



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

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

México, Distrito Federal, a 21 de julio de 2015

A s u n t o

Resolución del Recurso de Revisión identificado con el número de expediente **INE/OGTAI-REV-58/15 y sus acumulados INE/OGTAI-REV-59 al 61/15**, que determinará si con las respuestas proporcionadas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) se cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar acceso a la información pública, respecto de las solicitudes de acceso a la información folios UE/15/02240, UE/15/02239, UE/15/02238 y UE/15/02237

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

1. Solicitudes de información.- El 10 de mayo de 2015, Javier Escamilla Herrera, mediante el sistema INFOMEX-INE, formuló diversas solicitudes de información, mismas que consistieron en lo siguiente:

a) Mediante el folio UE/15/02237:

"Solicito atentamente me proporcione la siguiente información: relación en archivo Excel con la fecha de registro, el módulo en el que se realizó el trámite y el municipio correspondiente, de cada una de las 3,365 credenciales para votar de las personas provenientes del estado de Veracruz. Que tramitaron a nivel entidad



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

su cambio de domicilio en la entidad de Tabasco, durante el periodo del 1ro de enero de 2014 al 15 de enero de 2015. En su respuesta a la solicitud con número de folio UE/15/01206 me proporcionaron la entidad de origen y la entidad de destino (Tabasco), en dicha respuesta se consigna que 3,365 personas cambiaron su domicilio del estado de Chiapas al estado de Tabasco.

Deseo conocer la fecha en la que realizaron el trámite de cambio de domicilio a nivel entidad, el módulo dónde realizaron y el municipio correspondiente. Adjunto la respuesta que me entregó el INE a la solicitud con folio UE/15/01206."

b) Mediante el folio UE/15/02238:

*Solicito atentamente me proporcionen la siguiente información: relación en archivo Excel con la fecha de registro, el módulo en el que se realizó el trámite y el municipio correspondiente, de cada una de las 3,601 credenciales para votar de las personas provenientes del estado de **Quintana Roo**. Que tramitaron a nivel entidad su cambio de domicilio en la entidad de Tabasco, durante el periodo del 1ro de enero de 2014 al 15 de enero de 2015. En su respuesta a la solicitud con número de folio UE/15/01206 me proporcionaron la entidad de origen y la entidad de destino (Tabasco), en dicha respuesta se consigna que 3,601 personas cambiaron su domicilio del estado de Chiapas al estado de Tabasco.*

Deseo conocer la fecha en la que realizaron el trámite de cambio de domicilio a nivel entidad, el módulo dónde realizaron y el municipio correspondiente. Adjunto la respuesta que me entregó el INE a la solicitud con folio UE/15/01206.

c) Mediante el folio UE/15/02239:

*Solicito atentamente me proporcionen la siguiente información: relación en archivo Excel con la fecha de registro, el módulo en el que se realizó el trámite y el municipio correspondiente, de cada una de las 2,018 credenciales para votar de las personas provenientes del estado de **Campeche**. Que tramitaron a nivel entidad su cambio de domicilio en la entidad de Tabasco, durante el periodo del 1ro de enero de 2014 al 15 de enero de 2015. En su respuesta a la solicitud con número de folio UE/15/01206 me proporcionaron la entidad de origen y la entidad de destino (Tabasco), en dicha respuesta se consigna que 2,018 personas cambiaron su domicilio del estado de Chiapas al estado de Tabasco.*

Deseo conocer la fecha en la que realizaron el trámite de cambio de domicilio a nivel entidad, el módulo dónde realizaron y el municipio correspondiente. Adjunto la respuesta que me entregó el INE a la solicitud con folio UE/15/01206.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

d) Mediante el folio UE/15/02240:

Solicito atentamente me proporcionen la siguiente información: relación en archivo Excel con la fecha de registro, el módulo en el que se realizó el trámite y el municipio correspondiente, de cada una de las 3,856 credenciales para votar de las personas provenientes del estado de Chiapas. Que tramitaron a nivel entidad su cambio de domicilio en la entidad de Tabasco, durante el periodo del 1ro de enero de 2014 al 15 de enero de 2015. En su respuesta a la solicitud con número de folio UE/15/01206 me proporcionaron la entidad de origen y la entidad de destino (Tabasco), en dicha respuesta se consigna que 3,856 personas cambiaron su domicilio del estado de Chiapas al estado de Tabasco.

Deseo conocer la fecha en la que realizaron el trámite de cambio de domicilio a nivel entidad, el módulo dónde realizaron y el municipio correspondiente. Adjunto la respuesta que me entregó el INE a la solicitud con folio UE/15/01206.

2. Respuestas de la DERFE.- El 18 de mayo de 2015, la DERFE declaró inexistente la información, mediante el sistema INFOMEX-INE y por oficios números:

INE/DERFE/STN/T/1314/2015,
INE/DERFE/STN/T/1315/2015,
INE/DERFE/STN/T/1316/2015, e
INE/DERFE/STN/T/1317/2015.

3. Notificaciones de respuesta.- El 28 de mayo de 2015, la Unidad de Enlace (UE), mediante el sistema INFOMEX-INE y por correo electrónico, notificó las respuestas de la DERFE mediante los oficios números:

INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/1488/2015,
INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/1489/2015,
INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/1490/2015, e
INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/1491/2015.

4. Recursos de Revisión.- El 11 de junio de 2015, Javier Escamilla Herrera interpuso sendos recursos de revisión mediante el sistema INFOMEX-INE, en los cuales señaló como actos recurridos:



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

No estoy de acuerdo con la respuesta en virtud de que lo solicitado es información que considero debería de estar en sus bases de datos, la fecha en que cada ciudadano realiza el trámite de su credencial, el módulo dónde lo realiza y la entidad municipal, no puedo entender cómo este Instituto no pueda contar con esa información, razón por la cual les reitero mi solicitud y me proporcionen la información.

Indicando como puntos petitorios:

- *Me sea proporcionada la información solicitada.*

5. Remisión de los recursos de revisión.- El 11 de junio de 2015, la UE mediante oficios:

INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0893/2015,
INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0894/2015,
INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0895/2015, e
INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0896/2015.

Informó a la Secretaría Técnica del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información (ST) la interposición de los recursos de revisión relacionados con los números de solicitudes UE/15/02237, UE/15/02238, UE/15/02239 y UE/15/02240. La UE señaló que los expedientes se encontraban disponibles 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).

6. Acuerdo de Admisión.- El 16 de junio de 2015, la ST emitió el acuerdo de admisión recaído a los recursos de revisión interpuestos el 11 de junio de 2015, respecto de las solicitudes de información UE/15/02237, UE/15/02238, UE/15/02239 y UE/15/02240, en virtud de que cumplían con los requisitos legales y no se actualizaba ninguna causal de improcedencia o desechamiento. A dichos recursos les fueron asignados los números de expedientes INE/OGTAI-REV-58/15, INE/OGTAI-REV-59/15, INE/OGTAI-REV-60/15 e INE/OGTAI-REV-61/15.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 7. Acumulación.-** Asimismo, en este Acuerdo, con fundamento en el artículo 43, párrafo 2, fracción V del Reglamento, se determinó la acumulación de los recursos citados en el párrafo anterior, toda vez que existe similitud en el solicitante, el mismo tema y que las respuestas provienen de un mismo órgano responsable.

Lo anterior, con relación en el criterio emitido por el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral (OGTAI), denominado **“ACUMULACIÓN, PROCEDE CUANDO EXISTE IDENTIDAD DE PERSONA Y RECURSO, AUN CUANDO LA INFORMACIÓN SOLICITADA SEA DISTINTA”**, el cual, determina que aun cuando las solicitudes de origen del fallo, se refieran a información relativa a diversas áreas u órganos del Instituto o de diversos partidos políticos nacionales, por economía procesal, la autoridad responsable podrá resolverlos en una misma resolución, pues la acumulación únicamente será para efectos procesales y la finalidad que se persigue con esta determinación es única y exclusivamente de economía procesal.¹

- 8. Aviso de interposición.-** El 16 de junio de 2015, mediante oficio INE/STOGTAI/247/2015, 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-58/15 y sus acumulados INE/OGTAI-REV-59 al 61/15.
- 9. Solicitud de informe circunstanciado.-** El 16 de junio de 2015, la ST dio aviso sobre la interposición del recurso de revisión y sus acumulados a la DERFE mediante oficio número INE/STOGTAI/248/2015, con la finalidad de que rindiera el informe circunstanciado correspondiente, en términos de lo establecido en el artículo 43, párrafo 2, fracción II, del Reglamento.

¹Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral, *Criterio 1/2010 OGTAI ACUMULACIÓN, PROCEDE CUANDO EXISTE IDENTIDAD DE PERSONA Y RECURSO, AUN CUANDO LA INFORMACIÓN SOLICITADA SEA DISTINTA*. Publicado en: http://norma.ine.mx/documents/27912/286713/2010_Criterios_OrganoGarante.pdf/5d28017f-5afa-4d47-85fe-d84273850e14



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

10. Informe Circunstanciado de la DERFE.- Con fecha 22 de junio de 2015, la ST recibió el informe circunstanciado remitido por la DERFE, a través del oficio número INE/DERFE/STN/10112/2015, en el cual indicó que la información solicitada es inexistente.

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 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***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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:

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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

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.

SEGUNDO. Oportunidad. La interposición de los recursos de revisión fue oportuna en virtud de que sucedió dentro de los quince días hábiles posteriores a que el solicitante conoció de las respuestas de la Unidad de Enlace (UE).

Las respuestas se notificaron el 28 de mayo de 2015. El plazo para interponer los respectivos recursos de revisión corrió del 29 de mayo al 18 de junio de 2015.

Sendos recursos fueron presentados el 11 de junio de 2015, 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 de cada uno de los recursos, así como de los puntos petitorios, se advierte que el recurrente se inconforma con las respuestas otorgadas por la DERFE. Lo anterior, en virtud de que el solicitante estima que la información debería estar en las bases de datos de este Instituto, por lo que se configuran las hipótesis previstas en el artículo 41, párrafo 1, fracciones IV y IX, del Reglamento.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 declaraciones de inexistencia realizadas por la DERFE, respecto de las solicitudes de acceso a la información folios UE/15/02237, UE/15/02238, UE/15/02239 y UE/15/02240, 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 el órgano responsable, 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.²

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.³

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.

²LUNA 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.

³PESCHARD 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-58/15 y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

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.
- b) La obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información.⁴

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).

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15 y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

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 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.⁵

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.

⁵RELATORÍA 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

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.⁶

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.

⁶CARPISO, 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-58/15 y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

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.

En primer término, debe resaltarse que la información requerida mediante las diversas solicitudes de información interpuestas a través del sistema INFOMEX-INE tiene que ver con el trámite de cambio de domicilio de la credencial de elector que realizaron las personas provenientes de los estados de Chiapas, Campeche, Quintana Roo y Veracruz a Tabasco, durante el periodo del 1° de enero de 2014 al 15 de enero de 2015.

El solicitante requirió en particular:

- Fecha de registro
- Módulo en el que se realizó el trámite
- El municipio correspondiente.

Ahora, con fecha 18 de mayo de 2015, la DERFE declaró la inexistencia de la información al no existir obligación legal ni reglamentaria de generar este tipo de información.

No obstante, en términos del artículo 7 del Reglamento, la DERFE informó al solicitante que a través de la página de internet del Instituto se publica información



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

considerada como socialmente útil, por lo que puso a su disposición la siguiente liga de internet:

[http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista Nominal y Padron Electoral/](http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/)

Lo anterior, para que el solicitante conociera la información estadística que esa Dirección Ejecutiva genera, que se encuentra desagregada por entidad, distrito, municipio y sección; así como por sexo, entidad de origen, grupos de edad, bajas por duplicado, bajas por defunción, suspensión de derechos y bajas por cancelación de trámite.

Con fecha 11 de mayo de 2015, Javier Escamilla Herrera, mediante el sistema INFOMEX-INE, interpuso recurso de revisión en el que indicó como motivo de inconformidad la declaración de inexistencia respecto de los folios UE/15/02237, UE/15/02238, UE/15/02239 y UE/15/02240. A parecer del solicitante, dicha información debería de estar en las bases de datos del Instituto, por lo que requirió se le entregue la información solicitada.

En este orden de ideas, una vez establecidos los alcances de la solicitud de información, la respuesta otorgada por el OR, y el motivo de inconformidad, este órgano colegiado estima oportuno señalar que el recurrente se inconformó por la declaración de inexistencia hecha por la DERFE, toda vez que a su consideración la información debería estar en las bases de datos del Instituto.

En ese sentido, es procedente delimitar que la *litis* del presente recurso radica en la legalidad de la inexistencia declarada por la DERFE.

Bajo ese contexto, se realizan las siguientes consideraciones:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2. Contexto normativo del Padrón Electoral.

La Constitución en su artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 3, señala que corresponde al Instituto el padrón y la lista de electores para los procesos federales y locales.

Bajo esa línea argumentativa, el artículo 54, párrafo 1, incisos b), c) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), establece las atribuciones de la DERFE, entre las cuales se encuentra formar el padrón electoral, expedir la credencial para votar según lo dispuesto en el Título Primero del Libro Cuarto de esa Ley, así como revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral, conforme con los procedimientos establecidos en el Libro Cuarto de ese ordenamiento.

Asimismo, los artículos 128, 135 y 140 de la citada Ley señalan que en el Padrón Electoral constará la información básica de los varones y mujeres mexicanos, mayores de 18 años que han presentado la solicitud individual de incorporación al mismo en las que se asentarán los siguientes datos:

- a) *Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;*
- b) *Lugar y fecha de nacimiento. En el caso de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, deberán acreditar la entidad federativa correspondiente a su lugar de nacimiento. Aquellos que nacieron en el extranjero y nunca han vivido en territorio nacional, deberán acreditar la entidad federativa de nacimiento del progenitor mexicano. Cuando ambos progenitores sean mexicanos, señalará la de su elección, en definitiva;*
- c) *Edad y sexo;*
- d) *Domicilio actual y tiempo de residencia;*
- e) *Ocupación;*
- f) *En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización, y*
- g) *Firma y, en su caso, huellas dactilares y fotografía del solicitante.*

El personal encargado de la inscripción asentará en la forma a que se refiere el párrafo anterior los siguientes datos:

- a) *Entidad federativa, municipio y localidad dónde se realice la inscripción;*
- b) *Distrito electoral federal y sección electoral correspondiente al domicilio, y*
- c) *Fecha de la solicitud de inscripción.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En atención a lo anterior, cabe señalar que la DERFE contara, para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral, con la Comisión de Vigilancia, quien tiene las siguientes atribuciones:

- a) *Vigilar que la inscripción de los Ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos en esta Ley;*
- b) *Vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos;*
- c) *Recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores;*
- d) *Coadyuvar en la campaña anual de actualización del Padrón Electoral;*
- e) *Conocer y opinar sobre la ubicación de los módulos de atención ciudadana, y*
- f) *Las demás que les confiera la presente Ley.*

Lo anterior se encuentra establecido en el artículo 157, párrafo 1, de la LGIPE.

Bajo ese contexto, el 19 de noviembre de 2013, la Comisión Nacional de Vigilancia (Comisión) aprobó, mediante Acuerdo 1-EXT110: 19/11/2013⁷, la "Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Registro Federal de Electores y Recibo de la Credencial"⁸, a utilizar en los módulos de atención ciudadana.

En ese sentido, la Comisión en sesión ordinaria celebrada el 18 de julio de 2014 mediante Acuerdo 1-ORD/04: 18/07/2014 aprobó las modificaciones a la "Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Registro Federal de Electores y Recibo de la Credencial", a utilizar en los módulos de atención ciudadana, emitiendo el documento identificado como "Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y Recibo de la Credencial"⁹ (Solicitud), la cual comenzó a utilizarse el 31 de octubre de 2014.

⁷ Consultable en: http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-CNV/2013/Noviembre/ACUERDO_1_CNV_EXT_191113.pdf

⁸ Consultable en: http://www2.ine.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-CNV/2013/Noviembre/ANEXO_1_ACDO_1_110_191113_CNV_EXT.pdf

⁹ Consultable en: http://www2.ine.mx/archivos3/porta/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-GacetasElectorales_INE/2014/Gaceta-003/GE_003_026.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

Dicha documento tiene como finalidad captar la información proporcionada por los ciudadanos para su inscripción o actualización de su situación registral, para la obtención de la Credencial de Elector.

De lo expuesto se advierte que la solicitud contiene datos geoelectorales del ciudadano solicitante.

Es importante mencionar que, si bien el formato de Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y Recibo de la Credencial, contiene los datos requeridos en la solicitud, también lo es que la Clave Única de Elector, así como, la fotografía de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral es un dato confidencial. Lo anterior, de conformidad con los artículos, 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 126, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 35 y 36 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 9 y Título VII 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.

Es aplicable a lo anterior, el artículo 36, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información que señala que en el tratamiento de datos personales, los servidores públicos del Instituto deberán observar los principios de licitud, calidad de los datos, información al titular, consentimiento, seguridad, confidencialidad y finalidad para la que fueron recabados.

Asimismo, el artículo 126, párrafo 3, de la LGIPE, prevé:

“Artículo 126.

(...)

3. Los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y esta Ley, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en los que el Instituto fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por esta Ley, en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente.

(...)"

Bajo ese contexto, si bien el recurrente considera que la información solicitada debería estar en una base de datos del Instituto, es importante mencionar que, como puede observarse se trata de un documento en el que además se integran datos personales de los ciudadanos.

En ese sentido, no es posible dar la información como la pide el recurrente pues implicaría transgredir los datos personales otorgados por los ciudadanos para su registro en el Padrón Electoral, siendo obligación de la DERFE proteger aquellos que se encuentran en sus archivos.

3. Análisis de las atribuciones de la DERFE

Derivado de lo anterior, es necesario señalar que dentro de las atribuciones del OR, de acuerdo con la LGIPE, no se advierte obligación legal ni reglamentaria que determine que la DERFE debe contar con la información del Registro Federal de Electores desagregado por fecha, módulo dónde se realizó y municipio del trámite de cambio de domicilio de la Credencial de Elector en los términos requeridos por el solicitante, en el entendido que no tiene la obligación de generar documentos *ad hoc*.

En ese sentido, elaborar una relación con los datos y desagregación que el solicitante requiere, consistiría en ejecutar actividades exprofeso, a lo que la DERFE no se encuentra obligada, en virtud de que no forma parte de sus atribuciones.

Este argumento se ve fortalecido con el criterio 9/10, bajo el rubro "LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES NO ESTÁN OBLIGADAS A GENERAR



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DOCUMENTOS AD HOC PARA RESPONDER UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN¹⁰

4. Cumplimiento de la garantía constitucional otorgada a toda persona de estar informada.

Es importante destacar, que la DERFE en favor de atender el principio de máxima publicidad, puso a disposición del solicitante la siguiente liga de internet:

http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/

La cual contiene la información estadística que genera el órgano responsable, que se encuentra desagregada por entidad, distrito, municipio y sección; así como por sexo, entidad de origen, grupos de edad, bajas por duplicado, bajas por defunción, suspensión de derechos y bajas por cancelación de trámite.



¹⁰ Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral, *Criterio 04/2010. LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES NO ESTÁN OBLIGADAS A GENERAR DOCUMENTOS AD HOC PARA RESPONDER UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN* En el cual se establece que en consideración lo establecido por el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos, asimismo, advierte que no están obligadas a elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de información, sino que deben garantizar el acceso a la información con la que cuentan en el formato que la misma así lo permita o se encuentre, en aras de dar satisfacción a la solicitud presentada.

Consultable

en:
http://norma.ine.mx/documents/27912/286713/2010_Criterios_OrganoGarante.pdf/5d28017f-5afa-4d47-85fe-d84273850e14



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15 y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



En tal virtud, este Órgano Garante advierte que no existen problemas para ingresar a la página proporcionada por la DERFE.

Al respecto es aplicable el Criterio 4/2010 LOS ÓRGANOS RESPONSABLES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SÓLO ESTARÁN OBLIGADOS A ENTREGAR LA INFORMACIÓN QUE SE ENCUENTRE EN SUS ARCHIVOS de este Órgano Garante. En este criterio se estableció que los órganos responsables del Instituto tienen la obligación de entregar la información que se encuentre en sus archivos, ya sea poniéndola a disposición del solicitante en el sitio dónde se encuentre, a través de copias simples, certificadas o por cualquier otro medio de comunicación.¹¹

Lo anterior encuentra su fundamento legal en el artículo 31 del Reglamento, que establece la obligación de los órganos responsables a entregar la información con que cuenten en sus archivos, en correspondencia con lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

¹¹ Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral, *Criterio 4/2010 2010 LOS ÓRGANOS RESPONSABLES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SÓLO ESTARÁN OBLIGADOS A ENTREGAR LA INFORMACIÓN QUE SE ENCUENTRE EN SUS ARCHIVOS.* Publicado en: http://norma.ine.mx/documents/27912/286713/2010_Criterios_OrganoGarante.pdf/5d28017f-5afa-4d47-85fe-d84273850e14



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

En ese sentido, y para reforzar lo argumentado, se hace referencia al criterio 7/10 emitido por el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) bajo el rubro NO SERÁ NECESARIO QUE EL COMITÉ DE INFORMACIÓN DECLARE FORMALMENTE LA INEXISTENCIA, CUANDO DEL ANÁLISIS A LA NORMATIVIDAD APLICABLE NO SE DESPRENDA OBLIGACIÓN ALGUNA DE CONTAR CON LA INFORMACIÓN SOLICITADA NI SE ADVIERTA ALGÚN OTRO ELEMENTO DE CONVICCIÓN QUE APUNTE A SU EXISTENCIA.¹² Este criterio establece que las dependencias y entidades no tienen la obligación de declarar formalmente la inexistencia de los documentos requeridos ante el CI, cuando no se advierta obligación alguna por parte de las mismas de contar con la información y cuando no se tengan suficientes elementos de convicción que permitan suponer que ésta existe.

Además de lo anterior, se advierte que en las respuestas primigenias otorgadas por la DERFE a las solicitudes materia de la *litis*, así como en el informe circunstanciado emitido por esa Dirección Ejecutiva, se puso a disposición del solicitante el estadístico a nivel localidad, origen y destino de los trámites de cambio de domicilio realizados en la entidad de Tabasco provenientes de los estados de Chiapas, Quintana Roo, Veracruz y Campeche, durante el periodo del 1° de enero de 2014 al 15 de enero de 2015, mismos que fueron adjuntados en las respuestas enviadas por la UE a través del sistema INFOMEX-INE y mediante correo electrónico.

Por las razones antes expresadas, este Órgano Garante considera **confirmar** la respuesta proporcionada por la DERFE, respecto de las solicitudes de acceso a la información folios UE/15/02237, UE/15/02238, UE/15/02239 y UE/15/02240.

¹² Instituto Federal de Acceso a la Información, *Criterio 7/10 NO SERÁ NECESARIO QUE EL COMITÉ DE INFORMACIÓN DECLARE FORMALMENTE LA INEXISTENCIA, CUANDO DEL ANÁLISIS A LA NORMATIVIDAD APLICABLE NO SE DESPRENDA OBLIGACIÓN ALGUNA DE CONTAR CON LA INFORMACIÓN SOLICITADA NI SE ADVIERTA ALGÚN OTRO ELEMENTO DE CONVICCIÓN QUE APUNTE A SU EXISTENCIA*. Publicado en: <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/Criterio%2007-10Casos%20en%20que%20no%20es%20necesario%20que%20el%20Comit%C3%A9%20de%20Informaci%C3%B3n%20declare%20la%20inexistencia.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 **confirma** la respuesta proporcionada por la DERFE, mediante la cual declaró, la inexistencia de la información, al no existir obligación legal ni reglamentaria de generar este tipo de información, conforme a lo señalado en el apartado de Consideraciones, numeral QUINTO de esta determinación.

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.

ÓRGANO GARANTE DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA
INFORMACIÓN

PRESIDENTA
MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-58/15
y sus acumulados INE-OGTAI-REV-59 al 61/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DRA. ISSA LUNA PLA
INTEGRANTE

DR. ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ
INTEGRANTE

GABRIEL MENDOZA ELVIRA
SECRETARIO TÉCNICO