



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

Ciudad de México, a 16 de junio de 2016

**A s u n t o**

Resolución del Recurso de Revisión identificado con el número de expediente **INE/OGTAI-REV-039/16**, que determinará si con la resolución del Comité de Información (CI), se cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar acceso a la información pública, respecto de la solicitud de información folio UE/16/01072.

**A n t e c e d e n t e s**

- 1. Solicitud de información.-** El 12 de abril de 2016, Christian Uziel García Reyes, mediante el sistema INFOMEX-INE, formuló solicitud de información folio UE/16/01072, misma que consistió en lo siguiente:

*"De acuerdo con la respuesta a la solicitud de información UE/16/00509, solicito el cuestionario de la encuesta de septiembre de 2015, que se utilizó para elaborar el estudio de imagen que se menciona en dicha respuesta."*

Cabe hacer notar que en dicha solicitud se indicó como medio para recibir notificaciones y dar seguimiento a la solicitud el correo electrónico, mientras que para recibir la información solicitada se eligió el sistema INFOMEX-INE, sin costo.

- 2. Respuesta de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS).-** Los días 14 y 15 de abril de 2016, la CNCS mediante sistema INFOMEX-INE y oficio número CNCS/DI/347/2016 respectivamente, manifestó lo siguiente: "

*"Con base en el artículo 25, párrafo 2, fracción III del Reglamento del INE en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública se informa que: el pasado 7 de marzo se proporcionó por el sistema INFOMEX el cuestionario y cuestionario final correspondiente al*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*segundo estudio de 2015, llevado a cabo en septiembre de dicho año. En atención al principio de máxima transparencia, se proporcionan nuevamente ambos documentos a través del sistema INFOMEX.*

*En tanto, con base en el artículo 11, párrafo III, fracción VI, del Reglamento del INE en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo del Comité de Información de folio INE-CI079/2016, se informa: Se reservan 15 preguntas de la propuesta de cuestionario –de la 11 a la 24- y la 30- y 15 de la versión final – de la 16 a la 30- integradas en el apartado “Imagen INE”, toda vez que forman parte de la estrategia de comunicación 2014-2021, correspondiente a la gestión del Consejero Presidente del Instituto.”*

**3. Notificación de ampliación del plazo para dar respuesta.-** El 3 de mayo de 2016, la Unidad de Enlace (UE) mediante sistema INFOMEX-INE, oficio INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0568/2016 y correo electrónico, notificó a Christian Uziel García Reyes la ampliación excepcional del plazo para dar respuesta, en virtud de que la CNCS formuló la clasificación de reserva temporal respecto a parte de la información solicitada, por lo que dicha respuesta debería ser sometida al CI, en términos de lo establecido en los artículos 25 fracciones IV, V y VI; y 26 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**4. Resolución del CI.-** El 9 de mayo de 2016, el CI aprobó la resolución INE-CI130/2016, en la que se determinó lo siguiente:

- Confirmar la reserva temporal formulada por la CNCS, respecto a quince preguntas de la propuesta de cuestionario (de la 11 a la 24 y la 30), y quince de la versión final (de la 16 a la 30).
- Aprobar la versión pública de la propuesta de cuestionario, así como de la versión final del mismo, confirmando la clasificación de reserva temporal de quince preguntas de la propuesta de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

cuestionario- (de la 11 a la 24)- y la 30; y quince preguntas de la versión final del cuestionario -(de la 16 a la 30)-, relativas a la estrategia de comunicación 2014-2021, reserva que deberá permanecer hasta en tanto no finalice el periodo de aplicación activa de dicha información que responde a una estrategia de comunicación del Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, cuyo periodo de conclusión está previsto en el año 2021.

5. **Notificación de resolución INE-CI130/2016.-** El 11 de mayo de 2016, la UE mediante sistema INFOMEX-INE y correo electrónico, notificó al solicitante la resolución INE-CI130/2016 en la que adjuntó la información proporcionada por la CNCS, relativa a las versiones públicas proporcionadas por la CNCS.
6. **Recurso de Revisión.-** El 11 de mayo de 2016, Christian Uziel García Reyes interpuso recurso de revisión mediante el sistema INFOMEX-INE, en el cual realiza el siguiente razonamiento:

*“Por mi propio derecho y con fundamento en el artículo 49, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley), 82 y siguientes del Reglamento de la Ley (Reglamento), se interpone recurso de revisión en contra de la Resolución del Comité de información del Instituto Nacional Electoral (Comité) con motivo de la clasificación de reserva temporal a la solicitud de información UE/16/01072, identificada con el número INE-CI130/2016 aprobada en sesión extraordinaria celebrada el 9 de mayo de 2016.*

*En la resolución que se recurre, se determinó la reserva temporal de 15 preguntas de la propuesta de cuestionario –de la 11 a la 24 y la 30- y 15 de la versión final –de la 16 a la 30-, integradas en el apartado “imagen INE”, con el argumento de que la información forma parte de la estrategia de comunicación 2014-2021 correspondiente a la gestión del Consejero Presidente.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*Para mayor aclaración, la autoridad señaló que la información reservada es de largo plazo y que corresponde a la Gestión del Consejero Presidente, por lo que proporcionar los datos causaría un posible daño y vulnerarse los principios rectores de la actividad del Instituto.*

*No obstante de que la autoridad, define lo que se entiende por daño presente, daño probable y daño específico, no fundamenta ni motiva el sentido de la resolución consistente en la reserva de la información, además cabe señalar que de acuerdo con el artículo 3, fracción VI de la Ley, los diversos 13 y 14 definen lo que es información reservada...se desprende que el argumento de que al proporcionar la información relativa a 15 preguntas de la propuesta de cuestionario – de la 11 a la 24- y la 30- y 15 de la versión final –de la 16 a la 30- integradas en el apartado “Imagen INE”, se dañarían la estrategia de comunicación 2014-2021 correspondiente a la gestión del Consejero Presidente y los principios rectores del Instituto Nacional Electoral, por lo que la misma está reservada hasta el año 2021 no se ajusta a ninguna de las hipótesis jurídicas que establecen los artículos 13 y 14 de la Ley y es violatoria a los artículos 14 y 16 constitucionales por carecer de fundamentación y motivación...*

Asimismo, en el apartado de puntos petitorios indicó:

*“Primero. Tener por presentado en tiempo y forma el recurso de revisión en contra de la resolución INE-CI130/2016 del 9 de mayo de 2016.*

*Segundo. Con fundamento en los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, se declare que el sentido de la resolución, es improcedente.*

*Tercero. Se ordene al Instituto Nacional Electoral, proporcione toda la información solicitada: 15 preguntas de propuesta de cuestionario – de la 11 a la 24 y la 30- y 15 de la versión final –de la 16 a la 30- integradas en el apartado “Imagen INE”.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 7. Remisión del recurso de revisión.-** El 12 de mayo de 2016, la UE mediante oficio INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0601/2016, 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/16/01072. 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).
- 8. Acuerdo de Admisión.-** El 17 de mayo de 2016, la ST emitió el acuerdo de admisión recaído al recurso de revisión interpuesto el 11 de mayo de 2016, respecto de la solicitud de información UE/16/01072, en virtud de que cumplían 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-039/16.
- 9. Aviso de interposición.-** El 18 de mayo de 2016, mediante oficio INE/STOGTAI/177/2016, la ST informó a la Presidencia del Órgano Garante de la presentación del recurso de revisión registrado bajo el número de expediente INE/OGTAI-REV-039/16.
- 10. Solicitud de informe circunstanciado.-** El 18 de mayo de 2016, la ST dio aviso sobre la interposición del recurso de revisión a la UE, en carácter de Secretaría Técnica del CI, y a la CNCS, mediante los oficios números INE/STOGTAI/178/2016 e INE/STOGTAI/179/2016 respectivamente, 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.
- 11. Informes Circunstanciados.-** El 20 de mayo de 2016, la ST recibió informe circunstanciado remitido por la UE en carácter de Secretaría Técnica del CI, a través del oficio número INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0647/2016, en el cual precisó lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*De conformidad con el considerando III de la resolución que se combate se desprende que al emitir el pronunciamiento de fondo, derivado de la respuesta de la CNCS se señaló que parte de la información es temporalmente reservada, en virtud de que forman parte de la estrategia de comunicación 2014-2021 correspondiente a la gestión del Consejero Presidente, especificando de forma clara y precisa que la reservada corresponde a quince preguntas de la propuesta de cuestionario (de la 11 a la 24 y la 30) y quince de la versión final (de la 16 a la 30) integradas en el apartado.*

*En la resolución se especificó que el OR (CNCS) desarrolla dos tipos de estrategia: una anual correspondiente al Instituto (misma que finalizó su reserva en 2015 y ya es pública) y otra a largo plazo, correspondiente a la Gestión del Consejero Presidente, donde se derivan las preguntas que con las que se encuentran en el supuesto de reserva.*

*Aunado a lo anterior, se especificó que el posible daño que causaría la difusión de la información es que traería como consecuencia dar a conocer información que se encuentra en un proceso deliberativo (causal prevista en el artículo 11 fracción VI del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública), aprobado mediante acuerdo INE/CG70/2014 del 2 de julio de 2014, vigente al momento de ingresar su solicitud, y por ello podrían vulnerarse los principios rectores de toda actividad del Instituto, pues el periodo de aplicación de dicha estrategia se encuentra aún activa desde el año 2014 y concluirá hasta el año 2021, cuando el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral finalice con su encargo como Titular del Instituto en comento.*

*En ese sentido se especificó que de entregarse dicha información causaría un daño presente, probable y específico (Prueba de Daño) a los intereses jurídicos protegidos por la Ley.*

*En razón de lo anterior, el CI determinó confirmar la reserva temporal hasta en tanto no finalice el periodo de aplicación activa de dicha*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*información que responde a una estrategia de comunicación del Consejero Presidente de este Instituto, cuyo periodo de conclusión está previsto en el año 2021.*

*...el CI al realizar el estudio de la clasificación de la información solicitada en el folio UE/16/01072, se sirvió confirmar la clasificación de reserva de una parte de la información al encontrarse dentro de las causales del artículo 11 del Reglamento, como a continuación se inserta:*

*ARTÍCULO II De los criterios para clasificar la información (...)*

*3. Podrá clasificarse como información temporalmente reservada, por parte del Instituto, la siguiente:*

*VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores del Instituto, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada, y*

*De los argumentos vertidos y la fundamentación antes citada, se desprende que, contrario a lo esgrimido por el recurrente, la confirmación de la reserva temporal por parte del CI, se encuentra debidamente fundada y motivada.*

*En atención a lo antes señalado, es destacable que los argumentos del recurrente, no deben ser considerados como agravios toda vez que carecen de fundamento y motivación, al ser realizado a partir de especulaciones”*

El 20 de mayo de 2016, la ST recibió el informe circunstanciado remitido por la CNCS mediante oficio identificado con la nomenclatura INE/CNCS-GSA/574/2016 en el que se indica textualmente lo siguiente:

c



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*“... Con base en Artículo 25, párrafo 2, fracción III del Reglamento del INE en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se le informó que:*

*El 7 de marzo pasado se proporcionó por el sistema INFOMEX el cuestionario y cuestionario final correspondientes al segundo estudio de 2015, llevado a cabo en septiembre de ese año. Y que, en atención al principio de máxima transparencia, se proporciona nuevamente ambos documentos a través del sistema INFOMEX.*

*En tanto, con base en el Artículo 11, párrafo III, fracción VI del Reglamento del INE en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el acuerdo del Comité de Información de folio INE-CI079/2016, se le comentó que:*

*Se mantenía la reserva de 15 preguntas de la propuesta de cuestionario –de la 11 a la 24 y la 30- y 15 preguntas más de la versión final –de la 16 a la 30- integradas en el apartado “Imagen INE”, toda vez que forman parte de la estrategia de comunicación 2014-2021 correspondiente a la gestión del Consejero Presidente del Instituto.*

*Cabe mencionar que el 1 de abril de 2016, a través de la resolución INE-CI079/2016, los integrantes del Comité de Información del Instituto –por unanimidad- confirmaron la reserva temporal formulada por la CNCS, que solicitamos — ahora- sea confirmada por el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información”*

### **Consideraciones**

**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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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:

**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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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.

En congruencia normativa, con las nuevas disposiciones en materia de transparencia, el 27 de abril de 2016 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió mediante acuerdo INE/CG281/2016, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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, hipótesis que se actualiza en el presente asunto. Ello tomando en consideración que la fecha en la que ingresó la solicitud de información que deriva en el presente medio de impugnación.

**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 resolución INE-CI130/2016 se notificó el 11 de mayo de 2016 mediante el sistema INFOMEX-INE y correo electrónico. El plazo para interponer el respectivo recurso de revisión corrió del 12 de mayo al 1 de junio de 2016.

El recurso fue presentado el 11 de mayo 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 con resolución INE-CI130/2016, en específico respecto a la falta de fundamentación y motivación que dio origen a confirmar la clasificación de reserva temporal por parte del CI. Lo anterior, en virtud de que el solicitante estima que no se aplicó la prueba de daño que argumenta el CI en dicha resolución. Por lo que se configuran las hipótesis previstas en el artículo 41, párrafo 1, fracciones I y IX 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 la resolución INE-CI130/2016 respecto de la solicitud de acceso a la información



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

folio UE/16/01072, fue adecuada conforme a los criterios y principios que rigen en materia de transparencia.

**QUINTO.- Pronunciamiento de fondo.** Los argumentos del recurrente son **suficientes** para revocar la resolución INE-CI130/2016, 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 públicas, y a ser informados oportuna y verazmente por éstas, dotando así a las personas del conocimiento necesario para el ejercicio de otros derechos.<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup>

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),

<sup>1</sup>LUNA 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.

<sup>2</sup>PESCHARD 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

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

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 a la misma (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

<sup>3</sup>RELATORÍA 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

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 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.<sup>4</sup>

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.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>RELATORÍA 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.

<sup>5</sup>CARPIZO, 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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.

---

*Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, pp. 71-102.*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

Los alcances de la solicitud, así como la respuesta quedaron asentados en el apartado de antecedentes. En ese sentido, en el caso concreto, es necesario analizar lo señalado por Christian Uziel García Reyes, en el recurso de revisión, en el cual argumenta lo siguiente:

- La inadecuada fundamentación y motivación, invocada por el CI, respecto a la prueba de daño presente, probable y daño específico, en su resolución INE-CI130/2016 para confirmar la reserva temporal de 15 preguntas de la propuesta de cuestionario (-de la 11 a la 24 y la 30- ), y 15 preguntas de la versión final (-de la 16 a la 30- ) integradas en el apartado de "Imagen INE". Lo anterior, dado que a parecer de Christian Uziel García Reyes, no se actualiza la hipótesis que el CI señaló en su razonamiento para confirmar dicha reserva, por ende considera que la determinación INE-CI130/2016 es improcedente y solicita se proporcione toda la información solicitada de la propuesta de cuestionario y versión final del cuestionario.

En razón de lo anterior, este Órgano Garante estima pertinente delimitar que la *litis* en el presente recurso consiste en revisar si la resolución INE-CI130/2016, que confirmó la reserva temporal formulada por la CNCS, respecto a las quince preguntas de la propuesta de cuestionario, así como de las quince preguntas de la versión final del cuestionario, fue adecuada para satisfacer el derecho de acceso a la información del solicitante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En ese contexto, se realizan las siguientes consideraciones respecto al motivo de inconformidad señalado:

**2. La inadecuada fundamentación y motivación invocada por el CI en su resolución INE-CI130/2016 para confirmar la reserva temporal de información.**

La determinación INE-CI130/2016, confirmó la reserva temporal formulada por la CNCS, bajo la argumentación que se advierte del numeral III, pronunciamiento de fondo reserva temporal, páginas 4, 5 y 6 al tenor literal siguiente:

**III. Pronunciamiento de fondo. Reserva Temporal.**

*La CNCS al dar respuesta pone a disposición del solicitante la propuesta de cuestionario del mes de septiembre de 2015, así como la versión final del mismo.*

*No obstante, parte de la información es temporalmente reservada, en virtud de que forman parte de la estrategia de comunicación 2014-2021 correspondiente a la gestión del Consejero Presidente.*

*La información reservada corresponde a quince preguntas de la propuesta de cuestionario (de la 11 a la 24 y 30) y quince de la versión final (de la 16 a la 30) integradas en el apartado.*

*Al respecto, cabe aclarar que la CNCS desarrolla dos tipos de estrategia, una anual correspondiente al Instituto (misma que finalizó su reserva en 2015 y ya es pública) y otra a largo plazo, correspondiente a la Gestión del Consejero Presidente, las preguntas de esta última son las que se encuentran dentro del supuesto de reserva.*

*Derivado de lo anterior, resulta necesario precisar que respecto al posible daño que causaría la difusión de la información es que traería como consecuencia dar a conocer información que se encuentra en **un proceso deliberativo** y por ello podrían vulnerarse los principios de toda actividad del Instituto, pues el periodo de aplicación de dicha estrategia se encuentra aún activa desde el año 2014 y concluirá hasta el año 2021, cuando el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral finalice con su encargo como Titular del Instituto en comento.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 fracción V, 14, fracción V, 15 y 16 de la Ley y 11, párrafo 3, fracción VI, del Reglamento.

Es importante mencionar que la naturaleza de la información de reserva atiende a la existencia de elementos objetivos que permitan determinar que, de entregar dicha información se causaría un daño presente, probable y específico (Prueba de Daño) a los intereses jurídicos protegidos por la Ley en el entendido que dichos preceptos legales tienen el siguiente alcance:

**Por Daño Presente:** Se entiende que de publicarse la información, a la fecha en que se realiza el análisis correspondiente, se generaría la afectación respectiva a cualquiera de los valores o bienes jurídicos tutelados por la Ley y el Reglamento.

**Por Daño Probable:** Obedece que la difusión de la información contenida en la misma podría causar un perjuicio mayor al interés público de conocer la información.

**Por Daño Específico:** Se refiere a que inmediatamente después de la publicación de la información es inminente la materialización o afectación a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción.

En razón de lo anterior, la reserva temporal debe permanecer hasta en tanto no finalice el periodo de aplicación activa de dicha información que responde a una estrategia de comunicación del Consejero Presidente de este Instituto cuyo periodo de conclusión está previsto en el año 2021.

- Se confirma la clasificación de reserva temporal hecha valer por la CNCS.

En ese sentido, se aprueba la versión pública de la propuesta de cuestionario así como la versión final del mismo.

Así las cosas, se pone a disposición del solicitante la información proporcionada en el presente considerando, en términos del cuadro siguiente:

Tipo de la información	Versión Pública
	CNCS: Propuesta de cuestionario así como la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

	<i>versión final del mismo (2 archivos electrónicos).</i>
<b>Formato disponible</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 2 archivos electrónicos</li></ul>
<b>Modalidad de entrega</b>	<i>La modalidad de entrega elegida por el solicitante es por Sistema. La información proporcionada en archivos electrónicos se le hará llegar por sistema y correo electrónico.</i>

El 20 de mayo de 2016 en su informe circunstanciado, la UE en su carácter de Secretaría Técnica del CI manifestó, entre otras cosas, que el posible daño que causaría la difusión de la información es que traería como consecuencia dar a conocer información que se encuentra en un proceso deliberativo (causal prevista en el artículo 11 fracción VI del Reglamento), aprobado mediante acuerdo INE/CG70/2014 del 2 de julio de 2014, vigente al momento de ingresar su solicitud. Publicarse podría vulnerar los principios rectores de toda actividad del Instituto, pues el periodo de aplicación de dicha estrategia se encuentra aún activa desde el año 2014 y concluirá hasta el año 2021, cuando el Consejero Presidente finalice con su encargo como titular del Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, señaló que de entregarse dicha información causaría un daño presente, probable y específico (Prueba de Daño) a los intereses jurídicos protegidos por la Ley, por lo que el CI determinó confirmar la reserva temporal hasta en tanto no finalice el periodo de aplicación activa de dicha información que responde a una estrategia de comunicación del Consejero Presidente de este Instituto, cuyo periodo de conclusión está previsto en el año 2021. Ello, con fundamento en el artículo 11, fracción VI del Reglamento.

De lo anterior, se advierte que el elemento central de la argumentación sobre la reserva temporal de la información consiste en que, a juicio del CI, se colmó por



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

una parte lo establecido en el artículo 11, párrafo 3, fracción VI del Reglamento que a la letra señala:

*“Artículo 11. De los criterios para clasificar la información  
(...)”*

*3. Podrá clasificarse como información temporalmente reservada, por parte del Instituto, la siguiente:*

*(...)*

*VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores del Instituto, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada, y...”*

Sin embargo, el CI en el análisis que realizó de la respuesta del órgano responsable sostuvo que las preguntas reservadas son parte de la estrategia de comunicación del Consejero Presidente del Instituto y que se encuentra en proceso deliberativo, sin precisar cuál es el procedimiento y ante qué instancia se lleva a cabo; al mismo tiempo el CI señaló que dicha estrategia se está aplicando desde 2014 y hasta el 2021. En ese sentido se advierte contradicción, al afirmar que la estrategia de comunicación está sujeta a un proceso deliberativo y que esa misma estrategia ya se está aplicando desde 2014.

Ahora, el CI en su análisis de los elementos objetivos que a su juicio le permitió determinar que de entregar la información se causaría un daño presente, probable y específico, se circunscribió a definirlos sin especificar la forma en la que se actualiza cada supuesto. Es decir, el CI no estableció el elemento que contienen las preguntas reservadas y el nexo causal que da certeza para afirmar la existencia de un daño presente, un daño probable o un daño específico y tampoco precisó la repercusión concreta que podría sufrir el Instituto. Por ende, este Colegiado advierte la ausencia de ponderación de los valores en conflicto, por lo tanto resulta insuficiente para demostrar que la divulgación de las preguntas testadas podría generar un daño específico al valor jurídicamente protegido.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De ahí que este Colegiado estime procedente **revocar** la resolución INE-CI079/2016, con el objeto de que el CI fundamente y motive adecuadamente las razones de la reserva temporal señalada por el órgano responsable en su respuesta primigenia, es decir el análisis del CI debe ser puntual en cuanto a analizar el supuesto normativo que se ajuste al caso concreto y desglosar cada elemento que permita distinguir concretamente el daño presente, probable y específico y el valor jurídicamente tutelado que se vulneraría en caso de que se difundiera la información clasificada reservada, así mismo deberá especificar qué valores entrarían en conflicto, cuál debe prevalecer y por qué. Razonamiento que deberá hacerse del conocimiento del solicitante, en un término de 5 días hábiles, contados a partir del día siguiente hábil a la notificación al CI de la presente determinación.

Finalmente, cabe hacer notar al solicitante que en caso de estar inconforme con la nueva respuesta que formule el CI, quedan a salvo sus derechos para interponer el recurso correspondiente, siempre y cuando se cumplan las disposiciones reglamentarias aplicables y se encuentre dentro de los plazos previstos para ello, lo cual sería objeto de un nuevo estudio por parte de este Órgano Garante.

### 3. Conclusiones.

Por los argumentos antes expuestos resulta procedente revocar la resolución INE-CI130-2016, respecto a la fundamentación y motivación en la que se basó la determinación del CI, para ordenar que prevalezca la clasificación de reserva temporal de las preguntas correspondientes a la propuesta de cuestionario del mes de septiembre de 2015 y de las preguntas de la versión final del cuestionario del mes de septiembre de 2015, proporcionadas en respuesta a la solicitud de información UE/16/01072.

### Resolución

ÚNICO.- Se **revoca** la resolución INE-CI130/2016, conforme a lo señalado en el apartado de consideraciones numeral quinto de esta determinación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

---

GABRIEL MENDOZA ELVIRA  
SECRETARIO TÉCNICO