



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

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

México, Distrito Federal, a 6 de julio de 2015.

Asunto

Resolución del Recurso de Revisión identificado con el número de expediente **INE/OGTAI-REV-36/15** que determinará si con la respuesta proporcionada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), así como la gestión efectuada por la Unidad de Enlace (UE), se cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar acceso a la información pública, respecto a la solicitud folio UE/15/020206.

Antecedentes

- 1. Solicitud de información.-** El 30 de abril de 2015, Emmanuel T, mediante el sistema INFOMEX-INE, formuló la solicitud de información con número de folio UE/15/020206, misma que consistió en lo siguiente:

"El listado de las organizaciones sociales del PRI declare como adherentes (sic) o similares, así como el listado de sus dirigentes, a partir del 2000 a 2015."

- 2. Respuesta de la DEPPP.-** El 30 de abril de 2015, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 24 párrafo 7 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la información Pública,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

comunicó a la UE a través del sistema INFOMEX-INE, que en términos del artículo 55, párrafo 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 43, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, esa Dirección Ejecutiva cuenta con la atribución de llevar el libro de registro de los órganos directivos de los partidos políticos a nivel nacional y estatal, mas no organizaciones adherentes o similares.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 25, párrafo 3, fracción I, del reglamento de la materia, indicó que la solicitud en cuestión fuera turnada al PRI.

3. Respuesta del PRI.- El 8 de mayo de 2015, mediante el sistema INFOMEX-INE y mediante oficio No. UTPRI/CEN/080515/497, informó que la Subsecretaría de Vinculación con Sectores y Organizaciones comunicó lo siguiente:

- *Cuando esta Dirigencia Nacional llegó al Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional en el año 2012, no existía un archivo histórico relacionado con las Organizaciones Nacionales Adherentes; sin embargo, existía un listado de 65 Organizaciones, mismo que se anexa al presente como (Anexo 1)*
- *El 3 de marzo del año 2013, el Partido Revolucionario Institucional celebró su XXI Asamblea Nacional Ordinaria, en la que se aprobaron diversas modificaciones a sus Documentos Básicos, por lo que el 23 de noviembre de 2013, fue aprobado por el Consejo Político Nacional, el Reglamento de las Organizaciones Adherentes del Partido, de donde se desprende que todas las organizaciones Nacionales Adherentes deberían solicitar el refrendo de su registro, según los términos que señaló la Convocatoria para el otorgamiento o actualización de la vigencia del registro como Organizaciones Nacionales Adherentes del Partido Revolucionario Institucional. Como resultado de la convocatoria antes señalada actualmente únicamente (sic) se cuentan con el registro de 28 Organizaciones. (Anexo 2)*

4. Notificación de respuesta.- El 13 de mayo de 2015, la UE mediante el sistema INFOMEX-INE y oficio INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/1280/2015, remitido por correo electrónico, notificó al solicitante las respuestas brindadas por el PRI.



5. **Recurso de Revisión.-** El 29 de abril de 2015, Emmanuel T interpuso recurso de revisión mediante el sistema INFOMEX-INE, en el cual indicó como acto recurrido:

*“Del oficio que se me adjunta se desprende que el PRI señala que no existe anterior a 2012 en tal virtud se desprende una inexistencia por parte del partido político, por tal motivo se precisa que la misma debió de conocer el Comité de Información siendo que la unidad de enlace tramitó mal mi solicitud al no hacer llegar la respuesta por parte del partido político al comité por tal motivo vengo a **recurrir la respuesta así como el trámite mal realizado por la unidad de enlace firmado en acto por la titular de la unidad de enlace mismo que se adjunta al presente.**”*

Como puntos petitorios solicitó:

1. Se reponga el procedimiento a fin de obtener una respuesta por parte del Comité de Información.
 2. Le sea entregada la información faltante o en su caso se funde o motive debidamente la inexistencia.
6. **Remisión del Recurso de Revisión.-** El 18 de mayo de 2015, mediante oficio INE/UTyPD/DAIPDP/SAI-JCO/0536/2015, la UE informó a la Secretaria 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/15/02026. Se informó que el expediente se encontraba disponible en forma electrónica a través del sistema INFOMEX-INE, conforme a los artículos 17, párrafo 2, fracción VIII; y 40, párrafo 2 del Reglamento.
7. **Acuerdo de Admisión.-** El 21 de mayo de 2015, la ST emitió el acuerdo de admisión recaído al recurso de revisión interpuesto el 15 de mayo de 2015, respecto de la solicitud de información UE/15/02026, en virtud de que cumplía con los requisitos legales y no se actualizaba causal alguna de improcedencia o desechamiento. A dicho recurso le fue asignado el número de expediente INE/OGTAI-REV-36/15.



8. **Aviso de interposición.-** El 22 de mayo de 2015, mediante oficio INE/STOGTAI/197/2015, 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-36/15.
9. **Solicitud de informe circunstanciado.-** El 22 de mayo de 2015, la ST dio aviso sobre la interposición del recurso de revisión al PRI y a la UE mediante los oficios:
 - a) INE/STOGTAI/203/2015, e
 - b) INE/STOGTAI/204/2015.

Lo anterior, con la finalidad de que rindieran los informes circunstanciados correspondientes en términos de lo establecido en el artículo 43, párrafo 2, fracción II, del Reglamento.

10. Presentación de informe circunstanciado.

A. El 27 de mayo de 2015, mediante oficio INE/UTyPDP/SAI-JCO/0633/2015, la UE remitió el informe circunstanciado solicitado.

La UE señala en dicho informe que el recurso de revisión no deriva de actos relacionados con la Unidad de Enlace, pues el recurrente se inconforma solamente con la respuesta entregada por el PRI.

Además, la UE manifiesta en su informe circunstanciado que el artículo 25, párrafo 3, fracción IV del Reglamento, señala que el Comité tomará las medidas pertinentes para localizar la información, salvo en los casos en que dicha inexistencia sea evidente a consideración de la UE la respuesta del partido nacional contiene una evidente inexistencia, por lo que no fue necesario hacerlo del conocimiento del Comité de Información, pues el partido refirió no contar con un archivo relacionado con las Organizaciones Nacionales Adherentes. Además, en el cuerpo del oficio de respuesta del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

propio partido, se manifiesta que parte de la información que sí se encontró en los archivos del PRI era pública, razón por la cual no fue puesta a consideración del Comité de Información.

Añade que los partidos políticos no tienen la obligación de generar documentos *ad hoc* para satisfacer solicitudes de información, tal como lo sustenta el criterio 09/10 emitido por el otrora Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), cuyo rubro es: LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES NO ESTÁN OBLIGADAS A GENERAR DOCUMENTOS AD HOC PARA RESPONDER UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Por lo tanto, refiere la UE que actuó con apego a la normatividad que rige la materia, por lo que no se violó el derecho al acceso del recurrente.

B. El 28 de mayo de 2015, mediante oficio UTPRI/CEN/270515/603, el PRI remitió el informe circunstanciado solicitado.

El PRI manifestó que realizó las gestiones necesarias para estar en posibilidades de dar puntual cumplimiento a lo establecido en el artículo 25, párrafo 3, fracción III, del Reglamento, en el sentido de enunciar el motivo por el cual la información solicitada era pública.

Asimismo, señaló:

“... antes del 23 de noviembre del 2013, este Partido Político no tenía la obligación de generar un registro de las organizaciones sociales del PRI que declare como adherentes o similares, sin embargo, atendiendo al criterio del principio de máxima publicidad del Comité de Información del entonces Instituto Federal Electoral, de sesión extraordinaria de fecha 24 de octubre de 2015 que establece que “... los órganos responsables de proporcionar la información requerida tienen la obligación de proporcionar los documentos varios que le den al interesado los insumos que satisfagan la solicitud, aunque no sean exactamente los documentos requeridos”, se dio a conocer al solicitante un listado de 65 Organizaciones que fungían como Organizaciones Adherentes,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

mismas que obran en los archivos de este Partido Político, y con lo cual se dio cabal cumplimiento a lo solicitado por el ciudadano.

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 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.**

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 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 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (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 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 13 de mayo de 2015. El plazo para interponer el recurso de revisión corrió del 14 de mayo de 2015 al 03 de junio de 2015.

El recurso se presentó el 15 de mayo de 2015, por lo que cumple con el plazo establecido en el artículo 40, párrafo 1, fracción I, del Reglamento.

TERCERO. Procedencia. Derivado del análisis del acto materia del recurso, así como de los puntos petitorios del recurso, se desprende que el recurrente manifiesta como motivo de inconformidad la inexistencia declarada por el PRI respecto a la información anterior a 2012, así como el trámite que se dio a dicha respuesta por parte de la UE, por lo que se configura la hipótesis procedimental prevista en el artículo 41, párrafo 1, fracción II y IX, del Reglamento.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

CUARTO. Materia de la revisión. Determinar si con la respuesta proporcionada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), así como la gestión efectuada por la Unidad de Enlace (UE), se cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar acceso a la información pública, respecto a la solicitud folio UE/15/020206.

QUINTO.- Pronunciamiento de fondo. Los argumentos del recurrente son **suficientes** para modificar la respuesta del 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.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

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

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.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).

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

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, independenciam, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, que deben regir el funcionamiento de los órganos garantes (Artículo 8).

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

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

En esa línea, el derecho a ser informado constituye una faceta del derecho a la información que incluye las facultades de: recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho de enterarse de todas las noticias.

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-36/15

y, el derecho a que la información tenga el carácter de universal, para que sea accesible a todas las personas sin exclusión alguna.⁵

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

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

⁵CARPIZO, 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-36/15

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 la solicitud de información objeto del presente análisis, Emmanuel T pidió:

*“El Listado de las organizaciones sociales del PRI declare (sic) como adherentes o similares, así como el listado de sus dirigentes, a partir **de 2000 a 2015.**”*

En respuesta a dicha solicitud, como quedó asentado en el apartado de antecedentes, el PRI proporcionó como anexo 2, un listado con el registro de 28 organizaciones nacionales adherentes que solicitaron y obtuvieron el refrendo del registro como organización adherente ante ese instituto político, derivado de una convocatoria aprobada el 23 de noviembre de 2013.

Asimismo, el partido político comunicó que anterior a 2012 no existía un archivo histórico relacionado con las organizaciones nacionales adherentes. Sin embargo, el PRI acompañó a su respuesta un listado de 65 organizaciones como anexo 1, sin precisar en qué año habían obtenido el registro ante ese instituto político.

Derivado de lo anterior, la UE procedió a notificar la información proporcionada por el PRI.

En razón de la respuesta proporcionada por el PRI, respecto al archivo histórico relacionado con las organizaciones nacionales adherentes anterior a 2012,



Emmanuel T presentó recurso de revisión. El recurrente indicó como acto recurrido que la respuesta proporcionada por aquél instituto político contenía una declaratoria de inexistencia al argumentar que no existía un archivo histórico de las organizaciones adherentes antes del año 2012 y, por ende, el trámite que se le dio a su solicitud fue erróneo, ya que el Comité de Información debió calificar de válida o no dicha respuesta.

En ese orden de ideas, una vez establecidos los alcances de la solicitud de información, la respuesta y el motivo de inconformidad, se considera oportuno delimitar que la *litis* del recurso radica en los siguientes puntos:

- I. Determinar si parte de la respuesta del PRI se trataba de una declaración de inexistencia.
- II. Determinar si la gestión de la Unidad de Enlace fue correcta.

Bajo ese contexto, este Órgano Garante realiza las siguientes consideraciones.

2. Análisis de la obligación del PRI de contar con la información relativa al registro de las organizaciones adherentes a ese instituto político.

Como quedó asentado en el apartado anterior, el solicitante Emanuel T, el listado de las organizaciones sociales y sus dirigentes adherentes al PRI, registrado dentro en el periodo del año 2000 al 2015.

En relación a lo anterior, el partido político manifestó que la información que pedía el solicitante, era inexistente antes del año 2012, ya que no existía la obligación de generar un archivo histórico de dichos registros, a pesar de que adjuntó a su respuesta un listado de 65 organizaciones adherentes al mismo cuyo año de registro no estaba precisado.

Al respecto, en el expediente del presente recurso de revisión se puede verificar que la Subsecretaría de Vinculación con Sectores y Organizaciones de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, en ningún momento



precisó si contaba o no con la información solicitada por el recurrente respecto al periodo requerido, ni fundó ni motivó la inexistencia.

El partido político argumentó que el Reglamento de Organizaciones Adherentes se aprobó el 23 de noviembre de 2013, fecha en que se generó la obligación de contar con una lista de organizaciones nacionales adherentes.

Sin embargo, de la revisión realizada por este Órgano Garante a los Estatutos del partido político, se advierte que el Reglamento del PRI, vigente a partir del año 2007, ya contemplaba la obligación concerniente a las organizaciones adherentes al partido, sus derechos, obligaciones, su registro y la pérdida del mismo.⁶

Al efecto, dentro de los requisitos para su registro, se contemplaba de manera expresa la presentación de la solicitud correspondiente ante la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, en términos de los artículos 31, 32, 33, 34 y 35 de dichos Estatutos:

"Artículo 31. Podrán ser integrantes del Partido las organizaciones que en cumplimiento a las normas que las rigen, se adhieran y protesten cumplir los Documentos Básicos, tanto las integradas por individuos como las conformadas a su vez por otras organizaciones y cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Contar con un mínimo de 3,000 asociados en todo el país que se asuman militantes o simpatizantes del Partido y con órgano directivo de carácter nacional, además de tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas, salvo los casos de excepción que para tal efecto prevea el Reglamento; y*
- II. Disponer de documentos básicos que sean congruentes con los del Partido Revolucionario Institucional, así como una denominación distinta a cualquier otra organización o Partido.*

La solicitud de registro se presentará a la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, debiendo presentar la relación de sus integrantes que estén afiliados al Partido en los términos del artículo 54, así como los documentos que norman su integración, actividades y objetivos, a fin de constatar que están en

⁶Aprobados en la IV Asamblea Nacional Extraordinaria, celebrada el 4 de marzo de 2007, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

concordancia con los lineamientos y normas establecidas en los documentos y normas básicas del Partido.

Las organizaciones adherentes perderán su registro por haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtenerlo.

Artículo 32. Las organizaciones adherentes podrán agruparse en los sectores del Partido, de acuerdo con el carácter preponderante de sus intereses ciudadanos y de clase.

Artículo 33. El Partido apoyará a las organizaciones adherentes a través de cualquiera de las siguientes acciones:

- I. Contribuir a la realización de objetivos comunes;*
- II. Apoyar sus luchas reivindicatorias cuando así lo soliciten; y*
- III. Coordinar su participación en acciones de apoyo a los gobiernos emanados del Partido. El Partido coordinará la participación de las organizaciones adherentes en las acciones que sirvan de apoyo a los gobiernos emanados del mismo y promoverá a través de procedimientos democráticos a sus militantes a cargos de dirigencia, de elección popular y de la administración pública, valorando su convicción ideológica, militancia y trabajo partidista.*

Artículo 34. Las organizaciones tienen los siguientes derechos:

- I. Representar a la estructura sectorial en asambleas, consejos políticos y convenciones, en proporción al número de militantes individuales afiliados al Partido;*
- II. Postular candidatos a cargos de dirigencia y representación popular en los procesos internos del Partido, y a través de las organizaciones que a su vez los agrupen, en los términos de estos Estatutos; y*
- III. Participar en la elección de dirigentes y candidatos.*

Artículo 35. Todas las organizaciones del Partido tienen las siguientes obligaciones:

- I. Enriquecer el Registro Partidario;*
- II. Proponer militantes del Partido para que actúen como representantes y como activistas en los procesos electorales constitucionales;*
- III. Promover permanentemente la afiliación individual y voluntaria de sus militantes al partido y llevar el registro puntual y actualizado de los mismos por seccional;*



- IV. *Capacitar permanentemente a sus militantes con el apoyo del Instituto de Capacitación y Desarrollo Político A.C. y, en su caso, de la Fundación Colosio A.C.*
- V. *Acatar y difundir a plenitud los principios que el Partido sustenta en sus Documentos Básicos y los instrumentos normativos señalados en el artículo 16 de los presentes estatutos; y*
- VI. *Cubrir sus aportaciones económicas al Partido."*

De lo anterior, es claro que desde el año 2007 se contemplaba la figura de organizaciones adherentes, así como la facultad del Comité Ejecutivo Nacional, a través de la Secretaría de Organización del PRI, de recibir las solicitudes de registro. En este sentido, en relación al periodo comprendido entre el año 2000 a 2007, no existía la obligación de generar dicha información para el instituto político, como se determina en el siguiente apartado.

3. Análisis sobre la declaratoria de inexistencia del PRI y la gestión realizada por la UE sobre la misma.

A. Declaratoria de inexistencia del PRI. El instituto político señaló en su respuesta a la solicitud de información materia del presente asunto la inexistencia de la información relacionada con las organizaciones adherentes y sus dirigentes registradas antes de 2012.

En ese orden de ideas, el artículo 25, párrafo 3, fracción IV, del Reglamento, dice:

- IV. *Si la información solicitada se encuentra clasificada como temporalmente reservada o confidencial, o se declara inexistente, el titular del órgano o partido político responsable deberá remitir al Comité, en un plazo de cinco días hábiles contados a partir que recibió la solicitud de acceso, con copia a la Unidad de Enlace, la solicitud y un oficio en el que funde y motive dicha clasificación, o declaratoria de inexistencia, así como el expediente correspondiente, para que el Comité resuelva si;*
 - a) *Confirma o modifica la clasificación o declaratoria de inexistencia y niega el acceso a la información;*
 - b) *Modifica la clasificación y ordena la entrega de una versión pública de la información solicitada, o*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

- c) *Revoca la clasificación o la declaratoria de inexistencia y concede el acceso a la información;*

Bajo ese contexto, cabe destacar que la declaración de inexistencia emitida por un partido político 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.

Ese 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.

Dicho 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.

Realizar el procedimiento anterior proporciona certeza de que el partido político agotó el principio de exhaustividad (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) y minuciosidad (documentar suficientemente las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la búsqueda) en la indagación de la información; garantizando con esto que la información solicitada no existe en los archivos de los partidos políticos.

A las anteriores afirmaciones, 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.⁷

⁷Instituto 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

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

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 ese orden de ideas, la UE en su informe circunstanciado expresó que la respuesta del partido político nacional contiene una evidente inexistencia, al expresar que no se contaba con un archivo histórico relacionado con las organizaciones adherentes, por lo que no había necesidad de someterlo a la consideración del Comité de Información. Sin embargo, este Órgano Colegiado, estima que la inexistencia evidente que manifiesta la UE, únicamente se actualiza respecto del periodo de **2000 a 2006**. Lo anterior es así derivado del análisis de la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

normatividad interna del Instituto Político realizada en el apartado anterior, ya que anteriormente no se desprendía regulación al respecto.

A lo anterior resulta aplicable el criterio 7/10 del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, que a la letra dice:

“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. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento prevén un procedimiento a seguir para declarar formalmente la inexistencia por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Éste implica, entre otras cosas, que los Comités de Información confirmen la inexistencia manifestada por las unidades administrativas competentes que hubiesen realizado la búsqueda de la información que se solicitó. No obstante lo anterior, existen situaciones en las que, por una parte al analizar la normatividad aplicable a la materia de la solicitud, no se advierte obligación alguna por parte de las dependencias y entidades de contar con la información y, por otra, no se tienen suficientes elementos de convicción que permitan suponer que ésta existe. En estos casos, se considera que no es necesario que el Comité de Información declare formalmente la inexistencia de los documentos requeridos.”

(Lo resaltado es nuestro)

Sin embargo, por lo que hace al periodo comprendido de 2007 a 2012, se encontraron elementos que hacen evidente la regulación de las organizaciones adherentes y, en consecuencia, la posibilidad de que el Partido Político pueda contar con la información solicitada.

Además, su declaración de inexistencia no se encuentra debidamente fundada y motivada, máxime que no existe congruencia en su respuesta ya que, por una parte, declaró la inexistencia de archivo histórico sobre las organizaciones adherentes y, por otra parte, proporcionó un listado con el registro de 65 organizaciones, sin precisar en modo alguno a qué periodo correspondían sus registros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

Bajo ese contexto, se estima que tal declaración de inexistencia debía ser sometida a la consideración del Comité de Información, para su análisis, máxime que este Colegiado verificó que existía una obligación de generar dicha información desde el año 2007.

B. Por lo que hace a la gestión de la UE. En el informe circunstanciado presentado por esa Unidad derivado de la interposición del presente recurso manifestó:

“... que la litis bajo la cual se circunscribe el presente recurso de revisión, no deriva de actos relacionados con la Unidad de Enlace toda vez que el solicitante, hoy recurrente señala su inconformidad de la respuesta emitida por el PRI, de la cual señala que la información puesta a disposición es incompleta y derivado de una apreciación personal, manifiesta inexistencia de parte de la información requerida.

Ahora bien, de los elementos que deben acreditarse para agotar la inexistencia de información, prevista en el artículo 25, párrafo 3, fracción IV, se señala que el Comité tomará las medidas pertinentes para localizar la información -salvo, claro está, en los casos en que dicha inexistencia sea evidente-

*(*Énfasis añadido)*

Derivado de lo anterior, es posible advertir que de la respuesta proporcionada por el PRI, se desprende una inexistencia evidente razón por la cual no es necesario hacerlo del conocimiento del Comité de Información toda vez que de manera primigenia el partido político señaló no contar con un archivo relacionado con las Organizaciones Nacionales Adherentes y en el cuerpo del oficio el propio partido manifiesta que la información es pública, por lo que no fue sometida a consideración del CI.

No obstante lo anterior, atendiendo al principio de máxima publicidad se puso a disposición del solicitante un listado de 65 Organizaciones con sus respectivos dirigentes. (Anexo 1).

Asimismo se entregó el registro actualizado con un total de 28 Organizaciones con sus respectivos dirigentes. (Anexo 2).

Cabe hacer mención que los PP no tienen la obligación de generar documentos ad hoc para satisfacer solicitudes de información, tal como lo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

sustenta el Criterio09/10 emitido por el pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), ahora Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), cuyo rubro es: LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES NO ESTÁN OBLIGADAS A GENERAR DOCUMENTOS AD HOC PARA RESPONDER UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Por lo anteriormente expuesto se advierte que esta Unidad de Enlace ha actuado en apego a la normatividad que rige la materia, por lo que no se ha violado en momento alguno el derecho de acceso del solicitante, hoy recurrente, previsto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Al respecto, como ha quedado señalado, se advierte que en la respuesta proporcionada por el PRI no se atendió con claridad la solicitud e información. Por una parte, se manifiesta la inexistencia de archivo histórico anterior a 2012 sobre organizaciones adherentes al instituto político. Por otra parte, se proporciona información sobre 65 organizaciones, sin señalar a qué periodo corresponde. Lo anterior implica falta de certeza para el solicitante.

Ahora, cierto es que los Partidos Políticos no tienen la obligación de generar documentos ad hoc para satisfacer solicitudes de información. Sin embargo, 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.⁸

Bajo ese contexto, ante la falta de claridad en la respuesta y la manifestación sobre la inexistencia de archivos históricos relacionados con el registro de las organizaciones adherentes y sus dirigentes anterior a 2012, en términos del artículo 25, párrafo 3, fracción IV del Reglamento, dicha declaración sí resultaba procedente someterla a consideración del Comité de Información por parte de la UE.

⁸RELATORÍA 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-36/15

4. Conclusiones.

Por los anteriores análisis vertidos en los apartados anteriores, este Órgano Garante determina lo siguiente.

- a) Se confirma la respuesta del PRI, en relación a la inexistencia de la información correspondiente entre el periodo de 2000 a 2006 sobre el registro de las organizaciones adherentes y sus dirigentes, ya que este Órgano Garante determinó que no existía obligación alguna para generar dichos documentos.
- b) Se modifica la respuesta proporcionada por el PRI para que proporcione la información al recurrente Emmanuel T, a través de la UE, relacionada con el registro de las organizaciones adherentes y sus dirigentes, del periodo entre el año 2007 al año 2012, en un término no mayor a 5 días hábiles, contados a partir de la notificación a dicho instituto de la presente resolución.
- c) Se requiere a la UE para que en futuras respuestas enviadas a la misma por parte de los órganos responsables del Instituto o partidos políticos, verifique adecuadamente las declaratorias de inexistencia y puedan ser sometidas al análisis del CI.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 22, fracciones I y III del Reglamento, así como en los principios de máxima publicidad, facilidad de acceso y búsqueda exhaustiva de la información.

Resolución

PRIMERO.- Se **modifica** la respuesta del PRI, conforme a lo señalado en el considerando QUINTO de la presente resolución.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-36/15

SEGUNDO.- Se **instruye** al PRI, para que complemente su respuesta y la entregue al solicitante, a través de la UE, en los términos señalados en el numeral QUINTO del este fallo.

TERCERO.- Se **instruye** a la UE para que en futuras declaratorias de inexistencia realizadas por los órganos responsables o partidos políticos que sean recibidas por la misma, las verifique adecuadamente y puedan ser sometidas a la consideración del CI.

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


DRA. ISSA LUNA PLÁ
INTEGRANTE


DR. ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ.
INTEGRANTE


GABRIEL MENDOZA ELVIRA
SECRETARIO TÉCNICO