



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

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

México, Distrito Federal, a 23 de febrero de 2015.

A s u n t o

Resolución del Recurso de Revisión identificado con el número de expediente **INE/OGTAI-REV-02/15**, que establecerá si las determinaciones efectuadas por el Comité de Información (CI) en la resolución **INE-CI387/2014**, fueron adecuadas para atender debidamente la solicitud de información **UE/14/02983**.

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

- 1. Solicitud de información.-** El 26 de noviembre de 2014, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (INE), remitió a la Unidad de Enlace (UE) escrito libre firmado por el C. Guillermo Suárez Nava, mediante el cual pidió:

“Un informe del monitoreo histórico sobre los mensajes o propaganda (spots) que se difundieron en el periodo comprendido entre el 28 de Octubre de 2014 y el 19 de Noviembre de 2014, en radio y televisión, con el objeto de dar a conocer el segundo Informe de Gobierno del C. Arturo Núñez Jiménez, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, realizado el día 9 de Noviembre del presente año. Dicho informe del monitoreo histórico deberá referirse a lo siguiente:

- 1.- Mensajes realizados tanto dentro como fuera del Estado de Tabasco, es decir, en otras Entidades federativas y/o a nivel nacional o regional.*



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2.- Mensajes realizados en televisión abierta, en televisión de paga (o restringida) y en radio.

3.- Nombre de la emisora, la fecha y el horario en que se transmitió cada uno de los mensajes o propaganda (spots)..." (Sic)

En la misma fecha, la UE ingreso el escrito antes referido en el sistema INFOMEX-INE, como solicitud de acceso a la información bajo el folio UE/14/02983.

Cabe señalar, que el solicitante manifestó expresamente que se le proporcionara la información solicitada en medio magnético.

Asimismo, en el escrito referido el C. Guillermo Suárez Nava señaló domicilio para oír y recibir notificaciones.

2. Turno de la solicitud identificada con número UE/14/02983.- El 27 de noviembre de 2014 la UE, mediante el Sistema INFOMEX-INE, turnó la solicitud a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP), a efecto de darle trámite.

3. Respuesta de la DEPPP.- El 04 de diciembre de 2014, mediante el sistema INFOMEX-INE, declaró la información solicitada como inexistente, señalando:

- Los informes generados, son aquellos relacionados con la verificación del cumplimiento de las pautas para la transmisión de promocionales de los partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales, transmisiones que son ordenadas por el INE para garantizar el goce de su prerrogativa de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión, tanto en periodo ordinario como en procesos electorales.
- Únicamente se generan informes de monitoreo de materiales no pautados cuando son requeridos por la Unidad Técnica de



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

lo Contencioso Electoral, como parte de un procedimiento especial sancionador.

- En ese sentido, ya que los mensajes del Segundo Informe de Gobierno del C. Arturo Núñez Jiménez, Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, no son materiales pautados por este Instituto en ejercicio de las prerrogativas de algún partido político o candidato independiente, la DEPPP no se generó documentación alguna que se ajuste a lo solicitado.

No obstante, manifestó la disponibilidad de las grabaciones de las 1,612 señales que son monitoreadas a nivel nacional, mediante los 143 Centros de Verificación y Monitoreo para el periodo solicitado, con el objetivo de que el solicitante pudiera realizar una visualización de la transmisiones y pueda identificar los mensajes referidos en su solicitud, mediante consulta *"in situ"*.

4. Resolución del Comité de Información (CI).- El 12 de diciembre de 2014, el CI emitió la resolución identificada con el número INE-CI387/2014, en la cual determinó:

- Confirmar la declaratoria de inexistencia efectuada por la DEPPP, respecto a la información solicitada consistente en:

Información	<ul style="list-style-type: none">• Mensajes en radio y televisión del Segundo Informe de Gobierno del C. Arturo Núñez Jiménez, Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, en el periodo comprendido del 28 de octubre de 2014 al 19 de noviembre de 2014.
Tipo de Información	<ul style="list-style-type: none">• Inexistente.

- Poner a disposición del C. Guillermo Suárez Nava, la información proporcionada por la DEPPP, bajo el principio de máxima publicidad, de acuerdo con las siguientes especificaciones:



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Información	<ul style="list-style-type: none">• Grabaciones de 1,612 señales monitoreadas a nivel nacional mediante los 143 Centros de Verificación y Monitoreo para el periodo solicitado (28 de octubre de 2014 al 19 de noviembre de 2014).
Tipo de información	<ul style="list-style-type: none">• Máxima publicidad.
Formato disponible	<ul style="list-style-type: none">• Consulta "in situ" en las instalaciones del Centro Nacional de Control y Monitoreo en el Distrito Federal, tomando en consideración las especificaciones técnicas consistentes en:<ul style="list-style-type: none">-Grabaciones con antigüedad máxima de 30 días se pueden visualizar de manera inmediata.-Grabaciones con antigüedad mayor a 30 días previo procedimiento para poder ser consultadas, ya que son almacenadas en cintas.

5. Notificación de respuesta. El 17 de diciembre de 2014, la UE mediante sistema INFOMEX-INE, notificó al C. Guillermo Suárez Nava la Resolución del CI identificada con el número INE-CI387/2014.

El 18 de diciembre de 2014, la UE notificó al solicitante personalmente el oficio identificado con el número INE/UTyPDP/UE/JUD/042/2014, así como la Resolución INE-CI387/2014.

6. Recurso de Revisión. El 8 de enero de 2015, el C. Guillermo Suárez Nava mediante sistema INFOMEX-INE, interpuso recurso de revisión contra la respuesta a la solicitud identificada con el número UE/14/02983. Señaló como acto recurrido la imposibilidad del cumplimiento de la resolución INE-CI387/2014, ya que lo ordenando en la misma condiciona a que la consulta sea de grabaciones de 30 días de antigüedad como máximo, hecho que imposibilita obtener la información solicitada que se generó durante el periodo comprendido del 28 de octubre al 19 de noviembre de 2014.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 7. Remisión de la UE.-** El 9 de enero de 2015, mediante oficio INE/UTyPDP/UE/JUD/007/2015, la UE informó a la Secretaría Técnica del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información (ST) que las constancias relativas al expediente se encontraban disponibles en forma electrónica a través del sistema INFOMEX-INE, 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 14 de enero de 2015, la ST emitió el Acuerdo de Admisión recaído al recurso de revisión interpuesto el 8 de enero del mismo año. En virtud de que cumplía con los requisitos legales y no se actualizaba ninguna causal de desechamiento, le fue asignado el número de expediente INE/OGTAI-REV-02/15.
- 9. Aviso de interposición.-** El 15 de enero de 2015, mediante oficio INE/STOGTAI/07/2015, 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-02/14.
- 10. Solicitud de Informe Circunstanciado.-** En la misma fecha, mediante oficio INE/STOGTAI/08/2015, la ST dio aviso sobre la interposición del recurso de revisión a la DEPPP, 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.
- 11. Informe Circunstanciado de la DEPPP.-** El 20 de enero de 2015, mediante oficio INE/DEPPP/0317/2015, remitió a la ST el informe circunstanciado correspondiente al recurso de revisión número INE/OGTAI-REV-02/15.

Consideraciones

PRIMERO. Competencia. El Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral es competente para



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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, de conformidad con 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); y 22, párrafo 1, fracción I y 43, párrafo 4, del Reglamento.

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 la UE.

La respuesta se notificó el 18 de diciembre de 2014. El plazo para interponer el recurso de revisión corrió del 19 de diciembre de 2014 al 12 de enero de 2015.

El recurso se presentó el 8 de enero de 2015, por lo que cumple con el plazo establecido en el artículo 40, párrafo 1, fracción II, del Reglamento.

TERCERO. Procedencia. Derivado del análisis del acto recurrido, así como de los puntos petitorios, se desprende que el recurrente se inconforma con la determinación del CI, al considerar que lo ordenado en la resolución INE-CI/387/2014, es imposible de cumplir pues condiciona el acceso a la información. Dicha circunstancia imposibilita obtener la información solicitada, por lo tanto se configura la hipótesis prevista en el artículo 41, párrafo 1, fracción IX, del Reglamento.

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

CUARTO. Materia de la revisión. El objeto de esta resolución es establecer si las determinaciones efectuadas por el CI en la resolución INE-CI/387/2014, fueron adecuadas para atender debidamente la solicitud UE/14/02983.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

QUINTO.- Pronunciamiento de fondo. Los argumentos del recurrente son **insuficientes** para modificarla resolución del CI de acuerdo a 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.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).

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:

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

- 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.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 a la misma (artículo 2).

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 alguna⁵

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.

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.



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

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 ejercen 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, en concordancia con el artículo 42 de la Ley, el cual señala que se darán por cumplida la obligación cuando se ponga a disposición del solicitante 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, debe mediar una justificación idónea de esa situación, atendiendo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley, y el artículo 25, fracciones IV y V del Reglamento.

Generalidades de la inexistencia

La declaración de inexistencia emitida por un órgano responsable debe ser pronunciada después de haber efectuado una búsqueda exhaustiva y minuciosa en sus acervos documentales, misma que debe ser calificada y acreditada por el CI.

Este examen procesal de inexistencia debe apegarse a los principios de legalidad, responsabilidad, veracidad y buena fe, así como garantizar al solicitante que efectivamente se realizaron las gestiones y comunicaciones institucionales internas necesarias para la localización de la información solicitada.

Este procedimiento es una cuestión no sólo *de hecho* a partir de la cual el órgano responsable manifiesta no contar con determinada información, sino también *de derecho* que exige un análisis posterior que verifique y confirme o revoque la declaratoria de inexistencia.

Ese análisis proporciona certeza de que el órgano responsable agotó el principio de exhaustividad, que consiste en precisar, documentar e inquirir las áreas en las que se buscó la información de acuerdo con las facultades que les otorga el marco jurídico correspondiente. Igualmente, el deber de minuciosidad establece la obligación de documentar suficientemente las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la búsqueda en la indagación de la información. La observancia de los principios prescritos en el artículo 4 del Reglamento garantizan que la información solicitada no existe en los archivos de los órganos responsables.

Sirve como referencia el Criterio 15/09 del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, que señala los alcances del concepto de inexistencia atribuible a la información solicitada.⁶

⁶Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, *Criterio 15/2009. La inexistencia es un concepto que se atribuye a la información solicitada*, publicado en: <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/015-09%20Inexistencia.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La declaración de inexistencia de la información solicitada por un ciudadano se sustenta jurídica, sistemática y materialmente en dos elementos:

- El informe fundado y motivado del órgano responsable en el cual declare la inexistencia de la información.
- La resolución del CI en la cual se confirmará o revocará la inexistencia de la información solicitada por el ciudadano de acuerdo con la verificación y calificación de la exhaustividad y minuciosidad en la búsqueda por parte del órgano responsable.

Elementos que permitirán dos posibilidades:

- Que se localice la documentación que contenga la información solicitada y se ponga a disposición del solicitante en los términos del Reglamento.
- Que no se haya encontrado información alguna, lo que implica que las medidas necesarias para la búsqueda se han agotado.

En ambos casos debe recaer el dictamen de inexistencia o entrega de la información por parte del CI.

Así concluye el procedimiento con el cual se garantiza al ciudadano certeza y transparencia en los actos, procesos y decisiones de la autoridad, así como veracidad y legalidad en la respuesta a su solicitud de información.

En el mismo sentido se pronunció el CI en el Criterio "*PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA DE INEXISTENCIA QUE DEBEN OBSERVAR LOS ÓRGANOS RESPONSABLES PARA QUE EL COMITÉ DE INFORMACIÓN CONFIRME LA CITADA DECLARATORIA*", que refiere a los requisitos y alcances del procedimiento de declaratoria de inexistencia por parte de los órganos responsables mismos que corresponden a los siguientes:



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 1) Que la información solicitada no se encuentre en los archivos del órgano responsable al que se le turnó la atención de la solicitud.
- 2) Que el asunto debe remitirse al Comité de Información en un plazo de cinco días hábiles a partir del día hábil siguiente al que recibió la solicitud.
- 3) Que la remisión del asunto a la competencia del Comité debe acompañarse con un Informe en el que se exponga la inexistencia de la información.
- 4) Que el Comité analizará el caso, con base en el Informe del órgano responsable.
- 5) **Que el Comité tomará las medidas pertinentes para localizar la información –salvo en los casos en que dicha inexistencia sea evidente–.**
- 6) Que tras agotar las medidas anteriores y el Informe satisfaga al Comité, si la información no se encuentra, el Comité expedirá una Resolución que confirme la declaratoria de inexistencia.

El fundamento jurídico de lo señalado en párrafos anteriores es el artículo 25 del Reglamento, que establece los procedimientos internos para gestionar una solicitud de información. El párrafo segundo fracción IV de este dispositivo legal precisa que si la información se declara inexistente, el titular del órgano o partido responsable deberá remitir al CI un oficio en el que funde y motive esa declaratoria acompañado del expediente respectivo ante la instancia que se pronuncie sobre ese acto, en principio, el Comité de Información.

De lo anterior es válido asegurar que las respuestas que decretan la inexistencia de la información solicitada deben invocar un dispositivo legal que respalde su determinación, además de expresar razones y argumentos que justifiquen esa situación. Finalmente, también deben respaldar su decisión con el expediente formado a propósito de la solicitud de información. En ese sentido, resulta de gran relevancia la disposición reglamentaria que sirve de soporte a la declaración correspondiente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sólo de esta manera se corrobora que efectivamente se haya realizado la gestión y no quede en una mera afirmación del órgano responsable, además de que se construye la inexistencia de la información a partir de aseveraciones formales en esa dirección por quienes deberían poseer la información.

Como se ha expuesto, el soporte documental de una respuesta que determina la inexistencia de la información es de gran relevancia para construir convicción al respecto. Abona a la justificación que se exponga y complementa los requisitos formales de la fundamentación y la motivación.

Particularidades del caso

1. En la solicitud de información UE/14/02983, el solicitante requirió:

“...Un informe del monitoreo histórico sobre los mensajes o propaganda (spots) que se difundieron en el periodo comprendido entre el 28 de Octubre de 2014 y el 19 de Noviembre de 2014, en radio y televisión, con el objeto de dar a conocer el segundo Informe de Gobierno del C. Arturo Núñez Jiménez, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco realizado el día 9 de Noviembre del presente año. Dicho informe del monitoreo histórico deberá referirse a lo siguiente:

1.- Mensajes realizados tanto dentro como fuera del Estado de Tabasco, es decir, en otras Entidades federativas y/o a nivel nacional o regional.

2.- Mensajes realizados en televisión abierta, en televisión de paga (o restringida) y en radio.

3.- Nombre de la emisora, la fecha y el horario en que se transmitió cada uno de los mensajes o propaganda (spots)” (Sic.)

Al respecto, la DEPPP manifestó que los informes de monitoreo generados son aquellos relacionados con la verificación del cumplimiento de las pautas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

para la transmisión de promocionales de los partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales, para garantizar el goce de su prerrogativa de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión, tanto en periodo ordinario como en procesos electorales, como se establece en las disposiciones normativas aplicables.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 41, base III, apartado A establece:

“Artículo 41.

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes...”*

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), en su artículo 184 numeral 7 establece:

“Artículo 184.

[...]

7. El Instituto dispondrá, en forma directa, de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe, así como de las normas aplicables. Respecto de la propaganda electoral que se difunda, se deberá realizar el monitoreo tanto en radiodifusión como en televisión restringida.”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El Reglamento de Radio y Televisión en materia Electoral en su artículo 57 numeral 1 establece:

“Artículo 57

De la verificación de transmisiones y de los monitoreos

1. El Instituto realizará directamente las verificaciones para corroborar el cumplimiento de las pautas que apruebe en las señales radiodifundidas y su retransmisión en las señales de televisión restringida, a través de la Dirección Ejecutiva y/o los/las Vocales de la entidad federativa de que se trate. Asimismo, verificará que los mensajes de los partidos políticos y de los/las candidatos/as independientes, sean transmitidos sin alteración, superposición o manipulación alguna que altere o distorsione su sentido original...”

En este orden de ideas, de acuerdo a los preceptos que han quedado descritos, la DEPPP manifestó que únicamente se generan informes de monitoreo de materiales no pautados cuando son requeridos por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, como parte de un procedimiento especial sancionador. Toda vez que se trata de información no pautada por el Instituto, no se generó la información solicitada.

En razón de lo anterior, la DEPPP declaró la inexistencia argumentando que no generó documentos que se ajusten a los extremos de lo solicitado por el C. Guillermo Suárez Nava, ya que los mensajes del Segundo Informe de Gobierno del C. Arturo Núñez Jiménez Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco no son materiales pautados por el INE.

Sin embargo, bajo el principio de máxima publicidad, puso a disposición del solicitante las grabaciones de las señales monitoreadas con que cuenta el Instituto (1,612), mediante consulta *“in situ”*, indicando las condiciones técnicas a observar en dos supuestos:

a) En caso de grabaciones con antigüedad máxima de 30 días, la visualización de las mismas es de forma inmediata.



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

b) En caso de grabaciones con antigüedad mayor a 30 días, para la visualización de las mismas se requiere el siguiente procedimiento:

- Localizar y extraer las cintas de almacenamiento del periodo requerido de las grabaciones históricas.
- Colocación de las cintas de almacenamiento en los servidores de digitalización del Centro de Verificación y Monitoreo (CEVEM).
- Reproducción de las cintas y búsqueda de la información solicitada.

2. Ahora, en el recurso de revisión interpuesto, el recurrente señaló como primer punto de su inconformidad:

- La imposibilidad de cumplimiento de lo ordenado en la resolución INE-CI387/2014, emitida por el CI, pues condiciona a que no sean grabaciones con más de 30 días de antigüedad, hecho que impide la búsqueda dentro del periodo de interés del solicitante que es del 28 de octubre de 2014 al 19 de noviembre del mismo año, por lo que el recurrente estimó que se vulneró su derecho de acceso a la información.

En ese sentido, no pasa desapercibido para este Órgano Garante que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables que han quedado descritas en el apartado que antecede, la DEPPP tiene la obligación de generar exclusivamente informes relacionados con la verificación del cumplimiento de las pautas para la transmisión de promocionales de los partidos políticos, candidatos independientes y transmisiones ordenadas por el INE. Con estos informes se garantiza el goce de la prerrogativa de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión, tanto en periodo ordinario como en procesos electorales. Sin embargo en cumplimiento al principio de máxima publicidad, la DEPPP puso a disposición del solicitante el audio y visualización de las 1,612 señales monitoreadas, mediante consulta "in situ", considerando el medio en el que se encuentra la información.



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En cuanto a lo manifestado por el solicitante, al señalar que es materialmente imposible acceder a la información solicitada. Es preciso señalar que, en la respuesta original de la DEPPP, como en el informe circunstanciado que ésta misma rindió derivado de la interposición del presente recurso, manifestó que **no existe imposibilidad alguna para llevar a cabo la consulta in situ de las grabaciones con que cuenta este Instituto sobre las emisoras de radio y televisión monitoreadas durante el periodo comprendido entre el 28 de octubre al 19 de noviembre de 2014.** La DEPPP aseguró también que **el solicitante puede realizar una visualización de las transmisiones e identificar los mensajes referidos en su solicitud.**

La DEPPP precisó además, que el total de las grabaciones se encuentra disponible en el Centro Nacional de Control y Monitoreo en el Distrito Federal, y en caso de requerir consultar únicamente emisoras que tengan origen en alguna entidad federativa en particular, la consulta puede hacerse directamente en los Centros de Verificación y Monitoreo con que cuenta el Instituto en la entidad de que se trate. Informó al solicitante que para que cuente con acceso a las referidas grabaciones, es necesario se informe con anticipación a la DEPPP la fecha en que se realizaría la visita, a fin de estar en posibilidad de llevar a cabo el procedimiento descrito para la búsqueda de dichas grabaciones y que el solicitante pueda efectuar la consulta correspondiente.

Al respecto, este Órgano Colegiado considera importante precisar la trascendencia del principio de máxima publicidad, que evidentemente se aplicó en la respuesta otorgada por la DEPPP, así como la confirmación de la misma, en la Resolución del CI INE-CI387/2014.

Por una parte como principio que rige las actividades del Instituto (artículo 30, párrafo 2 de la LEGIPE) y por otro lado en materia de acceso a la información pública constituye una regla de interpretación y una forma de conducta diaria.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En este sentido, la Suprema Corte en la Tesis I.4o.A.40 A⁷, ha definido las implicaciones del principio en comento, señalando que contiene una doble dimensión: individual y social. En su primer aspecto, cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones. Mientras que en el segundo aspecto, brinda un derecho colectivo o social que tiende a revelar el empleo instrumental de la información, no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional. Se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas.

El principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, obliga a las autoridades a realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción reservada. Dichos casos de reserva deben estar expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias.

Aunado a lo anterior este Colegiado considera, como se precisa en el Criterio 3/2012⁸, que por una parte los órganos responsables deben pronunciarse puntualmente respecto de todos y cada uno de los elementos que integren la solicitud e informar sobre su disponibilidad (lo que supone informar también sobre el detalle o desglose con que se cuenta) y su carácter de pública, reservada o confidencial; y por otra parte, que dichos órganos no deben atender exclusivamente a la denominación que los solicitantes usen para identificar los documentos que presumiblemente contengan la información que requieren, debido a que dicha denominación puede ser equívoca o inexacta. En cambio, los órganos responsables deben atender a los diversos elementos (caracterizaciones, descripciones, listados,

⁷ACCESO A LA INFORMACIÓN. IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD EN EL DERECHO FUNDAMENTAL RELATIVO. Tesis: I.4o.A.40 A, Décima Época, Registro 2002944, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3.

⁸Criterio del Órgano Garante bajo el rubro: 03/2012, *Solicitudes de acceso a la información. debe privilegiarse la lectura lógica de las mismas por parte de los órganos responsables a efecto de materializar el principio de máxima publicidad*, Consultable en: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/XXXI_Resoluciones_de_Transparencia/ (Sistematización de Criterios OGTAI)/



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

etcétera) que integren la solicitud y poner a disposición todos aquellos documentos que obren bajo su resguardo que permitan, en la mayor medida de lo posible, dar respuesta a la misma y así materializar el principio de máxima publicidad.

Asimismo, este Colegiado estima adecuada la modalidad de entrega mediante consulta "in situ", en los términos señalados por la DEPPP, dado que resulta idónea, en este caso, en razón del tipo de información, la cual fue obtenida por el Instituto en observancia de un mandato legal, lo que permite su reproducción única y exclusivamente para el cumplimiento de las atribuciones propias del modelo de comunicación político-electoral, sin que se permita su divulgación, publicación, comunicación pública, ejecución o representación pública, su distribución al público, ni su reproducción, en aras de salvaguardar los derechos de autor que le asisten a los titulares de esta información, garantizándose por un lado el derecho de acceso a la información y por otro protegiendo los derechos de autor de terceros, por lo que sirve de apoyo a lo anterior el Criterio 3/2013⁹ del OGTAI ARCHIVOS DIGITALES OBTENIDOS POR EL INSTITUTO MEDIANTE EL SISTEMA INTEGRAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN. PUEDE OBTENERSE EL ACCESO A LOS MISMOS ÚNICAMENTE EN LA MODALIDAD IN SITU, A EFECTO DE NO VIOLAR LOS DERECHOS DE AUTOR QUE RESPECTO DE SU CONTENIDO EJERCEN SUS TITULARES.

En razón de lo expuesto, este colegiado estima procedente confirmar la resolución del INE-CI387/2014, en cuanto a la consulta "in situ" en los términos señalados por la DEPPP, propuesta al solicitante bajo el principio de máxima publicidad en atención a la solicitud de información UE/14/02983, no obstante que haya señalado en su solicitud de información que la misma se le proporcionara en medio magnético.

⁹Criterio del Órgano Garante bajo el rubro: 03/2013, *Archivos digitales obtenidos por el Instituto mediante el sistema integral para la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión. Puede obtenerse el acceso a los mismos únicamente en la modalidad in situ, a efecto de no violar los derechos de autor que respecto de su contenido ejercen sus titulares.*, Consultable en: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/XXXI_Resoluciones_de_Transparencia/ (Sistematización de Criterios OGTAI/)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

3. Respecto al segundo motivo de inconformidad manifestado por el recurrente, sobre la falta de fundamentación y motivación de Resolución INE-CI387/2014.

Este Órgano Garante advierte una fundamentación y motivación adecuadas, toda vez que el órgano responsable precisa el fundamento legal del cual se desprende que el órgano responsable no cuenta con obligación alguna de generar la información en los términos requeridos por el solicitante.

Por lo que la declaratoria de inexistencia de la información formulada por la DEPPP, así como la confirmación de la misma por parte del CI en la resolución INE-CI387/2014, no contraviene ninguna disposición normativa.

En consecuencia, se estima que si bien el órgano responsable declaró la inexistencia, dio cumplimiento a la solicitud de información proporcionando al solicitante la opción de consultar "in situ", las grabaciones que contienen los monitoreos de las señales de audio así como de televisión, realizadas por el INE. Lo anterior, con el objetivo de que el solicitante pueda acceder a este material en el medio en que se encuentra en los archivos del órgano responsable, en ejercicio de su derecho de acceso a la información, sin menoscabar los derechos de autor que le asiste a los titulares de la información objeto de la consulta propuesta por la DEPPP.

En ese contexto, es importante mencionar que los órganos responsables únicamente están obligados a entregar la información con la que cuenten en sus archivos, tal y como lo establecen los artículos 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 31, párrafo 1, del Reglamento.

Sirven de apoyo los criterios 7/10¹⁰ y 9/10¹¹, emitidos por el Instituto Federal Acceso a la Información y Protección de Datos, en el sentido de que los

¹⁰Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, *Criterio 007/10. 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 advierte algún otro elemento de convicción que apunte a su existencia, consultable en <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/Criterio%200710Casos%20en%20que%20no%20es%20necesario%20que%20el%20Comit%C3%A9%20de%20Informaci%C3%B3n%20declare%20la%20inexistencia.pdf>*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

órganos responsables sólo están obligados a entregar la información que obre en sus archivos. Ello implica que existen situaciones en las que por una parte, al analizar la normatividad aplicable a la materia de la solicitud no se advierte obligación alguna de las dependencias y entidades de contar con la información y, por otra parte, no se tienen suficientes elementos de convicción que permitan suponer que ésta existe.

En razón de lo expuesto, este colegiado estima procedente confirmar la resolución del INE-CI387/2014, en cuanto a la atención brindada a la solicitud de información UE/14/02983.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 22, párrafo 1, fracciones I, IV y V; 42, 43, 44, 45, párrafo 1, fracción II y 46, párrafo 4, del Reglamento.

Resolución

ÚNICO.- Se **confirma** la resolución del CI INE-CI387/2014, en cuanto a la atención brindada a la solicitud de información UE/14/02983, conforme a lo señalado en el 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.

¹¹Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos, *Criterio 9/10 Las dependencias y entidades no están obligadas a generar documentos ad hoc para responder una solicitud de acceso a la información*, publicado en <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/Criterio%20%200910%20Elaboraci%C3%B3n%20de%20documentos%20ad%20hoc.pdf>.



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/15

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ÓRGANO GARANTE DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA
INFORMACIÓN.

PRESIDENTA
MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA

DRA. ISSA LUNA PLA
INTEGRANTE

DR. ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ.
INTEGRANTE

LIC. GABRIEL MENDOZA ELVIRA
SECRETARIO TÉCNICO.