016, Lxxxx Roo Gokj, mediante sistema INFOMEX-INE, interpuso recurso de revisión en contra de la respuesta otorgada a la solicitud de información UE/16/00445 al tenor literal siguiente:

"Inexistencia de estadísticas o documentos que den cuenta de la usurpación de identidad. Reitero mi solicitud de documentos, fichas técnicas, estadísticas sobre el robo de identidad. Es sabido que ha habido usurpación de identidad utilizando la credencial de elector tan solo con ver la nota del universal de diciembre de 2015... donde se reconoce el robo masivo de credenciales de elector, dar de baja a votantes chiapanecos. Además en el DF se están tomando biométricos adicionales para corroborar la identidad de las personas al recolectar las credencial por el fenómeno de la usurpación. Solicito que se revisen bien las respuestas de las Unidades administrativas y que no se niegue la información que obra en su poder, ya que incluso la Dirección Jurídica o área equivalente debiese dar notificación cuando conoce de hechos constitutivos de delito relacionados con la credencial de elector, subrayo documentos, fichas técnicas y estadísticas en relación a la usurpación de identidad..."

Asimismo, en el apartado de puntos petitorios manifestó lo siguiente:

"Exijo se entregue la información en poder del INE en relación a la usurpación. Solicite documentos, fichas técnicas y estadísticas, me parece inconcebible que el INE no cuente con una estadística siquiera de las denuncias que ha debido presentar cuando conoce de actos constitutivos de violación a la ley"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

- 8. Remisión del recurso de revisión.-** El 6 de abril de 2016, la UE mediante oficio INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0421/2016, informó a la Secretaría Técnica del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información (ST) la interposición del recurso de revisión relacionado con el número de solicitud UE/16/00445. La UE señaló que el expediente se encontraba disponible en forma electrónica a través del sistema INFOMEX-INE. Lo anterior, conforme a los artículos 17, párrafo 2, fracción VIII; y 40, párrafo 2, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Reglamento).
- 9. Acuerdo de Admisión.-** El 11 de abril de 2016, la ST emitió el acuerdo de admisión del recurso de revisión, respecto de la solicitud de información UE/16/00445, en virtud de que cumplía con los requisitos legales y no se actualizaba ninguna causal de improcedencia o desechamiento. A dicho recurso le fue asignado el número de expediente INE/OGTAI-REV-023/16.
- 10. Aviso de interposición.-** El 12 de abril de 2016, mediante oficio INE/STOGTAI/112/2016, esta ST informó a la Presidencia del Órgano Garante de la presentación del recurso de revisión registrado bajo el número de expediente INE/OGTAI-REV-023/16.
- 11. Solicitud de informe circunstanciado.-** El 12 de abril de 2016, la ST dio aviso a la DERFE y a la DJ sobre la interposición del recurso de revisión mediante los oficios INE/STOGTAI/113/2016 e INE/STOGTAI/114/2016 Bis, con la finalidad de que rindieran su informe circunstanciado correspondiente, en términos de lo establecido en el artículo 43, párrafo 2, fracción II del Reglamento.
- 12. Informes Circunstanciados.-** El 14 de abril de 2016, la DERFE por medio del oficio INE/DERFE/STN/5746/2016 reiteró la inexistencia de la información al no haber disposición legal o reglamentaria que mandate a dicha Dirección de contar con la información solicitada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

El 15 de abril de 2016, el enlace de transparencia de la DJ mediante escrito manifestó que solo contaba con el convenio proporcionado, pues aún no se ha generado información que pudiera ser del interés del recurrente; por otra parte el 4 de mayo de 2016, la Subdirección de Asuntos Penales de la DJ, manifestó mediante correo electrónico datos estadísticos en relación al tema de usurpación de identidad, señalando 77 en 2015; y 37 en 2016, asimismo enfatizó que el Instituto Nacional Electoral no ha denunciado por ese delito y las cifras proporcionadas corresponden a asuntos relacionados con el tema de usurpación de identidad.

El 06 de mayo de 2016, mediante oficio número INE/DEFE/STN/7582/2016, la DERFE manifestó, que en relación al tema de usurpación de identidad, se localizaron 10 asuntos en los que se detectaron coincidencias entre documentos apócrifos y registros vigentes en el padrón electoral.

C o n s i d e r a c i o n e s

PRIMERO. Competencia. El Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer el presente recurso de revisión por tratarse de controversias en materia de derecho de acceso a la información suscitadas entre un particular y un órgano responsable.

Lo anterior encuentra sustento en los artículos 6, apartado A, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución); 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley); 22, párrafo 1, fracción I y 43, párrafo 4 del Reglamento.

No pasa desapercibido para este Órgano Garante que el día 4 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General de Transparencia), la cual entró en vigor el día 5 del mismo mes y año, en cuyos artículos 1º, 23 y 25, establece:

Artículo 1. *La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6o. de la*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.

*Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo 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 de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.*

...

Artículo 23. *Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, **órganos autónomos**, **partidos políticos**, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal.*

...

Artículo 25. *Los sujetos obligados serán los responsables del cumplimiento de las obligaciones, procedimientos y responsabilidades establecidas en esta Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, en los términos que las mismas determinen.*

Por su parte, los artículos 41, fracción II, y 42, fracción II, de la misma Ley, señalan que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), tendrá la atribución de conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito federal.

Por otra parte, en sus artículos transitorios cuarto, quinto y sexto, prevé:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

...

Cuarto. *El Instituto expedirá los lineamientos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con lo previsto en la presente Ley, dentro de los seis meses siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto.*

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

Sexto. *El Instituto podrá ejercer las facultades de revisión y de atracción a que se refiere la ley, transcurrido un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.*

En ese tenor, corresponderá al INAI conocer de los recursos de revisión interpuestos por los ciudadanos, una vez que se hayan armonizado las leyes relativas, para lo cual el artículo Quinto Transitorio de la Ley General citada, prevé hasta un año a partir de la entrada en vigor de dicho ordenamiento. Por lo tanto, es necesario que el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral, continúe ejerciendo la facultad de desahogar recursos de revisión promovidos conforme a los supuestos previstos en el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, máxime que no se establece lo relativo a la sustanciación de los recursos interpuestos previo a la expedición de la normatividad a que se refieren los transitorios que han quedado descritos.

Lo anterior, considerando que si bien dicha ley no contempla a este Colegiado como órgano responsable de garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, se debe tomar en cuenta lo establecido en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

Estados Unidos Mexicanos así como lo previsto en el artículo 7, párrafo segundo, de la propia Ley General de Transparencia. Por lo anterior, resulta procedente efectuar la interpretación del régimen transitorio de la referida ley, así como de los principios de certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, que deben regir el funcionamiento de los órganos garantes, consagrados en la misma, bajo el principio *pro persona*, a fin de favorecer en todo tiempo la protección más amplia a las personas en el ejercicio del derecho de acceso a la información y con ello tutelar los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución.

En el mismo sentido, el INAI aprobó el pasado 10 de junio, el acuerdo mediante el cual el pleno de dicho Instituto establece las bases de interpretación y aplicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2015.

Este acuerdo señala que el INAI conocerá y resolverá los recursos de revisión de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley General, una vez que haya transcurrido el plazo de un año para la armonización de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El 27 de abril de 2016, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió mediante acuerdo INE/CG281/2016, se emitió el nuevo Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el que en su Transitorio Quinto señala que las solicitudes de información y de datos personales que ingresen hasta el 4 de mayo de 2016, así como los recursos de revisión que deriven de las mismas, serán tramitados y resueltos conforme a lo establecido en el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado en sesión ordinaria del Consejo General, celebrada el 2 de julio de 2014, mediante Acuerdo INE/CG70/2014.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

SEGUNDO. Oportunidad. La interposición del recurso de revisión fue oportuna en virtud de que sucedió dentro de los quince días hábiles posteriores a que el solicitante conoció de la respuesta de los órganos responsables.

La respuesta se notificó el 10 de marzo de 2016. El plazo para interponer el respectivo recurso de revisión corrió del 11 de marzo al 5 de abril de 2016.

El recurso fue presentado el 29 de marzo de 2016, por lo que se cumplió con el plazo establecido en el artículo 40, párrafo 1, fracción II del Reglamento.

TERCERO. Procedencia. Derivado del análisis del acto materia del recurso, así como de los puntos petitorios, se advierte que el recurrente se inconforma por las declaratorias de inexistencia sostenidas por los órganos responsables. Por lo tanto, se configura la hipótesis prevista en el artículo 41, párrafo 1, fracción II del Reglamento.

Cabe señalar que no se actualiza causal alguna de improcedencia, desechamiento, ni sobreseimiento conforme a los artículos 48 y 49 del Reglamento.

CUARTO. Materia de la revisión. El objeto de esta resolución es determinar si las respuestas de la DJ y DERFE, respecto de la solicitud de acceso a la información folio UE/16/0045, fueron adecuadas conforme a los criterios y principios que rigen en materia de transparencia.

QUINTO. Pronunciamiento de fondo. Los argumentos del recurrente son insuficientes para modificar las respuestas emitidas por los órganos responsables, con base en las siguientes consideraciones:

Derecho de Acceso a la Información

El derecho de acceso a la información pública es el derecho fundamental de las personas a conocer la información y documentos en manos de las entidades



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

públicas, y a ser informados oportuna y verazmente por éstas, dotando así a las personas del conocimiento necesario para el ejercicio de otros derechos.¹

El ejercicio de este derecho se ha convertido en un requisito indispensable para la consolidación de la democracia, ya que promueve el ejercicio de las libertades de las personas y la rendición de cuentas de las autoridades.²

Por lo anterior, este derecho ha sido regulado, cada vez con mayor precisión, por diversos instrumentos internacionales y nacionales, y desarrollado a través de criterios jurisprudenciales.

El derecho de acceso a la información en México se encuentra reconocido por el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e instrumentado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley), así como por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General).

En tanto que el modelo de acceso a la información en México prevé obligaciones imprescindibles para garantizar los deberes especiales de protección y garantía, entre las cuales se encuentran:

- a) La obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información.

¹LUNA PLA, Issa, "Acceso a la información pública en instituciones de seguridad social", en *Seguridad Social*, México, núm. 245, noviembre-diciembre de 2003, pp. 74 y 75.

²PESCHARD M., Jacqueline y ASTORGA O., Fidel, "Los partidos políticos frente al escrutinio. De la fiscalización a la transparencia", en Serie *Temas selectos de Derecho Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 3, México, 2012, p. 13.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

- b) La obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información.³

En términos de la Ley, toda persona tiene derecho de acceder a la información que produzcan, administren, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título los sujetos obligados, registrada en documentos que podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico, con excepción de aquella información reservada por disposición expresa de la misma.

La Ley precisa que su finalidad es proveer lo necesario para garantizar el acceso a la información en posesión de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos y cualquier otra entidad federal (artículo 1), reiterando que toda esa información es pública y, por lo tanto, toda persona tiene derecho de acceso al mismo (artículo 2).

Por su parte, la Ley General establece que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información y que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en esa Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esa Ley (artículo 4).

Aunado a lo anterior, la Ley General de Transparencia establece que los Organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su

³RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales*, Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 2012, pp. 54 a 79.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios: certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, que deben regir el funcionamiento de los órganos garantes (Artículo 8).

Asimismo, la Ley General prevé que toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática (Artículo 11).

Bajo este parámetro, el derecho de acceso a la información genera obligaciones concretas a cargo de los sujetos obligados, como la de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que les sean formuladas.⁴

En esa línea, el derecho a ser informado constituye una faceta del derecho a la información que incluye las facultades de: recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho de enterarse de todas las noticias; y, el derecho a que la información tenga el carácter de universal, para que sea accesible a todas las personas sin exclusión alguna.⁵

Así, los órganos responsables del Instituto Nacional Electoral y los partidos políticos tienen la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas, suministrando de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, aportar en un plazo determinado las razones legítimas que impiden tal acceso.

⁴RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales*, Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 2012, pp. 54 a 79.

⁵CARPISO, Jorge y VILLANUEVA, Ernesto, "El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México", en VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ, Rodrigo, *Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, pp. 71-102.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

En este sentido, los órganos responsables del Instituto tienen la obligación de atender el mandato constitucional de informar para satisfacer el derecho de acceso a la información de las personas. El cumplimiento de esta obligación se logra cuando los documentos presentados responden a los planteamientos realizados por el solicitante en términos de calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad de la información.

Este razonamiento encuentra sustento en el artículo 4 del Reglamento que ordena favorecer, en la aplicación e interpretación del mismo, entre otros, los principios de máxima publicidad y exhaustividad en la búsqueda de la información, que implica la entrega de los documentos que obren en los archivos de los órganos responsables con los que se puedan satisfacer los requerimientos planteados por la persona que ejerce su derecho de acceso a la información.

Aunado a que, de conformidad con el artículo 31 del Reglamento, los órganos responsables del Instituto se encuentran obligados a entregar la información que se encuentre en sus archivos, el cual señala que los órganos responsables del Instituto estarán obligados a entregar la información que se encuentre en sus archivos tal y como obre en ellos.

En consecuencia, los órganos responsables y los partidos políticos tienen la obligación de proporcionar la información que se encuentra en sus archivos con el fin de atender de manera completa los requerimientos de información planteados por la persona en una solicitud.

No obstante, cuando exista un impedimento legal o material de atender la petición de información por parte del órgano responsable o los partidos políticos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo el artículo 25, fracciones IV, V y VI del Reglamento, debe mediar una justificación idónea de esa situación.

Particularidades del caso

1. Delimitación de la *litis* en el presente recurso de revisión.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

El alcance de la solicitud, así como las respuestas correspondientes, quedaron asentados en el apartado de antecedentes.

En el caso concreto es necesario analizar lo argumentado por el hoy recurrente en su recurso de revisión, dado que se sintió agraviado con las declaratorias de inexistencia formuladas por los órganos responsables y solicita la revisión de las respuestas otorgadas a su solicitud de información UE/16/00445, pues a su parecer se le está negando información sobre el robo de identidad.

Asimismo, en el apartado de puntos petitorios, solicita se entregue la información en relación a la usurpación de identidad, refiriendo a que no es creíble la respuesta de la DJ al señalar inexistentes las estadísticas de denuncias presentadas por actos constitutivos de violación a la ley.

En este orden de ideas, una vez establecidos los alcances de la solicitud de información, los motivos de inconformidad, así como los puntos petitorios esgrimidos por el recurrente, este Colegiado estima delimitar que la *litis* en el presente recurso radica en determinar si las respuestas de la DJ y DERFE respectivamente, se adecuan a lo establecido en el Reglamento y si no se vulneró el derecho de acceso a la información que le asiste al solicitante.

2. Respuesta de la DERFE a la solicitud de información UE/16/00445.

La DERFE, en respuesta a la solicitud de información UE/16/00445 declaró la inexistencia de algún documento, estudios, fichas técnicas, estadísticas y propuestas generadas por la institución en materia de robo de identidad y precisó que el único documento con el que se cuenta es el convenio celebrado el 18 de febrero de 2016 "Bases de Colaboración en materia de suplantación o usurpación de identidad". Su respuesta la fundamentó en el criterio 7/10 emitido por el otrora Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (ahora INAI), el cual señala que no será necesario declarar formalmente la inexistencia, cuando de la normatividad aplicable no se desprenda la obligación de contar con la información solicitada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

Posteriormente a su respuesta primigenia, la DERFE el 8 de marzo de 2016, manifestó mediante correo electrónico a personal adscrito a la UE, que el 26 de febrero de 2016, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo INE/CG92/2016, aprobó la Implementación del Servicio de Verificación de los Datos de la Credencial para Votar, que servirá para garantizar el Derecho de Protección de Datos de los Ciudadanos, contenidos en el Padrón Electoral. Asimismo, indicó el enlace electrónico en el que se localiza para consulta el acuerdo referido, mismo que se transcribe a continuación:

http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CGacuerdos/2016/02_Febrero/CGor201602-26_ap_13.pdf

En su informe circunstanciado, la DERFE manifestó que la declaratoria de inexistencia formulada obedeció a que no existe disposición legal ni reglamentaria que mandate poseer o entregar información en los términos solicitados por el requirente.

En ese sentido, señaló que las atribuciones de ese órgano responsable se encuentran establecidas en los artículo 54 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), y 45 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, en las que no se advierte contar con la información solicitada por el interesado.

Ahora, de los agravios manifestados por el solicitante, se advierte que se duele ante lo que estima como negativa de información, dado que no se le entregó la documentación o estadística sobre el robo de identidad. En ese sentido, vale la pena recordar que el solicitante en un principio requirió “documentos, estudios, fichas técnicas, estadísticas y propuestas generadas por la institución en materia de atender el fenómeno de robo o usurpación de identidad”. Por ende, la DERFE se constriñó a buscar en sus archivos los documentos concernientes a la atención de dicha problemática, localizando el convenio celebrado el 18 de febrero de 2016 por el INE con distintos entes de la administración pública y la iniciativa privada intitulado *“Bases de Colaboración en materia de suplantación o usurpación de identidad”*.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

En cumplimiento al principio de búsqueda exhaustiva de la información, la DERFE hizo llegar un alcance posterior a su respuesta primigenia, dado que el Consejo General del INE aprobó el 26 de febrero de 2016 el Acuerdo INE/CG92/2016, por el que se Aprueba la Implementación del Servicio de Verificación de los Datos de la Credencial Para Votar. Este servicio servirá para garantizar el derecho de protección de datos de los ciudadanos contenidos en el padrón electoral, cuyo objetivo preponderante es garantizar a los ciudadanos la protección de sus datos personales asentados en su Credencial para Votar, evitando el uso ilícito de los mismos, salvaguardando por conducto de la DERFE el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la protección de los datos personales de los ciudadanos empadronados, para que los mismos no sean utilizados con fines delictivos.

En ese orden de ideas, se advierte que el Acuerdo INE/CG92/2016 se aprobó los últimos días de febrero del año en curso. Por ende, en los archivos de la DERFE no obra más documentación que el propio acuerdo y el convenio de colaboración, como parte de las medidas que el INE ha estado implementando para combatir la usurpación o suplantación de identidad.

El 06 de mayo de 2016, la DERFE en alcance a su informe circunstanciado, mediante oficio identificado con la nomenclatura INE/DERFE/STN/7562/2016 reiteró la declaración de inexistencia de la información solicitada. Sin embargo en cuanto al tema de usurpación de identidad, manifestó que dentro de las tareas que se realizan para la depuración del Padrón en el marco de los Lineamientos Generales para la Depuración del Padrón Electoral, no existe alguna relacionada con usurpación de identidad.

No obstante lo anterior, señaló que el capítulo segundo, del Título VI, de los Lineamientos para el Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Validación de Datos Personales en posesión de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, establecen el procedimiento para verificar los datos personales que soliciten las instancias públicas y privadas.

Por su parte, el numeral 57 de los citados lineamientos establecen que, si resultado de la verificación se advierte la presentación de un documento presuntamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

apócrifo, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, deberá hacerlo del conocimiento de la Dirección Jurídica a efecto de que se presente la denuncia de hechos respectiva ante la autoridad ministerial que corresponda, por la probable comisión de un acto u omisión tipificado como delito en el Código Penal Federal.

En ese orden de ideas, la DERFE señaló que derivado del análisis realizado a documentos que se presentaron en carácter de credencial para votar, en algunos casos se localizaron coincidencias entre datos del documento que resultó apócrifo, y datos de registro vigentes en el padrón electoral, asimismo indicó que hasta el 06 de mayo de 2016, fecha de su oficio se han localizado 10 asuntos con esas características. Dicho lo cual, este Colegiado estima que la respuesta de la DERFE es adecuada, dado que puso a disposición del solicitante la información que obra en sus archivos relacionada con la atención al fenómeno de robo o usurpación de identidad, tanto en su respuesta primigenia como en alcance a la misma, proporcionando el enlace electrónico en el que se encuentra disponible para su consulta el Acuerdo INE/CG92/2016, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 31, párrafo 1, del Reglamento que a la letra señala:

Artículo 31.

De la entrega de la información

1. Los órganos responsables del Instituto y los partidos políticos estarán obligados a entregar la información que se encuentre en sus archivos. La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante, para su consulta, los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o **por cualquier otro medio de comunicación"**

Sirve de apoyo el criterio 4/2010 aprobado por éste Órgano Garante bajo el rubro de "LOS ÓRGANOS RESPONSABLES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SÓLO ESTARÁN OBLIGADOS A ENTREGAR LA INFORMACIÓN QUE SE ENCUENTRE EN SUS ARCHIVOS". Este criterio agrega a lo establecido por el Reglamento que el acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el documento de que se trate, pero se entregará en su totalidad o parcialmente, a



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

petición del solicitante en atención a los principios de máxima publicidad y mínima formalidad.⁶

Asimismo, de las constancias que obran en el presente asunto, se advierte que con las manifestaciones realizadas por la DERFE el 6 de mayo de 2016, se agotó nuevamente el principio de búsqueda exhaustiva de la información relacionada con el tema de usurpación de identidad.

3. Respuesta de la DJ a la solicitud de información UE/16/00445.

De las constancias que obran en el expediente, se advierte que el hoy recurrente en su solicitud original requirió documentos, estudios, fichas técnicas y propuestas generadas por el INE para atender el fenómeno de usurpación de identidad.

En razón de lo anterior, la DJ manifestó que en sus archivos se localizó un documento relativo a un convenio celebrado el 18 de febrero de 2016, intitulado "Bases de Colaboración en materia de suplantación o usurpación de identidad".

Asimismo, aclaró que debido a su reciente suscripción del 18 de febrero de 2016, hasta la fecha de respuesta a la solicitud de información, el 23 de febrero de 2016, aún no se iniciaba con los trabajos de colaboración establecidos en dicho convenio.

En ese sentido, la DJ declaró la inexistencia de información derivada de las bases de colaboración celebradas el 18 de febrero de 2016. Pronunciamiento que apoyó en el criterio 7/10 emitido por el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (ahora INAI), el cual señala que no será necesario declarar formalmente la inexistencia, cuando de la normatividad aplicable no se desprenda la obligación de contar con la información solicitada.

⁶ Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información, *Criterio 4/2010. Los órganos responsables del Instituto Federal Electoral, sólo estarán obligados a entregar la información que se encuentre en sus archivos*, publicado en: http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DJ/DJ-Varios/docs/CRITERIOS_OGTAI-20140218-SE-Crit-P7.docx.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

En su recurso de revisión, el hoy recurrente manifiesta sentirse agraviado ante la respuesta de la DJ, dado que a su parecer deben existir documentos o estadísticas que den cuenta de la usurpación de identidad, y asevera que la DJ debe notificar en caso de conocer de hechos constitutivos de delito relacionados con la credencial de elector, documentos, fichas técnicas y estadísticas en relación al robo de identidad.

En su informe circunstanciado, la DJ indica que en atención al fenómeno de usurpación de identidad, se localizó en los archivos de esa Dirección el instrumento intitulado "*Bases de Colaboración en materia de suplantación o usurpación de identidad*". Asimismo, señaló que la DJ participó en la validación de dicho instrumento, de conformidad con lo establecido en el artículo 67, inciso u) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, que establece como una de las atribuciones de la DJ revisar y, en su caso, validar los proyectos de los convenios que en materia electoral celebre el Instituto por conducto del Consejero Presidente y/o Secretario Ejecutivo.

Para ahondar en el propósito de la celebración del citado convenio, cabe destacar los antecedentes, consideraciones y bases que se suscribieron entre las partes el pasado 18 de febrero de 2016.

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON), la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), el Servicio de Administración Tributaria (SAT), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el Instituto Nacional Electoral (INE), y la Asociación de Bancos de México (ABM), suscribieron bases de colaboración considerando los aspectos siguientes:

- I. El incremento de diversas prácticas presumiblemente constitutivas de delito, consistentes en la suplantación o usurpación de identidad de los usuarios de servicios financieros, entendiéndose como aquel acto a través del cual una persona obtiene, transfiere o se apropia de manera



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

indebida de los datos de otra sin la autorización de esta última usualmente para cometer un delito.

- II. Con motivo de la suplantación o usurpación de identidad se realizan actos como la apertura de cuentas bancarias, la autorización de créditos, la recepción de depósitos bancarios, entre otros actos que son desconocidos por los usuarios, por ende dicha situación los coloca en una posición de riesgo ante las instituciones financieras y gubernamentales.
- III. Quienes realizan actos de suplantación o usurpación de identidad utilizan mediante engaños el sistema financiero mexicano especialmente a las instituciones de crédito.
- IV. La suplantación o usurpación de identidad trae consecuencias negativas para los usuarios afectados en los ámbitos fiscal, financiero, mercantil, penal y en el tratamiento de sus datos personales.

Cada una de las partes acordó, dentro del ámbito de sus competencias, realizar distintas acciones a fin de inhibir la utilización del sistema financiero mexicano para la constitución de hechos ilícitos de suplantación o usurpación de identidad.

En consecuencia, se establecieron acciones comunes y particulares a implementarse por las partes.

Las acciones comunes a realizarse son la difusión de medidas preventivas y correctivas para evitar ser víctimas de la suplantación o usurpación de identidad, mediante la distribución del material que se elabore por la CONDUSEF o cualquiera de las partes; así como orientar a las personas que se encuentren ante una presunta suplantación o usurpación de identidad, para que inicien el procedimiento correspondiente ante la CONDUSEF y presenten denuncia ante la autoridad ministerial correspondiente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

Las acciones del INE a realizar, en el marco de las bases de colaboración, son las siguientes:

- a) Difundir materiales explicativos relativos a la suplantación o usurpación de identidad, emitiendo recomendaciones pertinentes para prevenir el uso indebido de la credencial para votar como elemento de identificación.
- b) Coadyuvar en la implementación de acciones preventivas para evitar la suplantación o usurpación de identidad.
- c) Establecer mecanismos para coadyuvar en la validación de credenciales para votar utilizadas como identificación en sus trámites y servicios.
- d) Procurar mejoras en los formatos de las credenciales para votar que dificulten su falsificación.
- e) Solicitar a las partes información necesaria para implementar acciones legales en los casos de alteraciones, falsificaciones o conductas ilícitas que involucren la documentación electoral, entre ellas la credencial para votar.

Asimismo, las partes en el ámbito de su competencia, pactaron evaluar y desarrollar herramientas tecnológicas que permitan, entre otras cosas, crear sistemas de alertas ante una posible suplantación o usurpación de identidad; validar de forma inmediata las identidades de los clientes o usuarios de servicios financieros; detectar de forma temprana la posible suplantación o usurpación de identidad.

Ahora, en el presente asunto, deben destacarse dos aspectos preponderantes, la inexistencia de la información requerida obedeció a que la temporalidad entre la fecha de la solicitud y la suscripción de las bases de colaboración en materia de suplantación o usurpación de identidad, hace que aún no existan acciones que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

permitan el cumplimiento de las bases de colaboración pactadas entre las partes, pues están en vías de ejecutarse, sin que hasta el momento haya mayor soporte documental.

En ese sentido, es preciso señalar que las bases tampoco prevén la obligación de generar documentos, estadísticas, fichas técnicas o estudios derivados de dichas bases, que son los insumos que requirió el interesado.

De ahí la adecuada declaración de inexistencia de la DJ, pues el espíritu de establecer las bases de colaboración persigue implementar acciones de difusión, prevención y mecanismos de investigación que permitan inhibir y prevenir los actos de usurpación o suplantación de identidad, más no obliga a generar estudios, fichas técnicas o estadísticas relacionadas con la atención del fenómeno de robo o usurpación de identidad.

No obstante, durante la substanciación del presente medio de impugnación, la Subdirección de Asuntos Penales de la DJ realizó nuevamente una búsqueda exhaustiva de la información solicitada, obteniéndose como resultado cero, es decir Instituto Nacional Electoral no ha interpuesto denuncia por ese delito como tal.

Sin embargo, se localizaron asuntos relacionados con el tema de usurpación de identidad, correspondientes a los años 2015 y 2016, cifras que se proporcionan a continuación:

2015: 77

2016: 37

En razón de lo anterior, este Colegiado estima que la respuesta de la DJ a la solicitud de información original UE/16/00445, así como sus posteriores actuaciones para agotar el principio de búsqueda exhaustiva fueron adecuadas, dado que se cumplió con la obligación que tienen los órganos responsables de poner a disposición del solicitante la información que obran en sus archivos, de conformidad con lo establecido en el artículo 31, del Reglamento antes citado.

4. Conclusiones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

En razón de lo anterior, se estima procedente **confirmar** las respuestas de la DJ y DERFE, dado que no existe la obligación normativa que vincule a los órganos responsables a contar con estudios, fichas técnicas, estadísticas y propuestas para atender el fenómeno de usurpación de identidad. Por lo tanto, no se obstaculizó el derecho de acceso de información que en todo momento asiste al solicitante.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 1, párrafo segundo, 6, Apartado A, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Transitorios Cuarto, Quinto y Sexto, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 22, párrafo 1, fracciones I, IV y V del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Resolución

ÚNICO.- Se **confirman** las respuestas de la DJ y DERFE, conforme a lo señalado en el apartado de consideraciones, numeral quinto del presente fallo.

Notifíquese a los interesados en el presente asunto, conforme al Reglamento.



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-023/16

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Así lo resolvió el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información por unanimidad de votos de sus integrantes.

PRESIDENTA

MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA

DRA. ISSA LUNA PLÁ
INTEGRANTE

DR. ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ.
INTEGRANTE

MTRA. ERIKA AGUILERA RAMÍREZ
SECRETARÍA TÉCNICA SUPLENTE

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 5, del Reglamento de Sesiones del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral y de conformidad con el oficio INE/STOGTAI/176/2016 suscrito por el Lic. Gabriel Mendoza Elvira, Director Jurídico.