

Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

8^o
Informe de labores al
H. Congreso de la Unión

2010



8^o

Informe de labores al
H. Congreso de la Unión

2010



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

Directorio

Jacqueline Peschard Mariscal
Comisionada Presidenta

Sigrid Arzt Colunga
Comisionada

María Marván Laborde
Comisionada

María Elena Pérez-Jaén Zermeño
Comisionada

Ángel Trinidad Zaldívar
Comisionado

Mauricio Farah Gebara
Secretario Ejecutivo

Cecilia Azuara Arai
Secretaria de Acuerdos

Alejandro del Conde Ugarte
Secretario de Protección de Datos personales

© Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)
Av. México 151, Col. del Carmen, C.P. 04100,
Delegación Coyoacán, México, D.F.
Primera Edición, Julio de 2011
ISBN: 978-607-716-000-7

Impreso en México / *Printed in Mexico*
Distribución gratuita

Contenido

Presentación	7
1. Solicitudes de información y consultas sobre obligaciones de transparencia	11
1.1. Solicitudes de información recibidas por la APF	12
1.2. Temática de las solicitudes de información	14
1.3. Ubicación geográfica de los solicitantes de información	15
1.4. Perfil del solicitante.....	17
1.5. Consultas sobre obligaciones de transparencia de la APF	20
2. Resoluciones de recursos de revisión	25
2.1. Casos de resoluciones del IFAI	26
2.1.1. Resoluciones del sector telecomunicaciones	26
2.1.2. Resoluciones vinculadas al proceso de extinción de Luz y Fuerza del Centro	28
2.1.3. Resoluciones sobre el Proyecto Etileno XXI de Pemex Gas y Petroquímica Básica	30
2.1.4. Resoluciones sobre préstamos a estados y municipios otorgados por la banca de desarrollo	34
2.1.5. Información sobre mandos militares sentenciados	35
2.1.6. Información sobre la operación de guarderías subrogadas del IMSS	37
2.1.7. Programa Nacional de Auditoría Ambiental: casos Dupont y Met-Mex Peñoles	40
2.1.8. Plan de Emergencia Ríos Grijalva-Usumacinta	43
2.1.9. Créditos fiscales	46
2.2. Resultado de los recursos de revisión interpuestos ante el IFAI	48
2.3. Criterios de resolución de recursos	51
2.4. Amparos interpuestos en contra de las resoluciones del Instituto	54
2.5. Juicios contenciosos administrativos promovidos contra las resoluciones del Instituto	54



3.	Evaluación del cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) por parte de la Administración Pública Federal	59
3.1.	Acciones de vigilancia en materia de seguimiento de resoluciones emitidas por el Pleno del Instituto	60
3.2.	Evaluación y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de transparencia del artículo 7 de la LFTAIPG	62
3.3.	Las Unidades de Enlace y los Comités de Información	63
3.3.1.	Reporte del trabajo realizado por los Comités de Información de la APF	64
3.3.2.	Desclasificación de expedientes reservados	64
3.4.	Capacitación a servidores públicos de la APF	64
4.	Protección de datos personales en la Administración Pública Federal	67
4.1.	Acceso y corrección de datos personales	68
4.2.	Verificaciones sobre la observancia de los principios de protección de datos personales en sistemas de datos personales en la APF	70
4.3.	Emisión de recomendaciones en materia de protección de datos personales a diversos sistemas de datos personales en posesión de dependencias y entidades de la APF	71
4.4.	Verificaciones y recomendaciones en materia de protección de datos personales a proyectos con impacto nacional	72
4.4.1.	Verificación y recomendaciones en materia de protección de datos personales para la Secretaría de Gobernación en la conformación del Servicio Nacional de Identificación Personal (SNIP), y en la eventual emisión de una Cédula de Identidad Personal y Ciudadana	72
4.4.2.	Verificación y recomendaciones en materia de protección de datos personales para el Servicio de Administración Tributaria en la operación del Sistema de Información Anticipada de Pasajeros (APIS)	73
5.	Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares	77
5.1.	Reforma legal en materia de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares	78
5.2.	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos	79

5.3. Aplicación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares	79
5.3.1. Redacción del anteproyecto de Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares	80
5.3.2. Redacción del anteproyecto de Lineamientos y modelos de aviso de privacidad	81
5.3.3. Redacción del anteproyecto de Criterios en materia de seguridad para bases de datos	82
5.3.4. Capacitación y difusión en materia del derecho a la protección de los datos personales en posesión de los particulares	82
5.3.5. VIII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos	83
5.3.6. Diseño institucional	84
6. Acciones de asesoría y promoción de la cultura de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública y de la protección de datos personales	87
6.1. Semana Nacional de Transparencia	88
6.2. Promoción del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales en la sociedad mexicana	89
6.2.1. Instituciones académicas	91
6.2.2. Organizaciones sociales y civiles	91
6.3. Vinculación con los Otros Sujetos Obligados por la LFTAIPG	93
6.4. Vinculación con estados y municipios	94
6.5. Promoción y vinculación internacional	97
7. Gestión y administración institucional	101
7.1. Estructura de gasto e inversión	102
8. Prospectiva	107
Índice de Anexos correspondientes al Octavo Informe de Labores al H. Congreso de la Unión 2010 (CD 1)	111
Índice de Informes de labores que presentan los Otros Sujetos Obligados correspondientes a 2010 (CD 2)	116



2010

Presentación

El 5 de julio del año 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Con este hecho iniciaron una serie de transformaciones al interior del Instituto para cumplir con las nuevas atribuciones otorgadas por el Congreso de la Unión.

El ahora Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) comenzó, a partir de ese momento, una nueva etapa en su vida institucional. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental otorgó al IFAI facultades para garantizar el acceso a la información y la protección de datos en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Con la entrada en vigor de la nueva legislación queda garantizada también la protección de datos personales en posesión de particulares.

El IFAI entrega su Octavo Informe de Labores al H. Congreso de la Unión el cual inicia con la estadística en materia de solicitudes de acceso a la información, así como con las consultas realizadas al Portal de Obligaciones de Transparencia. Los datos que se ofrecen en el texto constatan el avance de este derecho en la sociedad mexicana desde la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. La labor del Instituto como garante del derecho de acceso a la información queda plasmada en la sección sobre las resoluciones de los recursos de revisión, que ofrece reseñas de temáticas generales, así como de casos específicos. En esta sección también se presenta la numeralia de recursos y el estado de los juicios de amparo y contenciosos administrativos.

Entre las actividades de mayor relevancia para nuestra institución se encuentran la evaluación del cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental por parte de la Administración Pública Federal, que se compone del seguimiento a los cumplimientos que se encuentran contenidos en las resoluciones que emite el Pleno del Instituto, así como de las evaluaciones del Portal de Obligaciones de Transparencia para cada una de las dependencias y entidades. El IFAI reconoce la importancia que tienen las Unidades de Enlace y los Comités de Información, por lo que en esta sección también se proporcionan las principales estadísticas sobre su funcionamiento.

El Instituto continuó con su labor como garante de la protección de los datos personales en la Administración Pública Federal, por lo cual se reporta la estadística correspondiente, las verificaciones y recomendaciones a los sistemas de datos personales en las dependencias y entidades, con especial énfasis en aquellos proyectos con un impacto nacional como la cédula de identidad ciudadana y el Sistema de Información Anticipada de Pasajeros del Servicio de Administración Tributaria.



En el ámbito de la protección de los datos personales en posesión de particulares se exponen los elementos principales de la nueva Ley, sus plazos de aplicación, la designación del IFAI como autoridad garante, así como el proceso de redacción de los anteproyectos del Reglamento, de los Lineamientos en la materia, de los modelos de privacidad y de los criterios en materia de seguridad para bases de datos. La magnitud de este reto requirió pensar en un diseño institucional diferente que considerara las nuevas atribuciones y que retomara los logros en el ámbito del derecho de acceso a la información.

Las acciones de promoción del IFAI incluyen los dos derechos objeto de su mandato: el acceso a la información y la protección de datos personales. El Instituto ha continuado con la promoción de estos derechos entre instituciones académicas, organizaciones sociales y civiles, los Otros Sujetos Obligados y en los estados y municipios. Destaca la celebración de la Semana Nacional de Transparencia, durante la cual se discutieron los temas relevantes de la agenda nacional en materia del derecho de acceso a la información, que en 2010 se concentraron en la transparencia y su impacto en la gestión pública.

México fue sede del *VIII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos*, en el cual se suscribió la “Declaración de México” que establece compromisos para impulsar la promulgación de leyes que reconozcan la protección de datos personales en los gobiernos de la región. La Declaración también contempla la necesidad de contar con estándares regionales e internacionales, con el propósito de ofrecer un modelo de regulación que garantice un alto nivel de protección, pero que al mismo tiempo facilite un intercambio eficiente de datos personales. Los participantes en dicho encuentro designaron a México para presidir la Red Iberoamericana por un periodo de dos años, mientras que España ejerce la Secretaría de dicha organización.

Durante 2010 el IFAI desplegó una importante agenda internacional con el propósito de consolidarse como autoridad en materia de acceso a la información y protección de datos personales. Destaca la participación del Instituto en diversas reuniones del grupo de expertos encargados de la redacción de la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública*, impulsada por la Organización de Estados Americanos (OEA), en donde la legislación mexicana y la experiencia en su aplicación fueron fundamentales para la construcción del modelo interamericano.

El IFAI también participó en la *32ª Conferencia Internacional de Comisionados de Protección de Datos y Privacidad (CICPDP)*, el foro más importante sobre estos temas en el ámbito mundial, y en donde se acreditó al Instituto como Autoridad de Protección de Datos y Privacidad ante dicho foro. Asimismo, por primera ocasión se representó a México en el *XXXIV Foro de Autoridades de Privacidad de Asia Pacífico (APPA)* cuyo objetivo es intercambiar ideas sobre la regulación de la privacidad, las nuevas tecnologías y la gestión de consultas y quejas en la materia.

Como todos los años los Otros Sujetos Obligados acompañan al IFAI en este ejercicio de rendición de cuentas, por lo que también se entregan sus informes en materia de transparencia y acceso a la información correspondientes al ejercicio fiscal 2010. Asimismo, se invita a la ciudadanía a consultar los anexos de este Informe que incluyen, entre otros aspectos, información estadística en materia de solicitudes de acceso a la información y protección de datos personales; los textos íntegros de las resoluciones reseñadas; datos sobre el cumplimiento

de la ley y el desempeño de las Unidades de Enlace y los Comités de Información; así como información diversa sobre la gestión administrativa del Instituto.

Con la entrega del Informe al Congreso el IFAI no solo cumple con lo estipulado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, sino que somete al escrutinio público el uso de los recursos recibidos para garantizar los mandatos que le han sido encomendados y que resultan indispensables para la consolidación de la democracia mexicana: el derecho de acceso a la información y la protección de los datos personales.



1

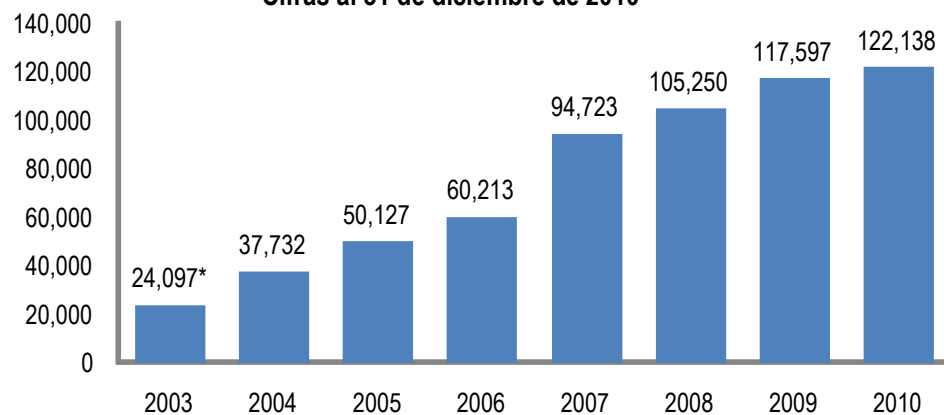
Solicitudes de información y consultas sobre obligaciones de transparencia

En este capítulo se reporta la estadística en materia de solicitudes de acceso a la información y las consultas al Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) de la Administración Pública Federal (APF). Se incluyen cifras sobre el número de solicitudes realizadas y atendidas; se distinguen los medios utilizados para presentarlas (electrónicos o manuales) y los tiempos de respuesta; se precisan cuáles son las dependencias y entidades con mayor número de solicitudes; se analiza la temática de éstas y con los datos disponibles se presenta la ubicación geográfica y el perfil de los solicitantes. Asimismo se ofrecen los datos sobre las consultas totales al POT, las 20 dependencias y entidades con mayor número de consultas y las realizadas por fracción del artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).

1.1. Solicitudes de información recibidas por la APF

Desde la entrada en vigor de la LFTAIPG hasta el 31 de diciembre de 2010, el Poder Ejecutivo Federal recibió un total de 611,877 requerimientos de información. Durante 2010, el número de solicitudes de información ingresadas a las dependencias y entidades de la APF fue de 122,138, cifra que representa un incremento de 3.9 por ciento respecto a la alcanzada en 2009 (ver Figura 1.1). El 96.9 por ciento del total de estas solicitudes de información se ingresaron por vía electrónica.

Figura 1.1
Número de solicitudes de información
Cifras al 31 de diciembre de 2010



* Cifras del 12 de junio al 31 de diciembre de 2003

Al 31 de diciembre de 2010, 91.1 por ciento de las solicitudes de información ingresadas habían sido atendidas, en tanto que 7.2 por ciento se encontraban en proceso de atención, y el restante 1.6 por ciento permanecían en espera de que el solicitante ampliara la información, eligiera la forma de entrega o realizara el pago de los costos de reproducción y envío.

El tiempo promedio de respuesta a las solicitudes de corrección de datos personales fue de 11.9 días, para las de acceso a datos personales de 8.1 días y en el caso de las solicitudes de información pública de 13.7 días (ver Anexo 1). En todos los tipos de acceso el tiempo de respuesta estuvo por debajo del límite establecido en la LFTAIPG¹.

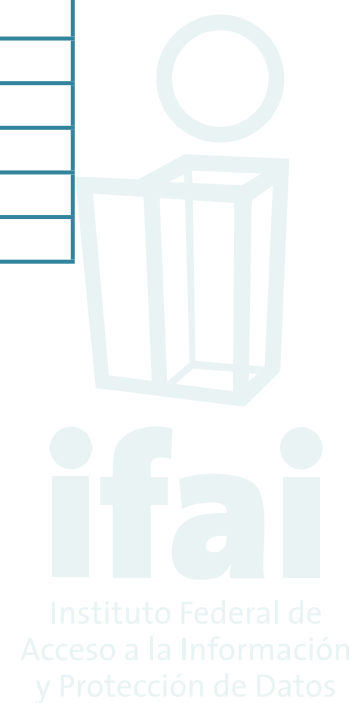
En 2010, marzo fue el mes con el mayor número de solicitudes ingresadas a la APF con 11,883. En contraste, en el mes de diciembre se recibió el menor número de solicitudes de información, 7,225, probablemente por el efecto de las vacaciones de fin de año (ver Cuadro 1.1).

¹ El artículo 24 de la LFTAIPG establece un plazo de 10 días hábiles en acceso a datos personales, mientras que el 25 dice que para corrección de datos personales será de 30 días hábiles. En el caso de acceso a información pública el plazo es de 20 días hábiles de conformidad con el artículo 44 de dicho ordenamiento jurídico.

Cuadro 1.1
Solicitudes de información recibidas por la APF en el año 2010

Periodo	Solicitudes electrónicas	Solicitudes manuales	Total solicitudes
Enero	9,068	183	9,251
Febrero	10,358	198	10,556
Marzo	11,153	730	11,883
Abril	9,279	259	9,538
Mayo	9,485	299	9,784
Junio	9,303	306	9,609
Julio	9,576	212	9,788
Agosto	10,235	363	10,598
Septiembre	10,411	415	10,826
Octubre	11,149	367	11,516
Noviembre	11,285	279	11,564
Diciembre	7,065	160	7,225
Total	118,367	3,771	122,138

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) fue la institución con mayor número de solicitudes ingresadas en 2010, puesto que recibió 23,739. Esta cifra resultó 6.4 por ciento superior respecto al año previo cuando ingresaron 22,315. La dependencia que ocupó el segundo lugar fue la Secretaría de Educación Pública (SEP) con 5,294 requerimientos de acceso a la información y en el tercer lugar se ubicó la Secretaría de Salud (SS) con 3,994. En el Cuadro siguiente se presentan las 20 dependencias y entidades que han acumulado el mayor número de requerimientos de acceso a la información.



Cuadro 1.2
Las 20 dependencias y entidades con mayor número de solicitudes de información
Cifras al 31 de diciembre de 2010

Dependencia / Entidad	Número de solicitudes 2003 - 2006	Número de solicitudes 2007	Número de solicitudes 2008	Número de solicitudes 2009	Número de solicitudes 2010	Total acumulado	Porcentaje de solicitudes con respuesta terminal ²
Instituto Mexicano del Seguro Social	13,243	13,276	18,170	22,315	23,739	90,743	87.2
Secretaría de Educación Pública	6,991	5,914	4,907	5,398	5,294	28,504	85.4
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	8,385	3,032	2,944	3,267	3,393	21,021	93.6
Secretaría de Salud	4,603	3,018	3,423	3,393	3,994	18,431	83.4
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	5,928	2,657	3,147	3,277	3,288	18,297	83.7
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	2,715	2,050	3,461	4,243	3,930	16,399	78.7
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	4,365	2,321	2,803	3,442	3,463	16,394	84.5
Secretaría de la Función Pública	5,238	2,443	3,071	2,589	2,925	16,266	81.2
Secretaría de Gobernación	4,619	2,026	2,377	2,548	2,384	13,954	84.4
Procuraduría General de la República	4,678	2,242	2,155	2,499	2,309	13,883	85.6
Comisión Federal de Electricidad	3,372	1,512	1,857	2,018	2,467	11,226	78.9
Servicio de Administración Tributaria	3,972	1,660	1,776	1,828	1,893	11,129	88.1
Comisión Nacional del Agua	3,203	1,564	1,887	1,919	2,460	11,033	89.4
Secretaría de la Defensa Nacional	3,313	1,771	1,870	1,874	1,996	10,824	86.8
Secretaría de Relaciones Exteriores	3,439	1,661	1,697	1,595	1,777	10,169	78.9
Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos	3,101	1,455	1,409	2,065	1,720	9,750	92.8
Secretaría de Economía	2,824	1,485	1,616	1,728	1,989	9,642	91.9
Presidencia de la República	3,281	1,942	1,555	1,380	1,310	9,468	92.5
Secretaría de Desarrollo Social	2,593	1,913	1,659	1,789	1,426	9,380	84.8
Petróleos Mexicanos	2,832	1,437	1,814	1,396	1,825	9,304	89.0

1.2. Temática de las solicitudes de información³

Las solicitudes relacionadas con la “Información generada por las dependencias o entidades”, que incluye trámites, concesiones, estadísticas y resultados de encuestas, entre otros, representaron 29.6 por ciento con respecto al total de las ingresadas en 2010. “Datos personales” constituyeron 14.3 por ciento, “Actividades propias de la institución” 13.5 por ciento, e “Información sobre

² Las solicitudes con respuesta terminal son aquéllas en las que ya concluyó el procedimiento de la solicitud.

³ El IFAI obtiene la información sobre la temática de las solicitudes a partir de la información que las dependencias y entidades envían al Instituto en formatos elaborados para este propósito. Es importante aclarar que el IFAI no verifica si la clasificación de los rubros temáticos fue la adecuada o no; únicamente recibe la información y la procesa.

contratos” 10.7 por ciento. Por su parte, la categoría denominada “Programas de subsidio” presentó un incremento de 0.6 puntos porcentuales, al pasar de 4.0 por ciento en 2009, a 4.6 por ciento en 2010 (ver Figura 1.2).



1.3. Ubicación geográfica de los solicitantes de información

En el año 2010 la mayor parte de las solicitudes de información se originaron en el Distrito Federal (44.4 por ciento) y en el Estado de México (14.4 por ciento). Morelos fue la tercera entidad federativa con más solicitudes, al recibir 6.5 por ciento, en tanto que Jalisco se mantuvo en cuarto lugar, con 4.2 por ciento. Las solicitudes ingresadas desde el extranjero se redujeron ligeramente por tercer año consecutivo de 1.0 por ciento a 0.9 por ciento (ver Cuadro 1.3).

Cuadro 1.3
Ubicación geográfica de los solicitantes de información
Cifras al 31 de diciembre de 2010

Entidad	2003-2006		2007		2008		2009		2010	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Aguascalientes	1,332	0.8%	702	0.7%	955	0.9%	970	0.8%	863	0.7%
Baja California	2,392	1.4%	1,709	1.8%	1,986	1.9%	2,450	2.1%	2,373	1.9%
Baja California Sur	552	0.3%	412	0.4%	722	0.7%	884	0.8%	824	0.7%
Campeche	889	0.5%	585	0.6%	496	0.5%	565	0.5%	455	0.4%
Chiapas	2,315	1.3%	1,002	1.1%	1,232	1.2%	1,051	0.9%	936	0.8%
Chihuahua	3,742	2.2%	1,694	1.8%	1,841	1.7%	1,672	1.4%	1,794	1.5%
Coahuila	1,899	1.1%	1,263	1.3%	1,124	1.1%	1,845	1.6%	1,388	1.1%
Colima	923	0.5%	1,006	1.1%	628	0.6%	524	0.4%	439	0.4%
Distrito Federal	80,879	47.0%	41,121	43.4%	43,998	41.8%	51,051	43.4%	54,218	44.4%
Durango	1,022	0.6%	811	0.9%	439	0.4%	528	0.4%	480	0.4%
Guanajuato	2,721	1.6%	1,746	1.8%	1,802	1.7%	1,985	1.7%	1,875	1.5%
Guerrero	995	0.6%	590	0.6%	554	0.5%	658	0.6%	674	0.6%
Hidalgo	1,453	0.8%	689	0.7%	801	0.8%	1,240	1.1%	1,182	1.0%
Jalisco	6,364	3.7%	3,824	4.0%	4,604	4.4%	4,479	3.8%	5,141	4.2%
México	22,217	12.9%	11,214	11.8%	14,090	13.4%	15,918	13.5%	17,612	14.4%
Michoacán	1,947	1.1%	958	1.0%	1,191	1.1%	1,098	0.9%	903	0.7%
Morelos	2,239	1.3%	3,316	3.5%	6,026	5.7%	7,021	6.0%	7,955	6.5%
Nayarit	472	0.3%	246	0.3%	237	0.2%	526	0.4%	472	0.4%
Nuevo León	4,567	2.7%	2,067	2.2%	2,120	2.0%	2,152	1.8%	2,046	1.7%
Oaxaca	1,557	0.9%	1,062	1.1%	1,105	1.0%	1,255	1.1%	1,245	1.0%
Puebla	5,347	3.1%	3,038	3.2%	2,385	2.3%	2,800	2.4%	2,689	2.2%
Querétaro	2,008	1.2%	1,182	1.2%	1,220	1.2%	1,467	1.2%	1,160	0.9%
Quintana Roo	1,469	0.9%	799	0.8%	907	0.9%	1,207	1.0%	1,173	1.0%
San Luis Potosí	1,083	0.6%	894	0.9%	1,114	1.1%	795	0.7%	1,728	1.4%
Sinaloa	2,348	1.4%	1,350	1.4%	1,633	1.6%	1,843	1.6%	1,401	1.1%
Sonora	2,776	1.6%	1,435	1.5%	1,948	1.9%	1,875	1.6%	1,607	1.3%
Tabasco	2,175	1.3%	1,736	1.8%	1,731	1.6%	1,531	1.3%	2,051	1.7%
Tamaulipas	2,922	1.7%	1,427	1.5%	1,482	1.4%	1,826	1.6%	1,687	1.4%
Tlaxcala	567	0.3%	350	0.4%	397	0.4%	487	0.4%	424	0.3%
Veracruz	3,729	2.2%	2,310	2.4%	2,778	2.6%	3,070	2.6%	2,938	2.4%
Yucatán	2,533	1.5%	898	0.9%	1,052	1.0%	974	0.8%	940	0.8%
Zacatecas	819	0.5%	427	0.5%	341	0.3%	399	0.3%	355	0.3%
Extranjero	3,916	2.3%	2,860	3.0%	2,311	2.2%	1,142	1.0%	1,100	0.9%
SIN DATO							309	0.3%	10	0.0%
Total	172,169	100.0%	94,723	100.0%	105,250	100.0%	117,597	100.0%	122,138	100.0%

1.4. Perfil del solicitante

Al momento de formular una solicitud de información, el Sistema INFOMEX permite recopilar datos acerca de algunas características de los solicitantes como edad, género, ocupación y nivel educativo. A partir de los datos proporcionados por los solicitantes que deciden completar dicha información se han podido elaborar las estadísticas que se presentan a continuación.

En 2010, la mayor parte de los solicitantes se concentró en un rango de edad que va de los 20 a los 39 años, lo cual representa el 55.5 por ciento del total. Asimismo, se observó un incremento en la participación de los solicitantes que se encuentran en el rango de 40 a 44 años, así como de aquéllos que reportaron tener de 50 a 54 años y 60 o más (ver Cuadro 1.4).

Cuadro 1.4
Número de solicitudes por año según el rango de edad reportada del solicitante
Cifras al 31 de diciembre de 2010

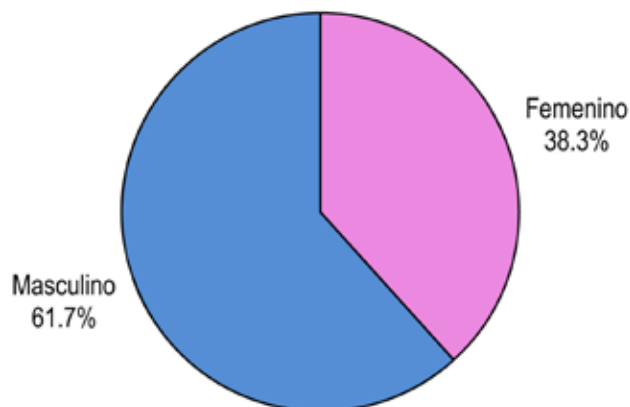
Rango de edad	2003 - 2006		2007		2008		2009		2010	
	Num.	% *	Num.	% *	Num.	% *	Num.	% *	Num.	% *
Menos de 18	1,896	2.0%	1,200	2.3%	1,217	2.2%	3,311	4.1%	3,103	3.8%
18 a 19	3,288	3.4%	2,102	4.0%	1,558	2.8%	2,495	3.1%	2,235	2.7%
20 a 24	19,275	20.1%	9,745	18.5%	8,885	15.8%	12,181	15.1%	11,404	13.9%
25 a 29	18,420	19.2%	8,765	16.7%	10,418	18.5%	13,215	16.3%	12,306	15.0%
30 a 34	15,118	15.7%	7,815	14.9%	8,116	14.4%	11,831	14.6%	13,834	16.9%
35 a 39	10,399	10.8%	6,337	12.0%	6,430	11.4%	8,615	10.6%	7,972	9.7%
40 a 44	8,562	8.9%	4,609	8.8%	4,865	8.6%	7,292	9.0%	8,903	10.9%
45 a 49	6,501	6.8%	3,503	6.7%	4,171	7.4%	6,487	8.0%	5,574	6.8%
50 a 54	4,689	4.9%	3,090	5.9%	3,891	6.9%	5,325	6.6%	5,699	7.0%
55 a 59	2,976	3.1%	2,270	4.3%	3,004	5.3%	4,210	5.2%	3,948	4.8%
60 a 64	2,147	2.2%	1,641	3.1%	1,997	3.5%	2,970	3.7%	3,115	3.8%
65 a 69	1,771	1.8%	808	1.5%	936	1.7%	1,580	2.0%	1,880	2.3%
70 y más	1,048	1.1%	719	1.4%	887	1.6%	1,396	1.7%	1,877	2.3%
No reportada	76,079		42,119		48,875		36,689		40,288	
Total general	172,169		94,723		105,250		117,597		122,138	

* Respecto al total de solicitudes en el periodo en las que el solicitante reportó su edad.

Para el periodo que comprende del 12 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2010, el porcentaje de solicitantes que declararon ser mujeres fue de 37.0 por ciento (respecto al total de quienes proporcionaron información sobre género), en tanto que 63.0 por ciento correspondió a hombres. En 2010 la participación porcentual de las solicitudes realizadas por mujeres fue de 38.3 por ciento (ver Figura 1.3).



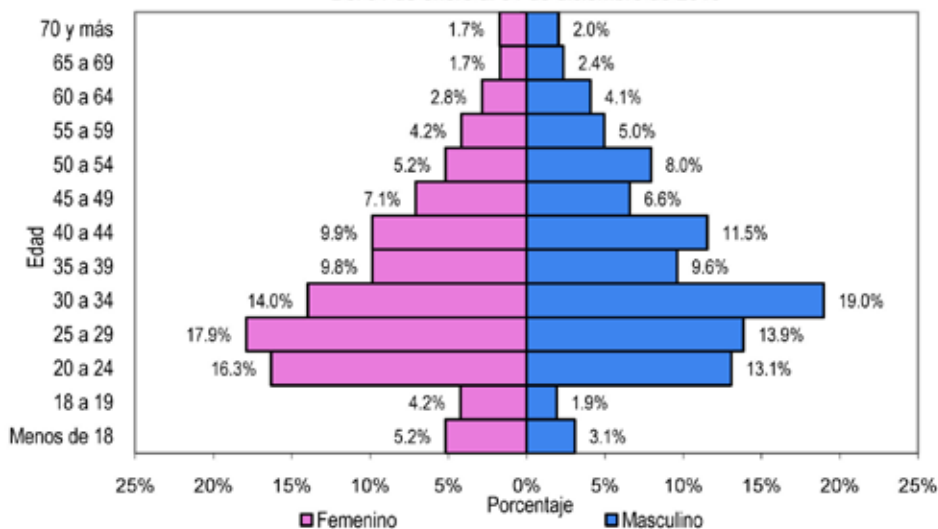
Figura 1.3
Porcentaje de solicitudes realizadas por género*
 Cifras del 01 de enero al 31 de diciembre de 2010



* Respecto al total de solicitudes en el periodo en las que el solicitante reportó su género.
 Nota: El 22.2 de los solicitantes no reportaron género.

Al considerar las variables de género y edad⁴, se puede ver que el rango de edad de las mujeres que realizan más solicitudes de información se concentró entre 18 y 44 años, con 72.1 por ciento del total. En tanto que, para el mismo rango de edad, los hombres alcanzan una cifra de 69.0 por ciento (ver Figura 1.4). Con respecto a lo observado en 2009, destaca el incremento en la participación porcentual de las mujeres que reportaron tener 30 años o más, así como de aquéllas cuya edad es menor a 18 años.

Figura 1.4
Edad por género reportado de los solicitantes de información
 Del 01 de enero al 31 de diciembre de 2010



Los porcentajes fueron calculados con respecto a 29,590 mujeres y 48,315 hombres que reportaron género y edad en el periodo.

Nota: El 36.2 % de los solicitantes no reporta edad y/o género.

⁴ De las 122,138 solicitudes de información ingresadas a las dependencias y entidades de la APF en 2010, únicamente en 77,905 los solicitantes reportaron simultáneamente género y edad, es decir 63.8 por ciento del total.

En relación con la ocupación que reportaron los solicitantes, los requerimientos de información de quienes dijeron pertenecer al ámbito académico se incrementaron al pasar de 29.7 por ciento en 2009, a 31.4 por ciento en 2010. Adicionalmente, los solicitantes pertenecientes al ámbito académico alcanzan el mayor porcentaje acumulado hasta el 31 de diciembre de 2010 con 31.1 por ciento del total. Por otra parte, mientras el porcentaje de requerimientos de los solicitantes provenientes del gobierno se mantuvo en 11.0 por ciento, los de empresarios se redujeron a 17.1 por ciento (ver Cuadro 1.5).

Cuadro 1.5
Número de solicitudes de información por año según la ocupación reportada por el solicitante
Cifras al 31 de diciembre de 2010

Ocupación	2003-2006		2007		2008		2009		2010		Total	
	Núm.	% *	Núm.	% *	Núm.	% *	Núm.	% *	Núm.	% *	Núm.	% *
Ámbito empresarial	20,627	18.7%	9,406	15.9%	11,428	18.0%	17,632	19.2%	15,409	17.12%	74,502	17.95%
Ámbito académico	36,178	32.8%	18,916	32.0%	18,352	28.9%	27,361	29.7%	28,247	31.38%	129,054	31.10%
Ámbito gubernamental	13,255	12.0%	6,491	11.0%	7,806	12.3%	10,114	11.0%	9,929	11.03%	47,595	11.47%
Medios de comunicación	9,954	9.0%	5,716	9.7%	5,012	7.9%	7,393	8.0%	6,620	7.35%	34,695	8.36%
Otros	30,424	27.5%	18,530	31.4%	20,832	32.8%	29,551	32.1%	29,825	33.13%	129,162	31.12%
No especificado	61,731		35,664		41,820		25,546		32,108		196,872	
Total	172,169	100.0%	94,723	100.0%	105,250	100.0%	117,597	100.0%	122,138	100.00%	611,880	100.00%

* Respecto al total de solicitudes en las que el solicitante reportó su ocupación en el periodo.

Al desagregar el rubro “Otros” de la ocupación reportada de los solicitantes, resalta la cifra de 27.0 por ciento de quienes declararon ser “Amas de Casa”, el 22.2 por ciento de quienes declararon pertenecer a una “Asociación Civil” y el 7.0 por ciento correspondiente a “Organizaciones No Gubernamentales” (tanto nacionales como internacionales).

Cuadro 1.6
Número de solicitudes de los solicitantes que reportan como “Otros” su ocupación
Cifras del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010

Otros	2010	%*
Amas de Casa	3,815	27.0%
Asociaciones Civiles	3,128	22.2%
Otros-Asociaciones de Colonos	113	0.8%
Cooperativas	172	1.2%
Instituciones de Asistencia Privada	235	1.7%
Organizaciones No Gubernamentales Internacionales	278	2.0%
Organizaciones No Gubernamentales Nacionales	705	5.0%
Otras no incluidas anteriormente	4,722	33.5%
Partidos Políticos	64	0.5%
Sindicatos	882	6.2%

* Los porcentajes fueron calculados respecto de los solicitantes que desglosaron su ocupación dentro de la categoría de “Otros”. Adicionalmente 15,707 solicitantes no desglosaron su ocupación definiéndola genéricamente como “Otros”.

Las personas con licenciatura y posgrado representaron el mayor grupo dentro de los solicitantes con un 73.8 por ciento del total, asimismo, los alumnos de bachillerato reportaron una participación del 12.9 por ciento (ver Cuadro 1.7).

Cuadro 1.7		
Nivel Educativo reportado por los solicitantes		
Cifras del 01 de enero al 31 de diciembre de 2010		
Nivel Educativo	Total	%
Sin Instrucción Formal	1,069	1.2
Primaria incompleta	2,248	2.5
Primaria terminada	1,805	2.0
Secundaria	4,178	4.6
Bachillerato	11,664	12.9
Técnico Superior	1,556	1.7
Licenciatura	46,617	51.6
Posgrado	20,082	22.2
Otro	1,056	1.2
Total	90,275	100.0

1.5. Consultas sobre obligaciones de transparencia de la APF

Durante 2010 el Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) se consultó en 8'129,846 ocasiones. El Servicio de Administración Tributaria (SAT) ocupó el primer lugar en el número de consultas realizadas al POT en 2010, seguido por la Procuraduría General de la República (PGR) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Asimismo, 20 dependencias y entidades concentraron el 50.3 por ciento de las consultas al POT en 2010 (ver Cuadro 1.8). Para una consulta más detallada revisar el Anexo 1.

Cuadro 1.8
Las 20 dependencias y entidades con mayor número de consultas en el Portal de Obligaciones de Transparencia de la APF
Total de consultas: 8'129,846
Cifras del 01 de enero al 31 de diciembre de 2010

Dependencia/Entidad	Consultas	Porcentaje del Total	Porcentaje acumulado
Servicio de Administración Tributaria	521,237	6.4	6.4
Procuraduría General de la República	412,309	5.1	11.5
Instituto Mexicano del Seguro Social	337,700	4.2	15.7
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	314,188	3.9	19.6
Petróleos Mexicanos (Corporativo)	306,121	3.8	23.4
Comisión Nacional del Agua	267,048	3.3	26.7
Secretaría de la Defensa Nacional	215,522	2.7	29.4
Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos	203,224	2.5	31.9
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	164,624	2.0	33.9
Secretaría de Educación Pública	152,499	1.9	35.8
Secretaría de Gobernación	147,646	1.8	37.6
Pemex Exploración y Producción	141,089	1.7	39.3
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	124,948	1.5	40.8
Comisión Federal de Electricidad	124,641	1.5	42.3
Secretaría de Economía	124,325	1.5	43.8
Instituto Politécnico Nacional	113,307	1.4	45.2
Registro Agrario Nacional	108,748	1.3	46.5
Secretaría de Energía	106,766	1.3	47.8
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	105,459	1.3	49.1
Secretaría de la Función Pública	99,319	1.2	50.3

Por segundo año consecutivo, el rubro correspondiente al directorio de los servidores públicos fue el más consultado en el POT, pasando de 31.3 por ciento en 2009 a 38.0 por ciento en 2010. El 82.3 por ciento de las consultas al POT se concentró en cinco temáticas: “directorio”, “estructura orgánica”, “remuneración mensual”, “contratos” y “concesiones” (ver Cuadro 1.9).



Cuadro 1.9 Total de consultas por fracción en el Portal de Obligaciones de Transparencia de la APF Cifras al 31 de diciembre de 2010			
Fracciones*	Consultas	Porcentaje	Porcentaje Acumulado
Fracción III Directorio	3'088,840	38.0	38.0
Fracción I Estructura Orgánica	1'267,045	15.6	53.6
Fracción IV Remuneración Mensual	1'162,939	14.3	67.9
Fracción XIII Contratos	894,665	11.0	78.9
Fracción XII Concesiones	279,931	3.4	82.3
Fracción VII Servicios	242,413	3.0	85.3
Fracción XVII Información Relevante	193,494	2.4	87.7
Fracción VIII Trámites	193,128	2.4	90.1
Fracción XIV Marco Normativo	162,294	2.0	92.1
Fracción V Unidad de Enlace	148,585	1.8	93.9
Fracción IX Presupuesto	126,064	1.6	95.4
Fracción VI Metas y Objetivos	106,198	1.3	96.7
Fracción X Auditorías	105,228	1.3	98.0
Fracción II Facultades	66,091	0.8	98.8
Fracción XI Subsidios	47,389	0.6	99.4
Fracción XV Informes	32,178	0.4	99.8
Fracción XVI Participación Ciudadana	13,364	0.2	100.0
Total	8'129,846	100.0	

* En las fracciones I, V y XVII se considera una consulta al ingresar a la fracción; en las demás fracciones se registra como consulta hasta el momento en que se accede al detalle de los resultados encontrados en la búsqueda general.



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

2

Resoluciones de recursos de revisión

En esta sección se reporta el trabajo del Pleno del IFAI en materia de resolución de recursos de revisión, para lo cual se presentan reseñas de temáticas generales así como de casos específicos; además se proporcionan estadísticas de recursos, y se informa sobre los amparos y juicios de nulidad interpuestos en contra del Instituto. Las reseñas que se incluyen analizan temas diversos como la licitación 21 y las tarifas de interconexión; la extinción de Luz y Fuerza del Centro; el Proyecto Etileno XXI de Pemex Gas y Petroquímica Básica; los préstamos a estados y municipios por la banca de desarrollo; información sobre mandos militares sentenciados; la operación de las guarderías subrogadas del Instituto Mexicano del Seguro Social; el Programa Nacional de Auditoría Ambiental; el Plan de Emergencia Ríos Grijalva-Usumacinta; y sobre la cancelación de créditos fiscales.

La estadística de esta sección presenta el número de recursos recibidos por el IFAI, la proporción de recursos interpuestos con respecto a solicitudes recibidas; y la distribución de recursos de acuerdo con la ocupación reportada por sector al que dijeron pertenecer los recurrentes: académico, medios, empresarial y sector público. Asimismo se reporta el número de recursos resueltos por tipo de resolución (fondo y forma) y su sentido (revoca, modifica y confirma). Igualmente se informa sobre el número de amparos interpuestos y el estado en que se encuentran, así como el estado de las demandas de nulidad promovidas en contra de las resoluciones del IFAI en juicios contenciosos administrativos.

2.1. Casos de resoluciones del IFAI

El recurso de revisión es uno de los instrumentos de política pública más eficaces con que cuenta la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), ya que su contenido mueve a la acción por parte de una dependencia o entidad, la cual debe realizar distintas actividades dentro del ámbito público para cumplir con las instrucciones del Instituto⁵. En este apartado se reseñan cuatro temas de relevancia que involucran varios recursos de revisión, así como cinco resoluciones emitidas por el Pleno del IFAI. Lo anterior con el propósito de ofrecer ejemplos específicos sobre la forma en que el Instituto atiende las quejas ciudadanas.

2.1.1. Resoluciones del sector telecomunicaciones

Desde la entrada en vigor de la LFTAIPG, tanto la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) como la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), han recibido solicitudes de información y recursos de revisión sobre algunos de los temas de mayor interés para los concesionarios de dicha industria, entre los cuales destacan las tarifas de interconexión y licitaciones del espectro radioeléctrico.

La interconexión entre operadores de telecomunicaciones permite que los distintos concesionarios de servicios, que pueden ser operadores de telefonía local, larga distancia o móvil, terminen las llamadas en las redes de sus competidores. De acuerdo con lo establecido por la propia Ley Federal de Telecomunicaciones, en sus artículos 94 y 95, el precio que se paga por la interconexión o terminación de llamadas en la red del competidor debe ser acordado entre los operadores, pero cuando éstos no llegan a un acuerdo la autoridad debe resolver la controversia y emitir la resolución correspondiente, para lo cual debe contar con una metodología que permita determinar la tarifa correspondiente.

En el año 2010 el IFAI resolvió los recursos de revisión 0089/10, 5125/10 y 5126/10 interpuestos en contra de Cofetel, en los cuales se solicitaban varias resoluciones del Pleno de dicha institución sobre tarifas de interconexión. El sujeto obligado reservó sus resoluciones con fundamento en el artículo 14 fracción IV de la LFTAIPG argumentando que éstas habían sido impugnadas por medio de los amparos correspondientes ante el Poder Judicial. En estos tres casos, el IFAI revocó la decisión del Comité de Información de Cofetel y ordenó la entrega de versiones públicas de las resoluciones de interconexión, porque el artículo 14 fracción IV de la LFTAIPG busca proteger las actuaciones y diligencias propias del juicio, es decir los documentos generados con motivo del proceso jurisdiccional, pero no los documentos que generaron dicho proceso.

En el ámbito de la interconexión, el otro tema que ha generado la interposición de recursos de revisión es el de la metodología de costos que utiliza Cofetel para determinar la tarifa correspondiente. En el recurso 0086/10 en contra de la SCT, se solicitó la metodología de costos

⁵ Indexa, "Estudio sobre el impacto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el sector de seguridad pública", México, Indexa, 2008, p.11, disponible en: http://www.ifai.org.mx/descargar.php?r=/pdf/ciudadanos/sitios_de_interes/estudios/est_inv/&a=Estudio%20impacto%20de%20la%20LAI%20en%20SP.pdf

utilizada para resolver un desacuerdo de interconexión. Se trata de modelos matemáticos que simulan la construcción y operación de una red de telecomunicaciones, que al compararse con los costos de cada uno de los elementos que la conforman y con la demanda de cada uno de los servicios proporcionados por dicha red, permiten calcular el costo de operación ya sea de toda la red, por servicio o por segmento de ésta.

En este caso el Instituto confirmó la clasificación de la información con fundamento en el artículo 14 fracción II de la LFTAIPG y el 82 de la Ley Federal de Propiedad Industrial, debido a que el modelo solicitado fue elaborado por una empresa consultora que comercializa este tipo de servicios. Asimismo, se comprobó que dicho modelo contiene parámetros, algoritmos matemáticos, fórmulas y una serie de variables y especificaciones técnicas relativas a la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, que no se encuentran disponibles en una fuente de información pública. Se constató también que este modelo es diferente de aquéllos que establece el Plan Técnico Fundamental de Interconexión que debe desarrollar la Cofetel y por lo tanto no es público.

En lo que se refiere a las licitaciones del espectro radioeléctrico⁶ el IFAI resolvió los recursos de revisión 3655/10, 3656/10, 3657/10, 3658/10, 4462/10, 7067/10 y 7168/10, todos en contra de Cofetel. El espectro radioeléctrico es muy importante para el desarrollo de las telecomunicaciones, ya que por este medio se pueden proporcionar distintos servicios en esa industria. No obstante se trata de un bien público nacional que tiene dos características importantes: es limitado y tiene un valor de mercado por los servicios que se pueden comercializar.

En la resolución 3655/10 se dio acceso a diversos oficios con opiniones sobre las licitaciones 20 y 21, que se intercambiaron entre la Cofetel y la SCT⁷. Por otra parte en la resolución 4462/10 se instruyó la entrega del documento “Criterios de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en Materia de Planeación y Acumulación de Espectro para las Licitaciones 20 y 21”, dado que no se acreditaron los daños a las estrategias procesales que supuestamente podía causar su divulgación y a que el propio sujeto obligado dijo, en la resolución 5242/09, que esta información podría proporcionarse una vez concluido el periodo de venta de bases de la licitación.

Uno de los asuntos que más interés despertó durante el procedimiento de asignación de frecuencias en las licitaciones referidas, fue el relativo a la discusión que se generó al interior de la Cofetel durante la sesión del Pleno de dicho organismo, en la que se emitió el fallo correspondiente. Gracias a las resoluciones 7067/10 y 7168/10 del IFAI se entregaron en versión pública, entre otros documentos, la versión estenográfica de la reunión referida, así como el razonamiento que sustentó el voto de los Comisionados que participaron en dicha decisión. Estos documentos se pueden consultar en la página del sujeto obligado⁸.

⁶ La Ley Federal de Telecomunicaciones, en su artículo 3, fracción II, define el espectro radioeléctrico como: el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencias se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz.

⁷ Esta resolución acumuló los expedientes 3656/10, 3657/10 y 3658/10.

⁸ Estos documentos se pueden consultar en http://www.cft.gob.mx/es/Cofetel_2008/Transparencia_Licitacion_21



2.1.2. Resoluciones vinculadas al proceso de extinción de Luz y Fuerza del Centro

El 10 de febrero de 2009, el Ejecutivo Federal emitió el *Decreto por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro (LyFC)*, mediante el cual se desincorpora la paraestatal de la APF. Este organismo descentralizado había sido creado el 9 de febrero de 1994 mediante decreto presidencial y estuvo encargado de prestar el servicio público de energía eléctrica en la zona centro del país. En esta coyuntura especial se interpusieron ante el IFAI más de 40 recursos de revisión, en contra de diferentes dependencias y entidades de la APF⁹, relacionados con el proceso de desincorporación y liquidación de LyFC.

En general, las dependencias y entidades reservaron la información requerida con base en los artículos 13 fracciones I, IV y V, y 14 fracciones I y VI de la LFTAIPG. Sus argumentos indicaban que su publicación propiciaría la realización de manifestaciones violentas y bloqueos a vías generales de comunicación; se limitarían gravemente las acciones encaminadas a disuadir y prevenir disturbios sociales, así como la capacidad de las autoridades para evitar la posible comisión de delitos; se afectaría el orden público y se causaría un daño específico a la infraestructura para el suministro de energía eléctrica, así como a la seguridad de las personas.

Asimismo, las dependencias y entidades señalaron que de divulgar la información requerida se dañarían las estrategias procesales ya que existen procedimientos laborales y administrativos en trámite, y de ser difundida las contrapartes también podrían conocerla. Además se indicó que lo requerido forma parte del proceso deliberativo de liquidación de LyFC, y publicar la información podría entorpecer el procedimiento o incluso afectar las decisiones medulares del proceso.

En los recursos de revisión 2095/10 y 7129/10 en contra de la Secretaría de Energía (Sener) se solicitó la documentación que se elaboró con la finalidad de desincorporar a LyFC; la dependencia clasificó la información con base en el artículo 13 fracción I y 14 fracción VI de la LFTAIPG. El Instituto instruyó elaborar y entregar una versión pública tanto del *Informe de desincorporación mediante extinción del organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro* como del *Diagnóstico de Luz y Fuerza del Centro*, pues existe información directamente relacionada con estos documentos que se ha hecho pública por parte de la propia Sener, por lo que al ser información que se ha hecho del conocimiento público, ya no se le puede atribuir el carácter de reservada.

En el recurso de revisión 2312/10, que acumula al 2872/10, en contra del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), se solicitó el listado de trabajadores activos de LyFC que se habían liquidado. El SAE clasificó la información con fundamento en el artículo 13 fracción IV de la LFTAIPG, ya que se trataba de información vinculada a juicios en proceso con motivo de las demandas interpuestas por los ex trabajadores de LyFC¹⁰.

Al respecto, el Instituto determinó que los sujetos obligados deben hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier

⁹ Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (27); Comisión Federal de Electricidad (11); Secretaría de Energía (6); Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1) y Secretaría del Trabajo y Previsión Social (1).

¹⁰ El SAE señaló que enfrentaba 1,598 procedimientos laborales y administrativos en trámite, por lo que se causaría un daño a las estrategias procesales ya que se revelarían datos que traerían ventajas a sus contrapartes.

motivo, recursos públicos. Asimismo se consideró que la liquidación de los trabajadores está calculada en la remuneración mensual de los mismos, por lo que el SAE debía entregar una lista que incluyera por cada trabajador los puntos solicitados, con excepción del nombre¹¹. Por consiguiente, el IFAI revocó la clasificación y ordenó entregar un listado que incluyera el escalafón de cada uno de los trabajadores, conceptos que se les hubieran pagado y que se encontraran comprendidos en la misma liquidación, así como el monto total pagado para cada concepto por grupos de trabajadores liquidados, y la antigüedad que tenía cada trabajador al momento de su liquidación¹².

En los recursos de revisión 2869/10 y 2871/10 se pidió conocer los costos de publicidad y el monto total erogado con motivo de la liquidación de LyFC; el SAE clasificó la información con base en los artículos 13 fracciones I y V, y 14 fracciones I y VI de la LFTAIPG¹³. Como resultado de su análisis, el IFAI no advirtió de qué forma la difusión de dicha información podría comprometer la seguridad nacional y provocar la destrucción o inhabilitación de la infraestructura eléctrica para el centro del país; o la seguridad pública ya que no se observó que su divulgación pudiera entorpecer los sistemas de coordinación interinstitucional en materia de seguridad pública, dificultar las estrategias contra la evasión de reos, menoscabar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos o limitar la capacidad de las autoridades encaminadas a disuadir o prevenir disturbios sociales que pudieran desembocar en bloqueo de vías generales de comunicación o manifestaciones violentas.

Asimismo, el Instituto estimó que la información sobre el ejercicio del presupuesto no contiene, implica o involucra opiniones, recomendaciones o puntos de vista que conformen el proceso deliberativo en trámite, porque se trata de sucesos pasados concluidos de forma definitiva. En este sentido, se determinó que su publicidad no podría entorpecer escenarios y etapas posteriores del proceso todavía en trámite, por lo que se instruyó entregar la información requerida.

Por otra parte, en los recursos de revisión 3443/10, 3444/10, 3445/10, 3806/10 y 3885/10 en contra de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), se requirió información relativa a las empresas privadas y/o empleados de la CFE, que han sido contratados y/o asignados para desempeñar el trabajo y servicio que realizaba LyFC. La paraestatal reservó la información con fundamento en el artículo 13 fracciones I y IV, ya que proporcionarla podría poner en peligro la integridad, los derechos, la vida y seguridad de las personas, así como el orden público.

¹¹ El SAE reservó el nombre de los ex-trabajadores liquidados, ya que consideró que hacer público su nombre no hace más eficientes las medidas que se toman para protegerlos, sino por el contrario se volverían puntos de ataque específicos. El Instituto determinó procedente confirmar la reserva invocada para los nombres con fundamento en el artículo 13, fracción IV de la LFTAIPG.

¹² En alegatos, el SAE informó al recurrente lo siguiente: el número de ex trabajadores indemnizados en la primera etapa (29,015); el de los ex trabajadores indemnizados en la segunda etapa (960); el número de trabajadores sindicalizados (27,406); y el personal de confianza (784).

¹³ No obstante, en aras de la transparencia, el SAE informó al recurrente que el monto erogado en el proceso de desincorporación y extinción de LyFC al mes de diciembre de 2009, era equivalente a la cantidad de \$18,200,000,000.00 (dieciocho mil doscientos millones de pesos 001100 M.N.), monto preliminar, previo a conciliación. Asimismo, como respuesta a un requerimiento del IFAI, el sujeto obligado señaló que los recursos erogados en enero y febrero de 2010 con motivo del proceso de liquidación de LyFC ascendieron a la cantidad de \$1,543,300,000.00 (mil quinientos cuarenta y tres millones trescientos mil pesos 0011 00 M.N.).

Al respecto, el IFAI señaló que el artículo 7 de la LFTAIPG establece un catálogo de obligaciones de transparencia que por su interés público, las dependencias y entidades, en principio, deben mantener a disposición de cualquier persona. Así, los sujetos obligados deben publicar de oficio la información relativa a los contratos que celebran, detallando en cada caso el monto de los servicios contratados; el nombre del proveedor o contratista, la fecha y el objeto del contrato, entre otros rubros. De esta manera, el instituto determinó que resultaba procedente la elaboración y entrega de versiones públicas¹⁴ de los documentos solicitados, tales como contratos, facturas y notas, e invitaciones a adjudicaciones directas, en las que se debían omitir los datos considerados como confidenciales¹⁵.

En el recurso de revisión 4998/10 en contra del SAE se solicitó conocer en propiedad de quién está la fibra óptica que era de LyFC; el SAE clasificó la información con base en el artículo 14 fracción VI de la LFTAIPG, ya que formaba parte del proceso deliberativo que implicaba la liquidación de la paraestatal. Asimismo, indicó que no tenía la certeza de la información obtenida hasta ese momento, por lo que no se podían tomar decisiones sobre el destino de los bienes, y que éstas formaban parte del proceso de liquidación.

El Instituto consideró que la situación jurídica relativa a la propiedad de los bienes de LyFC no había cambiado desde la publicación del Decreto de extinción, por lo tanto se concluyó que la determinación material del inventario de bienes de la extinta paraestatal no impedía al SAE manifestar *“en propiedad de quién está en este momento la fibra óptica que era anteriormente del extinto organismo”*, pues esta información se deduce del marco normativo que rige al sujeto obligado y al proceso de liquidación del organismo descentralizado, y no forma parte de las deliberaciones del proceso de extinción.

Asimismo, se determinó que al ser una infraestructura de carácter estratégico que es necesaria para el suministro de energía eléctrica, es de interés público conocer la información solicitada. De esta manera, el IFAI determinó que no se actualiza el supuesto de clasificación porque no se trata de opiniones, recomendaciones o puntos de vista relacionados con el curso del mismo, ni de información que atañe a dichos conceptos, por lo que se instruyó entregar la información requerida.

2.1.3. Resoluciones sobre el Proyecto Etileno XXI de Pemex Gas y Petroquímica Básica

Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGyPB) es uno de los organismos subsidiarios de Pemex¹⁶ y tiene por objeto el procesamiento del gas natural, líquidos del gas natural y gas artificial; el

¹⁴ En alegatos, el sujeto obligado refirió que no existen elementos para clasificar la información como reservada, por lo que se encontraba posibilitado para elaborar versiones públicas, en las cuales se omitiera toda aquella información que pudiera considerarse como confidencial.

¹⁵ El sujeto obligado manifestó que la información puesta a disposición consta de 505 contratos y consiste, aproximadamente, de 72,000 hojas que incluyen tanto los contratos, como los anexos y las facturas, por lo que existe una imposibilidad física y material para entregar los documentos de manera electrónica, debido al gran volumen de información.

¹⁶ Organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios; de carácter técnico, industrial y comercial.

almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de dichos hidrocarburos, así como de los derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas.

Para cumplir con los objetivos del *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, que entre otros aspectos buscan elevar la exploración, producción y transformación de hidrocarburos de manera sustentable, PGyPB impulsó el Proyecto Etileno XXI, el cual prevé que la producción y comercialización de dicho producto la asuma una empresa privada, mientras que PGyPB se limitará a suministrar el insumo básico para su producción, que es el etano.

Las empresas Braskem, de Brasil, e IDESA, de México, ganaron la subasta privada para construir una unidad de petroquímica privada en el área de Coatzacoalcos, Veracruz, que tenga capacidad de producir etileno¹⁷ y comercializarlo. De acuerdo con información proporcionada por PGyPB este proyecto constituirá la inversión más importante de Brasil en México, que se estima en 2,500 millones de dólares y permitirá satisfacer la demanda interna de productos petroquímicos al reducir la importación de los mismos. Se prevé cubrir aproximadamente un 40 por ciento de las importaciones de polietilenos totales del país¹⁸.

Durante 2010 se interpusieron varios recursos relacionados con el Proyecto Etileno XXI. En los recursos de revisión 3429/10, 7622/10 y 7644/10 en contra de PGyPB, el sujeto obligado negó el acceso al proceso de adjudicación y al contrato que celebró con las empresas Braskem e IDESA para el suministro de etano en el Proyecto Etileno XXI; así como al precio del etano pactado (fórmula), con fundamento en los artículos 14 fracciones I, II y VI y 18 fracción I de la LFTAIPG, en relación con lo previsto en el artículo 82 de la Ley de la Propiedad Industrial, argumentando que se trata de información considerada como secreto industrial o comercial cuya difusión revelaría la capacidad económica del consorcio ganador y la estrategia de comercialización del etano, con lo que se colocaría a PGyPB en desventaja ante sus competidores internacionales, aunado a que las partes suscribieron una cláusula de confidencialidad.

Asimismo, Braskem e IDESA remitieron al Instituto, como terceros interesados, sus argumentos para clasificar la información requerida como reservada. Dichas empresas argumentaron que el contenido del contrato de suministro de etano comprende información que por su origen y su contenido debe considerarse de orden privado a pesar de que obra en posesión del Estado; que el recurrente no aporta ninguna razón jurídica tendiente a sustentar la procedencia de su petición; se trata de información relativa al patrimonio de personas morales de derecho privado y, por lo tanto, escapa del ámbito de aplicación de la LFTAIPG; comprende secretos industriales

¹⁷ El etileno es un insumo que se utiliza en diversos procesos industriales.

¹⁸ Asimismo, el sujeto obligado señaló que con este proyecto también se tendrán los siguientes beneficios:

- Desarrollar una industria petroquímica mexicana moderna, integrada, con tecnología de vanguardia, rentable y competitiva.
- Permitirá generar un mayor valor agregado, al aprovechar el etano como un insumo petroquímico, en vez de utilizarlo como energético.
- Generación de empleos de alta calidad, se estima que un complejo petroquímico con las características del proyecto "Etileno XXI" generaría en promedio durante la construcción 2,400 empleos, alcanzando un máximo de 6,500, en tanto que la operación del complejo contribuirá con alrededor de 450 empleos directos de alta especialización y más de 1000 empleos indirectos.
- Aprovechar el talento de especialistas y firmas de ingeniería mexicanas.



de personas morales privadas que les significa ventajas competitivas y económicas; incluye información relativa a procesos de producción que tienen un valor comercial para las personas de derecho privado contratantes; la difusión de la información puede dañar la estabilidad financiera y económica del país; y que dada la relevancia industrial de la información es posible que su divulgación conlleve a la terminación anticipada del referido contrato y, en consecuencia, la no implementación del proyecto.

Finalmente, Braskem señaló que divulgar la información contenida en el contrato de suministro de etano la colocaría en una posición de riesgo que se traduciría en potenciales demandas y reclamaciones, especialmente por parte de las entidades financieras que proporcionarán parte de los recursos necesarios para realizar el proyecto, lo que le haría erogar elevados costos de defensa y cuyo resultado adverso podría causarle cuantiosas pérdidas, en menoscabo de la capacidad económica y financiera.

En las resoluciones del Instituto se revisó la procedencia de la clasificación invocada por PGyPB respecto de la información contenida en el contrato del Proyecto Etileno XXI, a partir del análisis de la industria petroquímica básica como exclusiva del Estado; del mercado interno del etano; de las obligaciones de transparencia y el orden jerárquico normativo en México; así como del carácter de secreto industrial y comercial de la información solicitada.

Para resolver estos recursos de revisión el IFAI tomó en cuenta que corresponde a la nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de la explotación del petróleo y demás hidrocarburos, así como de la petroquímica básica. Dichas actividades las realiza el Estado a través de Petróleos Mexicanos. La industria petrolera abarca, entre otras, la venta de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales y que constituyen petroquímicos básicos, entre los que se encuentra el etano.

Por lo tanto, el IFAI observó que PGyPB no enfrenta competencia en el mercado interno de etano al ser el único productor y, Pemex Petroquímica, el único consumidor de dicho producto. De esta manera, el precio (fórmula) pactado por el sujeto obligado con las empresas Braskem e IDESA no podría constituir un secreto comercial de la subsidiaria, en tanto que su publicidad no implicaría una desventaja competitiva para PGyPB ni resultaría de utilidad para un competidor.

Asimismo, el Instituto determinó que en el momento en que el consorcio ganador pactó con PGyPB la fórmula del precio del etano, dicha información trascendió del ámbito privado y se internó en el ámbito de lo público, ya que se trata de la comercialización de un petroquímico básico de interés económico para el país. De esta forma se concluyó que es de interés público conocer los instrumentos y la política comercial que el Estado Mexicano asume sobre el etano, con la finalidad de contar con información que permita evaluar la gestión de éste.

Ahora bien, en relación con la clasificación invocada por las empresas Braskem e IDESA como terceros interesados, basada en el artículo 13 fracción III de la LFTAIPG, el IFAI no advirtió que el hecho de que no se celebre el contrato en cuestión pueda poner en riesgo la estabilidad financiera, monetaria o económica de México. Se indicó que un efecto de ello sería que el Estado dejara de percibir ingresos derivados de una importante inversión, pero no un problema de tal magnitud que signifique la inestabilidad de las finanzas, de tal suerte que el Instituto no

observó de qué manera la difusión del contrato de suministro de etano podría generar un daño presente, probable y específico al bien tutelado en dicho precepto.

Por otra parte, respecto del argumento de PGyPB en el sentido de que suscribió una cláusula de confidencialidad en el contrato celebrado, el IFAI precisó que en la LFTAIPG se prevé como información pública y obligación de transparencia (art. 7), la relativa a los contratos que celebren las dependencias y entidades de la APF, por lo que, aun cuando las partes hayan suscrito dicha cláusula, de acuerdo con el orden jerárquico normativo en México lo que debe prevalecer es la aplicación de lo dispuesto en la LFTAIPG y no así lo pactado en una cláusula contractual.

Asimismo, en relación con la petición del “proceso de adjudicación”, PGyPB señaló que dicho procedimiento se realizó mediante una subasta privada, donde la subsidiaria seleccionó al inversionista que ofreció el mejor precio. No obstante, IDESA y Braskem señalaron, en su carácter de terceros interesados, que el procedimiento no debía divulgarse puesto que se trata de información relativa al patrimonio de personas morales de derecho privado y que incluye información que tiene carácter de secreto industrial, lo que les significa ventajas competitivas y económicas.

Al respecto, el Instituto señaló que las dependencias y entidades de la APF, en tanto sujetos obligados de la LFTAIPG, tienen la obligación de poner a disposición del público y sin que medie solicitud alguna, aquella información relativa a las contrataciones que hayan celebrado, es decir, la información solicitada es una obligación de transparencia. Por lo tanto, instruyó elaborar una versión pública de todos aquellos documentos que den cuenta del procedimiento de contratación aludido.

A partir de los elementos expuestos, el Instituto determinó como improcedente la clasificación invocada tanto por el sujeto obligado, como por las empresas Braskem e IDESA como terceros interesados, respecto del contrato celebrado para el suministro de etano, su proceso de adjudicación y la fórmula del precio del etano pactado, con fundamento en los artículos 13 fracción III; 14 fracciones I y II; 18 fracción I; y 19 de la LFTAIPG.

No obstante lo anterior, el Instituto concluyó que se actualiza la causal de reserva por procedimiento deliberativo —fracción VI del artículo 14 de la LFTAIPG— respecto del contrato, fórmula y proceso de adjudicación, debido a la importancia de salvaguardar la información que forma parte del contrato celebrado y con la finalidad de no entorpecer las actividades que harán viable el Proyecto Etileno XXI, toda vez que PGyPB manifestó que la ejecución del contrato depende de una serie de actividades e incluso negociaciones y que en el contrato se establecen plazos (18 y 30 meses) que implican no sólo los periodos en los que se tiene estimado llevar a cabo diversas actividades destinadas a hacer viable la ejecución del Proyecto, sino que también representan los plazos en los que cabe la posibilidad de dar por terminado de manera anticipada el contrato en cuestión.

Sin perjuicio del procedimiento deliberativo existente, el IFAI verificó que existe información que ya es del dominio público, por lo que instruyó al sujeto obligado entregar la misma mediante la elaboración de una versión pública del contrato, en la que no se deberá testar el objeto del mismo y la fecha de celebración; así como la fecha en que se tiene planeado el inicio de



operaciones del Complejo Petroquímico de Coatzacoalcos, y su ubicación (entidad federativa). De la misma forma, se consideró que pueden proporcionarse aquellas cláusulas que estén planteadas en términos genéricos, es decir, de las cuales no se pueda desprender información sobre la forma en que será ejecutado el contrato.

Por otra parte, en el caso de toda aquella información que está relacionada directamente con la actividad que va a desarrollar el consorcio ganador para extraer los derivados del etano, el Instituto confirmó la clasificación invocada como confidencial, con fundamento en el artículo 18 fracción I de la LFTAIPG. Por lo tanto, atendiendo al hecho de que en el contrato en cuestión obra información que sí es susceptible de ser clasificada como confidencial, el IFAI precisó que el sujeto obligado debía testar la información que incluye además de las especificaciones del contrato de suministro, la información que constituya secreto comercial o industrial para la empresa, por estar referida, por ejemplo, al patrimonio de la empresa, capacidad técnica, forma de comercializar el etileno y características técnicas del complejo que construirá; así como aquellos datos personales que pudieran obrar en el contrato de suministro.

En el caso de la fórmula del precio del etano, del análisis de la información proporcionada por PGyPB al Instituto, se advirtió que la misma contiene información que es pública, en virtud de que se trata de referentes internacionales que son del dominio público, y que por sí solos no revelarían datos que pudieran entorpecer las fases que aún están en proceso de determinación e, incluso, de negociación para hacer viable la ejecución del contrato de suministro. En ese sentido, el IFAI instruyó elaborar una versión pública de la fórmula del precio del etano, en la que se enlisten únicamente aquellas variables de referentes internacionales.

2.1.4. Resoluciones sobre préstamos a estados y municipios otorgados por la banca de desarrollo

Uno de los temas que ha resultado de mayor interés para la ciudadanía en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es el de los préstamos otorgados por la banca de desarrollo a estados y municipios. De acuerdo con información proporcionada por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras) el total de créditos otorgados a los estados por dicha institución de 2000 a 2010 fue de más de 214 mil millones de pesos¹⁹.

En los recursos de revisión 7903/10 y 547/11 se solicitó a Banobras conocer la deuda que algunos estados y municipios tienen con el sujeto obligado. En el primer caso se requirió el monto, el destino del recurso, el plazo y la forma de pago de la deuda contratada con dicha institución de los municipios del Estado de Veracruz y del gobierno estatal, mientras que en el segundo, se pidió también este tipo de información pero para el Estado de Chiapas. En ambos recursos, Banobras reservó la información con fundamento en el artículo 14 fracciones I y II de la LFTAIPG, en relación con el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, por tratarse de información que se encuentra protegida bajo el secreto bancario.

¹⁹ Información obtenida de la página de Banobras, véase: [http://www.banobras.gob.mx/UnidadEnlace/Documents/Otra%20Información%20Relevante%202011/Créditos%20Globales_diciembre%202010%20\(2\).pdf](http://www.banobras.gob.mx/UnidadEnlace/Documents/Otra%20Información%20Relevante%202011/Créditos%20Globales_diciembre%202010%20(2).pdf)

En estos dos recursos, así como en todos aquellos que se han presentado en años anteriores sobre créditos otorgados por Banobras a estados y municipios, el IFAI ha confirmado la reserva de la información²⁰. Esto se debe a que a pesar de que en este caso los sujetos participantes en las operaciones de crédito tienen una naturaleza pública, no está previsto como una excepción del secreto bancario dar a conocer dicha información. La Ley de Instituciones de Crédito no distingue entre personas de derecho público y derecho privado, por lo que obliga a Banobras a guardar la reserva de la información.

Asimismo, el IFAI consideró procedente que el sujeto obligado orientara a los recurrentes para que solicitaran la información a los gobiernos estatales, ya que por sus atribuciones jurídicas deben contar con la información correspondiente a los créditos otorgados por el sujeto obligado, así como la deuda de cada uno de éstos, y en virtud de que los gobiernos de las entidades federativas son los que, en su caso, podrían entregar la información solicitada al ser cuentahabientes o acreditadas.

2.1.5. Información sobre mandos militares sentenciados

Recurso 5084/10 vs. Secretaría de la Defensa Nacional
Comisionada Ponente: Jacqueline Peschard Mariscal

Antecedentes

En mayo de 2010 se requirió a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), del periodo del 1 de diciembre de 2000 a la fecha de la solicitud, la relación de mandos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos sentenciados por delitos contra la salud, delincuencia organizada y/o uso de recursos de procedencia ilícita, desglosados por nombre; grado en la escala jerárquica; fecha y lugar de detención; delito y modalidad de delito; sentencia impuesta; número de causa; juzgado instructor; y nombre de la organización criminal con la que el sentenciado se involucró.

En respuesta, la Sedena proporcionó una tabla que contiene el número de sentenciados de diciembre de 2000 a la fecha de la solicitud, desglosado en los términos requeridos por el recurrente, salvo por lo que hace a los nombres de éstos, los cuales clasificó como reservados en términos de los artículos 3 fracción II, 13 fracción IV y 18 fracción II de la LFTAIPG. El particular impugnó la clasificación de la información ya que indicó que la Sedena ha publicado, a través de sus boletines de prensa, los nombres de militares, presuntos responsables de diversos delitos propios de la delincuencia organizada.

Objeto de la resolución

En la resolución se determina la procedencia de la clasificación de los nombres de los servidores públicos encargados de la seguridad pública y/o nacional, sentenciados por la comisión de delitos federales relacionados con la delincuencia organizada, delitos contra la salud o uso de recursos de procedencia ilícita.

²⁰ Véanse las resoluciones: 676/07, 3721/07, 4862/07, 627/08, 2274/08, 3264/08, 3265/08, 5192/08, 5508/08, 4160/09 y 5497/09, todas interpuestas en contra de Banobras.



Resolución

Para resolver este recurso, el Instituto observó que ha tenido como criterio que los nombres de servidores públicos dedicados a actividades relacionadas con la seguridad, por excepción, pueden considerarse como información reservada cuando tengan funciones tendientes a garantizar de manera directa la seguridad nacional y pública, a través de acciones preventivas o correctivas encaminadas a combatir la delincuencia en sus diferentes manifestaciones, ya que ello puede comprometer la seguridad nacional, pues la difusión de dicha información puede traer como consecuencia la anulación u obstaculización de la actuación de dichos servidores públicos. Es decir, la publicidad de oficio de los nombres de los servidores públicos que se prevé en el artículo 7 fracciones I y III de la LFTAIPG, se exceptúa bajo dichas circunstancias.

No obstante, el IFAI determinó que el supuesto de excepción de dicho artículo no se actualiza respecto de los nombres de los militares sentenciados con pena privativa de libertad, ya que si bien es cierto que los miembros del ejército no realizan funciones administrativas sino operativas tendientes a la protección de la seguridad nacional y pública, también lo es que los militares sentenciados son destituidos de su encargo precisamente porque se valieron de éste para atentar contra la seguridad nacional.

En ese sentido, el bien jurídico tutelado al clasificar los nombres de los servidores públicos no se vería afectado al revelar los de los militares sentenciados por la comisión de delitos contra la salud, delincuencia organizada y/o uso de recursos de procedencia ilícita, ya que éstos ya no se encuentran prestando sus servicios al Ejército o Fuerza Aérea. Por lo tanto, el IFAI decidió revocar la clasificación efectuada con fundamento en el artículo 13 fracción I de la LFTAIPG.

Por otro lado, el Instituto constató que dos de los sentenciados fueron absueltos por no acreditarse su culpabilidad, lo que implica que aún siguen desempeñando su encargo, el cual está directamente relacionado con acciones de prevención y persecución del delito. De esta manera, se decidió confirmar la clasificación de los nombres de dichos militares con fundamento en el artículo 13 fracción I de la LFTAIPG.

Ahora bien, la Sedena reservó la información con base en el artículo 13 fracción IV de la LFTAIPG, ya que consideró que publicar los nombres de los militares sentenciados pondría en peligro la seguridad o la salud de sus familiares. Al respecto, se determinó que ha sido criterio del Instituto que no es admisible considerar que la difusión de los nombres de los servidores públicos sea un factor que ponga en peligro la vida o la seguridad de éstos o de sus familiares, ya que el crimen organizado puede allegarse, por diversas vías ilícitas, de información para perpetrar sus actos delictivos, de tal suerte que no existe un nexo causal concreto, sino generalizado, entre la difusión de los nombres de los militares sentenciados con posibles riesgos a su vida o seguridad y la de sus familiares.

Además, la Sedena no precisó ningún caso inminente que dé cuenta de que la vida o seguridad de alguna persona esté en peligro, de tal suerte que la motivación efectuada por la Sedena no demuestra un daño presente, probable y específico; por el contrario, implica un nexo causal no inmediato que se infiere de acontecimientos poco probables. Por lo tanto el IFAI revocó la clasificación invocada por el sujeto obligado.

Asimismo, el Instituto revocó la clasificación de la información como confidencial, basada en los artículos 3 fracción II y 18 fracción II, de la LFTAIPG, de los nombres de los militares condenados mediante sentencia irrevocable por la comisión de delitos contra la salud, delincuencia organizada y/o uso de recursos de procedencia ilícita. El IFAI consideró que los militares sentenciados, al haber sido servidores públicos que desempeñaban un cargo que además era remunerado con recursos públicos, deben estar sujetos al escrutinio público respecto a la forma en que desempeñaron el quehacer que les fue encomendado. De esta forma, se determinó como imprescindible que los gobernados puedan identificar a aquellos militares que incurrieron en faltas graves en contra de la Nación durante el ejercicio de sus funciones.

No obstante, el IFAI determinó confirmar la clasificación del nombre del militar cuya sentencia no ha causado ejecutoria, con fundamento en el artículo 3 fracción II y 18 fracción II de la LFTAIPG, ya que dar a conocer el nombre de un militar cuya culpabilidad no ha sido decidida en definitiva, podría afectar su derecho a la presunción de inocencia, en razón de que terceras personas podrían presuponer su culpabilidad sin que ésta haya sido valorada en juicio hasta la última instancia, afectando su prestigio y su buen nombre²¹. Por lo tanto no se advirtió que deba privilegiarse un interés público de dar a conocer su nombre, es decir, no implicaría un beneficio mayor el proporcionar la información en comparación con el daño que se causaría al proporcionar datos que pueden afectar la intimidad de un individuo.

La Comisionada Sigrid Arzt Colunga emitió voto disidente en este recurso de revisión al considerar que la resolución ameritaba un análisis profundo en relación con la seguridad de los familiares de los sentenciados, así como un mayor entendimiento del Código de Justicia Militar y sus alcances, ya que si bien en un Tribunal Militar se da por concluido un juicio, también lo es que existen innumerables casos en los cuales la sentencia considerada como irrevocable en dicha instancia ha sido retomada en tribunales civiles, con distintos veredictos. En este tenor, la Comisionada Arzt considera que se prejuzga a los militares bajo los parámetros de un servidor público pese a las particularidades del propio sistema de justicia militar, sin ponderar el impacto que esto tiene en la esfera privada de los sentenciados.

2.1.6. Información sobre la operación de guarderías subrogadas del IMSS

Recurso 4146/10 vs. Instituto Mexicano del Seguro Social
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Antecedentes

En marzo de 2010, se solicitaron al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), entre otros contenidos de información, diversos documentos relacionados con los contratos y las autorizaciones para la operación de guarderías subrogadas en el país, así como los documentos que intercambió con la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y con la Secretaría de la Función Pública (SFP) relativos a dichos contratos.

²¹ Este criterio ha sido sustentado en la resolución del recurso de revisión 780/10, votada por el Pleno de este Instituto en sesión del 22 de abril del 2009, así como en diversos precedentes, entre los que se encuentran el 5932/08, 1857/07 y el 2917/07.



Por una parte, el IMSS negó diversa información argumentando que la misma formaba parte de la investigación 1/2009 que llevaba a cabo la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la cual se encontraba en proceso deliberativo. Asimismo, clasificó información como reservada ya que su difusión podía perjudicar las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes y las estrategias procesales en procesos judiciales administrativos mientras las resoluciones no causaran estado. Esto último ya que las instancias de fiscalización (ASF y SFP) no habían tomado una determinación en definitiva, además de que el IMSS se encontraba en el proceso de solventación de las recomendaciones recibidas²².

Resolución

La seguridad social en México tiene por objeto garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. El seguro social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, en los términos de la Ley del Seguro Social. Dicho seguro comprende un régimen obligatorio, en el cual se incluye, entre otros, el servicio de guarderías. Para el otorgamiento y autorización de este servicio, el IMSS celebra contratos de prestación de servicios con personas físicas y morales del sector privado.

Ahora bien, para resolver este recurso de revisión el Instituto centró su análisis en las siguientes causales de clasificación invocadas por el IMSS: artículo 13 fracciones V y VI, y 14 fracciones III, IV, V y VI.

Al respecto, el Instituto comprobó que el pleno de la SCJN ya concluyó el análisis de la Investigación 1/2009, sobre el caso de la Guardería ABC y emitió el 15 de junio de 2010, el dictamen respectivo. En dicho Dictamen se advirtió que una vez probadas las omisiones de las autoridades de los diferentes niveles de gobierno en cuanto a la supervisión de las condiciones de la Guardería ABC y la inadecuada reacción ante la tragedia, el Pleno de la SCJN determinó la responsabilidad de diversas autoridades en violaciones graves de garantías individuales. El resolutivo Cuarto de dicho Dictamen ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Asimismo, de conformidad con la información pública oficial que localizó el IFAI, se determinó que el asunto había sido discutido y resuelto por el Pleno de la SCJN, según lo dio a conocer de manera oficial el mismo Poder Judicial de la Federación. Incluso el propio IMSS admitió que el proyecto de dictamen fue discutido los días 14, 15 y 16 de junio de 2010, determinándose el engrose del proyecto referido.

En este sentido, el IMSS argumentó que dicho engrose implicaba la permanencia del proceso deliberativo en cuestión; sin embargo, el Instituto consideró que la deliberación por parte de los Ministros de la SCJN había concluido y que el hecho de que la adecuación del proyecto estaba

²² La emisión de recomendaciones implica que se han llevado a cabo los actos de verificación del cumplimiento de las leyes; no obstante, está pendiente de valoración lo que en su caso manifieste el ente fiscalizador respecto de puntos específicos para su total solventación.

en trámite no implicaba que el proceso deliberativo se encontrara todavía inconcluso. Por el contrario, se estimó que la necesidad de realizar un engrose al proyecto propuesto, evidenciaba la existencia de una decisión definitiva respecto del asunto en cuestión. Por lo que el Instituto revocó la clasificación invocada.

Ahora bien, en relación con el intercambio de información sobre los asuntos que lleva la ASF respecto de la contratación subrogada de guarderías, el IMSS clasificó la información debido a que los resultados de la Revisión 1115 'Regulación y Supervisión de Guarderías' de la Cuenta Pública 2008 no habían concluido, ya que las recomendaciones formuladas se encontraban en proceso de atención. El IMSS consideró que la difusión de esta información podía causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, sobre todo porque la revisión de que se trata podría dar lugar a procedimientos de responsabilidad administrativa, información que también tiene el carácter de reservada.

Al respecto, el IFAI corroboró que de acuerdo con el marco normativo que regula los procesos de fiscalización efectuados por la ASF, la revisión de la Cuenta Pública correspondiente al año 2008 concluyó con la entrega del "Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008" a la Cámara de Diputados, el 17 de febrero de 2010. No obstante, en el portal de la ASF se localizó información pública que indicaba que las 11 recomendaciones emitidas al IMSS no habían sido solventadas para la Cuenta Pública de 2008. Es decir, el IMSS se encontraba en proceso de atención a las recomendaciones formuladas por la ASF, por lo que el IFAI determinó que la difusión de dicha información podía ser perjudicial a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes.

De esta forma, se modificó la respuesta para que el IMSS entregara los documentos relativos a las observaciones de la ASF que ya hubieran sido solventadas, y se confirmó la clasificación para las que siguieran en trámite, en estas últimas el IMSS debía acreditar que la información estaba vinculada al procedimiento en despacho.

Por otro lado, en cuanto a la información relacionada con la Auditoría 106/2009 que practica el Órgano Interno de Control en el IMSS, el sujeto obligado señaló que dicho proceso no había concluido y manifestó que las observaciones formuladas se encontraban en proceso de atención, por lo tanto su difusión podría causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes.

Al respecto, el IFAI determinó que la difusión de la información referente a las medidas preventivas que se tenían o se tienen que adoptar para dar seguridad a las guarderías o a las instalaciones del IMSS; así como de los documentos que indiquen la legalidad o ilegalidad, normas, circulares o instrucciones sobre los contratos subrogados, podían causar un perjuicio a los bienes jurídicos tutelados en el artículo 13 fracción V de la LFTAIPG, aun cuando ya se emitieron las observaciones correspondientes por parte del OIC en el IMSS, ya que las mismas no se habían solventado. Por lo tanto, el Instituto instruyó que la información vinculada con la auditoría número 106/2009, cuyas observaciones estén pendientes de solventar, se mantenía reservada con base en el artículo 13 fracción V de la LFTAIPG. No obstante, se instruyó entregar la información relacionada con las observaciones ya solventadas.



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

2.1.7. Programa Nacional de Auditoría Ambiental: casos Dupont y Met-Mex Peñoles

Recursos: 2333/06 y acumulados 2334/06, 2336/06, 2337/06, 2339/06 y 2340/06 vs. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa).

Comisionada ponente: María Marván Laborde.

Antecedentes

Por medio de seis solicitudes de información se requirió a la Profepa documentación relativa al Registro de Certificación del Programa Nacional de Auditoría Ambiental (PNAA) sobre las empresas Dupont, S.A. de C.V., Dupont de México, S.A. de C.V. (Dupont) y Met-Mex Peñoles, S.A. de C.V. Entre lo solicitado figuraban reportes de auditorías, planes de acción, informes de diagnóstico ambiental y convenios de cumplimiento. En respuesta, la Profepa manifestó que la documentación solicitada le fue proporcionada de manera voluntaria por dichas empresas bajo el carácter de confidencial, por lo que les solicitó su consentimiento para entregarla al peticionario. Las empresas expresaron su negativa a otorgar la información; en este sentido, la Profepa clasificó la documentación solicitada con fundamento en los artículos 14 fracciones I y II y 18 fracción I de la LFTAIPG, así como 40 y 41 de su Reglamento, en relación con los artículos 38 Bis 1 y 159 Bis 4 fracciones III y IV de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).

Inconforme con la negativa de acceso, el recurrente interpuso los recursos de revisión respectivos ante el IFAI, en los que impugnó la clasificación mencionada y reiteró su solicitud de acceso. El recurrente señaló, entre otros aspectos, que la Procuraduría violó el derecho a la información previsto en el artículo 6º Constitucional; que se debió demostrar que el daño provocado por la divulgación de la información es mayor al beneficio de su conocimiento; que la LGEEPA autoriza el acceso a la información salvo en los aspectos de confidencialidad industrial, por lo que la Profepa debió proteger sólo esa parte y entregar el resto de la información; que la naturaleza del PNAA supone la certificación y entrega de un reconocimiento después de haberse hecho las auditorías correspondientes, lo que implica que la certificación obtenida es de carácter público; y que en la clasificación de la información se debe tener presente si la misma se encuentra depositada en un registro público.

La Profepa reiteró la clasificación de la información y, sobre los agravios expuestos por el particular, manifestó que los artículos 13, 14, 18 y 19 de la LFTAIPG establecen límites al derecho de acceso a la información entre los que están el derecho a la intimidad y el derecho a la propiedad; que el recurrente no acreditó tener un interés directo en el asunto de conformidad con el artículo 38 Bis 1 de la LGEEPA, la cual condiciona la entrega de la información a quienes resulten o pueden resultar directamente afectados; que el PNAA es un programa voluntario de certificación de cumplimiento ambiental al que las empresas acceden cuando así lo deciden, sin que sea obligatorio; y que la auditoría ambiental que se aplica a las empresas incluye a sus procesos productivos, los cuales pueden constituir secretos industriales o comerciales. Asimismo, el sujeto obligado declaró la inexistencia de algunos contenidos de información solicitados.

Dupont manifestó que la información solicitada es confidencial porque versa sobre inventarios, insumos y tecnologías de sus procesos, ya que contiene datos sobre las cantidades de

materias primas requeridas para llevar a cabo sus actividades productivas, así como el respaldo técnico de la planta en lo referente a ingeniería y tecnología de los procesos (incluidas especificaciones y variables de operación y mantenimiento de maquinarias y equipos). Explicó que la información recoge secretos industriales —derivados de sus procesos operativos y productivos— y comerciales, ya que menciona marcas registradas e insumos que utiliza, así como datos personales de sus trabajadores y proveedores. Divulgar estos datos implicaría para Dupont una desventaja frente al resto de sus competidores en el mercado y un grave riesgo de seguridad, pues se conocerían las ubicaciones estratégicas para el almacenamiento de sustancias inflamables, corrosivas, explosivas y tóxicas, lo que expondría al medio ambiente y a la población circundante a potenciales peligros. Por su parte, Met-Mex Peñoles indicó, entre otras consideraciones, que la información solicitada sobre su empresa estaba clasificada como confidencial por haber sido presentada voluntariamente por ella a la Profepa y que contenía datos que, de hacerse públicos, pondrían en riesgo la seguridad nacional.

El IFAI originalmente confirmó la respuesta de la Profepa con algunas variaciones en la clasificación de la información. Dupont se inconformó con la resolución del Pleno del IFAI y promovió un juicio de amparo ante el Juez Décimo Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el D.F., porque consideró que la resolución era violatoria de los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que este Instituto sólo clasificó la información respectiva como reservada en términos del artículo 14 fracción II de la Ley de la materia por un periodo de doce años, quitándole el carácter de confidencial que previamente le había sido concedido por la Profepa. Según la empresa, clasificar la información únicamente como reservada y no como confidencial implica que, una vez transcurrido el plazo de reserva, puedan divulgarse datos que versan sobre sus procesos de producción y cuyo conocimiento por parte de terceros podría generarle una evidente desventaja frente a sus competidores. El Juez señalado determinó no amparar ni proteger a Dupont contra los actos atribuidos a autoridades del IFAI y de la Profepa.

En segunda instancia, Dupont presentó recurso de revisión ante el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) decidió ejercer su facultad de atracción para conocer del presente caso. La SCJN revocó la sentencia recurrida y resolvió amparar a Dupont; de esta forma, ordenó que el IFAI dejara insubsistente la resolución reclamada (adoptada en diciembre de 2007) y dictara una nueva para que considerara los razonamientos de la Corte y resolviera lo procedente. En esta nueva resolución el IFAI deberá dejar intocado lo relativo a la empresa Met-Mex Peñoles²³.

La Corte realizó un estudio para determinar la naturaleza de la información solicitada, en el que señaló que las auditorías ambientales son procedimientos voluntarios de verificación a los que se someten los particulares, la información que se genera proviene del propio particular y de sus auditores ambientales, — especialistas autorizados por la Profepa para actuar como tales y elegidos por el propio auditado—. La documentación derivada de una auditoría ambiental contiene mucha información, pero no toda es de carácter medioambiental, además puede incluir información que trasciende del ámbito del particular y se incorpora en el ámbito de lo público.

²³ La inconformidad de Met-Mex Peñoles fue materia de otro juicio de amparo ante la SCJN y por lo tanto el IFAI resolvería lo conducente en otra resolución, cuyo sentido fue similar (2340/06).



El máximo tribunal también señaló que el artículo 4º de la Constitución consagra el derecho que tiene toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. El derecho a un medio ambiente sano es de carácter difuso por los intereses que tutela —calidad del aire, agua, ecosistemas, etcétera—; sin embargo, la información sobre el estado que guarda el medio ambiente no puede ser vista como aquella que incumbe a un sólo grupo de particulares. El conocimiento de información medioambiental es condición indispensable para determinar la obligación gubernamental de garantizar un medio ambiente adecuado y de no permitir conductas que lo pongan en peligro. En este sentido, la información medioambiental en posesión del gobierno es por definición pública, aún cuando éste no la haya generado.

De esta forma, el que la Profepa entregue información medioambiental permite analizar su actuación respecto del cumplimiento que otorga al derecho a un medio ambiente adecuado, mediante la regulación y verificación de las empresas. Dicha información es susceptible de disociarse de aquella de carácter industrial.

En cambio, la información confidencial de los particulares no es información pública, a pesar de estar en posesión del Estado. El artículo 14 fracción II de la LFTAIPG (también se considerará como información reservada, los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal) no regula información cuyo origen y contenido es privado, sino que se trata de una norma referida a regular la información del Estado, cuando ésta también es objeto de tutela a través de la figura de ese tipo de secretos.

En este sentido, la Corte ordenó al IFAI que determinara qué partes de la información que fue solicitada pueden ser catalogadas como información de carácter medioambiental y, por ende, pública, y qué partes se encuentran protegidas por algún tipo de secreto.

Resolución

En su nueva resolución, el IFAI analizó el expediente y la normatividad aplicable al caso y concluyó que el Programa Nacional de Auditoría Ambiental no puede ser considerado como parte de las facultades conferidas a la Procuraduría para la verificación del cumplimiento de las leyes, toda vez que las empresas ingresan a dicho Programa de forma voluntaria.

Así, la generación de la información solicitada por el particular se distribuye entre (i) la que elabora el auditor ambiental externo: reporte de auditoría, plan de acción, informes del diagnóstico ambiental en el proceso de prórroga, reporte de resultados adicionales de auditorías ambientales; (ii) la que genera la empresa auditada: informe de conclusión del plan de acción, avisos de modificación, avisos de modificación adicionales, todos entregados por la empresa voluntariamente; y (iii) aquella suscrita en forma conjunta entre la empresa auditada y la Profepa: convenio de cumplimiento.

De acuerdo con el artículo 6º constitucional, en el ejercicio del derecho de acceso a la información gubernamental se tienen que observar los principios de: presunción de la publicidad, que señala que *a priori* toda la información en posesión de cualquier sujeto obligado es pública; de reserva de información, que significa que determinada información que esté en posesión de cualquier sujeto obligado podrá ser reservada temporalmente, en los términos que establecen

las leyes; y de privacidad, el cual supone que determinada información en posesión de los sujetos obligados que refiera a la vida privada y a los datos personales será protegida en los términos y excepciones que dispone la ley. El IFAI indicó que el sujeto obligado debe observar los límites que tiene el derecho de acceso a la información, lo que significa que cuando se está frente a un universo de información que contenga información pública, reservada o confidencial, debe discriminar aquélla que caiga en las categorías de reservada o confidencial, y la que no encuadre en alguna de esas causales será la que deberá hacerse del dominio público.

En el análisis de este caso se observó que la información entregada por las empresas incluye información reservada y confidencial como: procesos operativos y de producción, que involucran variables de operación, diseño, ingeniería de equipo, descripción de las operaciones unitarias de cada uno de los procesos y conformación de la planta industrial por áreas productivas; codificación de materias primas, insumos, inventarios, productos, maquinaria, instalaciones; entre otra. Asimismo, contiene información de naturaleza pública como volumen y características (composición) de las descargas de desechos; permiso de descarga de aguas residuales; registros ante la Conagua; relación de residuos peligrosos detectados en la empresa; volumen generado de basura y periodos de recolección; reportes de contaminación de suelos, manejo de agua residual y contaminantes generados; entre otros.

En su resolución, este Instituto también explicó que la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, en su Principio 10, establece que todas las personas deben tener acceso adecuado a información ambiental, por lo que los Estados deberán facilitar y fomentar la participación de la población en la toma de decisiones, poniendo la información a disposición de todos, y proporcionar acceso efectivo a los recursos judiciales y administrativos. México participa en esta Conferencia a través de la Semarnat y el IFAI.

De esta forma, el IFAI ordenó a la Profepa hacer una versión pública de la documentación solicitada, en la que salvaguardara de manera permanente aquellos datos de las empresas mencionadas que tuvieran el carácter de confidencial y permitiera el acceso de aquellos otros cuya índole fuera precisamente medioambiental y pública gubernamental. La Procuraduría cumplió en tiempo y forma con la resolución del IFAI.

2.1.8. Plan de Emergencia Ríos Grijalva-Usumacinta

Recurso 4813/10 vs. Comisión Nacional del Agua
Comisionada Ponente: María Elena Pérez-Jaén Zermeño

Antecedentes

En mayo de 2010 se solicitó a la Comisión Nacional del Agua (Conagua) la versión digital del Plan de Emergencias de Ríos correspondiente a la Dirección Local en el Estado de Tabasco. Como respuesta, el sujeto obligado clasificó la información requerida como reservada, debido a que consideró que difundirla pondría en riesgo la seguridad de las personas.

Conagua señaló que las razones para clasificar la información eran que el Plan de Emergencia contiene la información técnica necesaria de las zonas afectadas de acuerdo a los niveles



de inundación; los parámetros de alertamiento; las recomendaciones básicas a la población; la organización para enfrentar la contingencia; la relación de localidades afectadas, de albergues, de maquinaria y de equipo; el directorio de funcionarios involucrados en la atención de emergencias; y los planos de la zona afectada. El solicitante interpuso recurso de revisión porque quedó inconforme con la respuesta proporcionada.

Resolución

La gestión de los recursos hídricos, así como la prevención y atención de los efectos de fenómenos meteorológicos extraordinarios que pongan en peligro a personas, áreas productivas o instalaciones, es una cuestión de interés público en el marco de la Ley de Aguas Nacionales. De conformidad con lo anterior, uno de los principios que sustentan la política hídrica nacional, es el derecho de la sociedad a la información oportuna, plena y fidedigna, acerca de la ocurrencia del agua y de los fenómenos del ciclo hidrológico, los cuerpos de agua y la infraestructura hidráulica.

Al respecto, Conagua apoya en la aplicación de los planes y programas de carácter federal para prevenir y atender situaciones de emergencia causadas por fenómenos hidrometeorológicos extremos; fomenta y apoya los sistemas de control de avenidas y protección contra inundaciones en los casos de competencia federal; realiza las declaratorias de clasificación de zonas de alto riesgo por inundación; y elabora los atlas de riesgos conducentes.

Para resolver este recurso de revisión, se constató en la reunión de acceso a la información correspondiente, que el Plan de Emergencia de Ríos requerido contiene de manera genérica la siguiente información:

- Diversos mapas en los que se define la ubicación de los proyectos que se implementarían en caso de emergencia
- Los periodos de incremento y decremento de los niveles de agua
- La ubicación de las "costaleras" que se establecerían en zonas de riesgos
- Parámetros de Alertamiento (escalas de alertamiento de estaciones hidrométricas)
- Actividades de la Comisión Nacional del Agua

En dicha reunión Conagua manifestó que podría entregar una versión pública del documento solicitado, en la cual se omitirían los subapartados sobre la cresta del vertedor²⁴ y sobre los

²⁴ Los vertederos se emplean para medir el gasto del agua que fluye libremente por los ríos. Es un dispositivo hidráulico que consiste de una placa de pared delgada con una escotadura, colocada verticalmente, a través de la cual se hace circular agua libremente, pueden ser rectangulares, trapeziales, triangular o circular. En la medición se requiere conocer los siguientes parámetros para determinar el gasto:

- a) Cresta: es la altura del chorro de agua desde el nivel de la cresta hasta la superficie medida a una distancia antes de la cresta.
- b) Carga sobre la cresta: es el espesor del chorro de agua medida desde la cresta en el plano del vertedero y tiene un valor aproximado del 31% de la carga.

Información obtenida de los siguientes vínculos: http://www.tesoem.edu.mx/alumnos/cuadernillos/Cuadernillo_059.pdf y http://repositorio.ine.gob.mx/ae/ae_001903_-1.pdf

labios superiores de las compuertas, del documento que explica las características generales de las presas del Río Grijalva, así como los parámetros de alertamiento. Por lo tanto, el análisis de las causales de reserva invocadas por el sujeto obligado se centró únicamente en dicha información contenida en el Plan de Emergencia de Ríos Grijalva-Usumacinta.

En el caso de las “características generales de las presas del Río Grijalva”, el Instituto determinó que para clasificar la información con base en el artículo 13 fracción IV de la LFTAIPG, Conagua debía probar con elementos objetivos el daño que podría producirse con la publicidad de lo requerido, es decir, debía acreditar el elemento determinante a partir del cual la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona se pudiera poner en riesgo con la divulgación de dicha información.

No obstante, el IFAI pudo constatar que la Comisión publica en su portal electrónico diversa información relacionada con el comportamiento de las presas, en específico de la cuenca del Río Grijalva. Por lo tanto, no se advirtió de qué forma la información del almacenamiento de cada una de las presas del sistema hidroeléctrico del Río Grijalva podría menoscabar la capacidad de las autoridades o poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, ya que dicha información constituye un parámetro de medición respecto al comportamiento de almacenamiento del agua en las presas. En consecuencia se revocó la reserva de las características generales de las presas del Río Grijalva.

Ahora bien, en relación con los “parámetros de alertamiento”, Conagua indicó que el documento contiene datos que son manejados de acuerdo con los desfogues del Sistema Hidroeléctrico del Río Grijalva, así como el establecimiento de niveles de prevención y peligro ante la presencia de algún fenómeno hidrometeorológico y de gastos máximos extraordinarios observados, como también de los niveles críticos de la capacidad de conducción de los ríos²⁵. La Comisión señaló que esta información puede ser interpretada erróneamente ya que puede originar falsas expectativas.

Al respecto, el Programa Nacional Hídrico 2007-2012 señala que su finalidad es la prevención de los fenómenos meteorológicos extraordinarios que pongan en peligro a las personas. Así, el Instituto consideró adicionalmente que en estos tiempos de cambios climáticos y de frecuentes desastres naturales urge propiciar una “cultura de la prevención”, más aún en una región como la de la Cuenca de los Ríos Grijalva-Usumacinta en la cual —por sus características hidrometeorológicas extremas, el calentamiento global y las amenazas por el desalojo de presas, entre otros factores— se presentan anualmente graves inundaciones que atentan contra la integridad física y patrimonial de sus habitantes, así como contra la planta productiva, la infraestructura vial, los servicios, la producción agropecuaria y de energéticos.

Por lo anterior, es importante prevenir o anticiparse a la ocurrencia de algún hecho, lo que conlleva a tomar medidas o decisiones pertinentes. La prevención en desastres naturales comprende la preparación y la educación; el conjunto de medidas de ingeniería y legislación diseñadas

²⁵ Uno de los factores para la ocurrencia de una inundación es la alteración del cauce de los ríos (erosión, actividades humanas, etc.), disminuyendo su capacidad de conducción de las aguas. Información obtenida de http://qacontent.edomex.gob.mx/idc/groups/public/documents/edomex_archivo/dgproteccion_civil_pdf_inun.pdf



para proporcionar protección y seguridad a la población; así como informar oportunamente a la gente para que pueda tomar decisiones en momentos cruciales de emergencia, sobre todo para aquellas personas que habitan en las zonas bajas o susceptibles de inundarse. Asimismo, es necesario informar adecuadamente sobre las rutas de evacuación hacia lugares seguros. Por lo tanto, el Instituto no observó de qué manera dar a conocer los parámetros de alertamiento pondría en riesgo la integridad o los derechos de las personas por menoscabarse la capacidad de las autoridades para preservar y resguardar la vida o la salud de las mismas.

De esta manera, el Instituto revocó la clasificación de los “parámetros de alertamiento”, ya que no se acreditaron elementos objetivos con base en los cuales podría determinarse que con la difusión de la información podría producirse un daño a los intereses jurídicos tutelados en el artículo 13 fracciones I y IV de la LFTAIPG. Por el contrario, dicha información podría constituir un insumo de gran utilidad para la población que se encuentra en mayor grado de vulnerabilidad por las zonas en las que reside, de tal suerte que estaría en condición de prevenir las consecuencias de algún desastre producido por los fenómenos hidrometeorológicos.

Asimismo, el instituto decidió revocar la clasificación basada en el artículo 14 fracción VI de la LFTAIPG, debido a que la información forma parte de un proceso deliberativo ante una emergencia, el cual se realiza de manera particular ya que la misma aparece por motivo del fenómeno hidrometeorológico. Por lo tanto, se trata de una labor continua que lleva a cabo Conagua en atención a los fenómenos ocurridos, por lo que no podría considerarse como un proceso deliberativo específico y delimitado en el tiempo.

Dicho proceso deliberativo no se refiere ni refleja, de manera particular, las decisiones que en ese momento adoptan servidores públicos para atender cada una de las emergencias que se pudieran suscitar a lo largo del tiempo durante la vigencia del Plan requerido. Por estas consideraciones, el Instituto instruyó a Conagua entregar la versión íntegra del Plan de Emergencia Ríos Grijalva-Usumacinta.

2.1.9. Créditos fiscales

Recurso 6030/09 vs. Servicio de Administración Tributaria
Comisionado Ponente: Ángel Trinidad Zaldívar

Antecedentes

En 2007, la *Ley de Ingresos de la Federación* facultó a las autoridades fiscales para que llevaran a cabo la cancelación de créditos fiscales en los casos en los que existiera imposibilidad práctica o incosteabilidad de cobro.

En noviembre de 2009, se solicitó al Servicio de Administración Tributaria (SAT) la lista de asuntos cancelados por nombre y número de crédito en el proceso masivo de cancelación realizado por el sujeto obligado, en cumplimiento al acuerdo JG-SAT-IVO-6-2007, en el que se estableció el tipo de supuestos en que procedía la cancelación de créditos fiscales por imposibilidad práctica de cobro o incosteabilidad.

El SAT respondió que la información requerida estaba clasificada como reservada, en virtud de que se encuentra protegida por el secreto fiscal, el cual obliga a los servidores públicos de la administración tributaria a guardar reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Al respecto, el particular interpuso recurso de revisión mediante el cual impugnó la clasificación de la información.

Resolución

En el presente caso, el Instituto resolvió revocar la respuesta otorgada por el SAT considerando dos ejes fundamentales: i) la valoración del interés público respecto de la información solicitada y ii) la rendición de cuentas y la transparencia de la gestión pública en cumplimiento a los objetivos previstos en la LFTAIPG.

La decisión del Pleno respecto de la apertura de la información requerida se sustentó en los siguientes argumentos:

1. El monto que dejó de ingresar a la Federación por la cancelación de créditos fiscales en 2007 ascendió a \$73,960.4 millones de pesos, por lo que la publicidad de lo solicitado resulta de gran relevancia para transparentar el proceso de decisión por el cual se determinó que dichos recursos dejarían de recaudarse.
2. El secreto fiscal, como causal de reserva, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe analizarse en cada caso, haciendo una ponderación y balance que considere el interés público para valorar si procede la reserva o si prevalece el acceso a la información, atendiendo a la posible afectación de los intereses protegidos.
3. En el presente caso se advirtió un interés público mayor de conocer esta información en relación con el secreto fiscal que obliga a los servidores públicos, en virtud de que la difusión de la información requerida favorece la rendición de cuentas de los mismos, es decir, la manera en que el SAT ejerce sus facultades y facilita la evaluación de la política tributaria que implementa.
4. En el asunto en cuestión se consideró que existe un interés público que da mayor jerarquía al derecho de acceso a la información de los ciudadanos para conocer esta información en relación con el derecho de los beneficiarios de esta determinación gubernamental a la protección de sus datos fiscales, toda vez que se estimó que el daño a su esfera privada no es mayor al interés de las personas de conocer las decisiones públicas tomadas por el sujeto obligado.
5. La divulgación de la información solicitada contribuiría al cumplimiento de los objetivos de la LFTAIPG, porque transparentaría la gestión pública y permitiría la rendición de cuentas acerca de los hechos y las razones que motivaron las determinaciones adoptadas por el SAT; propiciándose así una valoración sobre su desempeño y respecto al cumplimiento de sus atribuciones en cuanto al objetivo de realizar una recaudación eficiente, así como respeto a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, previstos en el artículo 31 fracción IV de la Constitución.



6. En el marco de la solicitud de información que nos ocupa, para que la sociedad pueda evaluar si el SAT está cumpliendo correctamente con sus funciones de recaudar eficientemente y evitar la evasión y elusión fiscal, se debe informar a quiénes les ha cancelado adeudos, los montos de los mismos y las causas que dieron lugar a esta decisión por parte de la autoridad.

De esta manera, el IFAI señaló que dar a conocer a las personas que obtuvieron el beneficio de una cancelación de pago de un crédito fiscal no representa una afectación a una función pública, sino que por el contrario, contribuye a rendir cuentas y transparentar las determinaciones gubernamentales del SAT, lo que permite valorar su desempeño y evaluar la política pública tributaria que lleva a cabo.

La decisión del Instituto en el presente caso no implica considerar que cualquier información fiscal de las personas sea pública, sino que depende del análisis del asunto en concreto, haciendo una ponderación del interés público en relación con la reserva del secreto fiscal, atendiendo al daño que pueda darse a los intereses que se protegen.

Al advertirse un beneficio a un particular, aún cuando éste se encuentre sustentado en Ley, se considera que hay un interés mayor de dar a conocer los casos en que la autoridad fiscal aplicó la medida de excepción prevista en el Código Fiscal de la Federación (CFF).

Por todo lo antes referido, en la resolución del Instituto se instruyó hacer pública la relación de personas físicas y morales, así como el número de crédito correspondiente, el monto del mismo y las razones o motivos de tal cancelación, por existir un interés público que se estimó imperante en relación con la afectación posible a los titulares de dichos créditos.

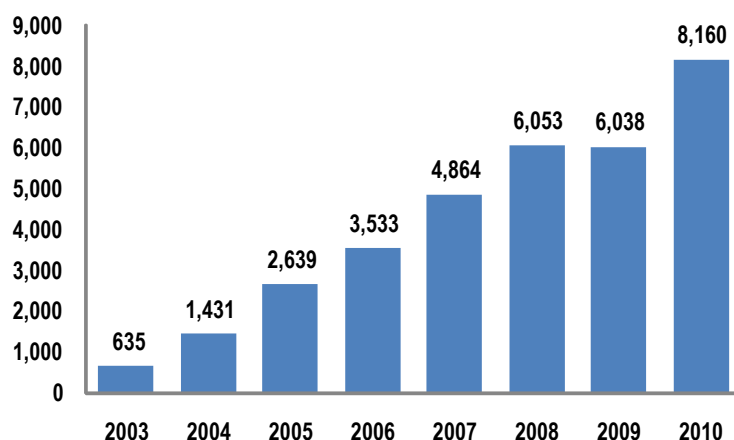
2.2. Resultado de los recursos de revisión interpuestos ante el IFAI

En el año 2010 el Instituto recibió 8,160 recursos de revisión²⁶ en contra de las dependencias y entidades de la APF, lo cual representó un aumento del 35.14 por ciento respecto al año anterior cuando se interpusieron 6,038 (ver Figura 2.1). Desde junio de 2003 al 31 de diciembre de 2010 se han presentado 33,353 recursos, de los cuales, los interpuestos en el año 2010 representan el 24.47 por ciento²⁷.

²⁶ Se incluyen las solicitudes de intervención para verificar la falta de respuesta.

²⁷ Estas cifras incluyen tanto los recursos de acceso a información pública como de acceso y corrección de datos personales.

Figura 2.1
Número de recursos interpuestos ante el IFAI
 Cifras al 31 diciembre de 2010



La proporción de recursos interpuestos ante el IFAI en relación con el número total de solicitudes fue de 6.7 por ciento en 2010. Esta relación indica en promedio el número de solicitudes que terminan en un recurso de revisión. Si se considera el número total de recursos (33,353) entre el número total de solicitudes (611,877) esta proporción fue de 5.5 por ciento para el periodo del 12 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2010 (ver Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1
Proporción de recursos interpuestos vs. solicitudes recibidas
 Cifras al 31 de diciembre de 2010

Año	Solicitudes recibidas por la APF	Recursos interpuestos ante el IFAI	Proporción de recursos sobre solicitudes
2003	24,097	635	2.6
2004	37,732	1,431	3.8
2005	50,127	2,639	5.3
2006	60,213	3,533	5.9
2007	94,723	4,864	5.1
2008	105,250	6,053	5.7
2009	117,597	6,038	5.1
2010	122,138	8,160	6.7
Total	611,877	33,353	5.5

El Cuadro 2.2 muestra la distribución de los recursos según la ocupación de los requirentes reportada en la solicitud que dio origen al mismo. La información incluye el porcentaje de recursos presentados por ocupación del solicitante sobre el total de los recursos interpuestos. Se da cuenta también del número de recursos interpuestos por cada 100 solicitudes ingresadas desglosado por ocupación, en donde se aprecia que los medios de comunicación tienen el mayor número de recursos interpuestos por cada 100 solicitudes, con una cifra acumulada total de 6.6.

Cuadro 2.2
Número de recursos de revisión por año según la ocupación reportada por el solicitante
Cifras al 31 de diciembre de 2010

Ocupación	2003-2006			2007			2008			2009			2010			Total		
	Núm.	% *	Recursos interpuestos por cada cien solicitudes ingresadas	Núm.	% *	Recursos interpuestos por cada cien solicitudes ingresadas	Núm.	% *	Recursos interpuestos por cada cien solicitudes ingresadas	Núm.	% *	Recursos interpuestos por cada cien solicitudes ingresadas	Núm.	% *	Recursos interpuestos por cada cien solicitudes ingresadas	Núm.	% *	Recursos interpuestos por cada cien solicitudes ingresadas
Empresarial	676	15.8	3.3	527	21.5	5.6	474	18.6	4.1	614	15.4	3.5	647	11.5	4.2	2,938	15.6	3.9
Académico	1,187	27.7	3.3	564	23.0	3	565	22.2	3.1	957	24.0	3.5	980	17.5	3.5	4,253	22.5	3.3
Gubernamental	630	14.7	4.8	264	10.8	4.1	357	14.0	4.6	560	14.0	5.5	628	11.2	6.3	2,439	12.9	5.1
Medios de comunicación	753	17.6	7.6	412	16.8	7.2	400	15.7	8	370	9.3	5	372	6.6	5.6	2,307	12.2	6.6
Otros	1,033	24.1	3.4	688	28.0	3.7	747	29.4	3.6	1,489	37.3	5	2,987	53.2	10.0	6,944	36.8	5.4
No especificada	3,959		6.4	2,409		6.8	3,510		8.4	2,048		8	2,546		7.9	14,472		7.4
Total	8,238	100.0	4.8	4,864	100.0	5.1	6,053	100.0	5.8	6,038	100.0	5.1	8,160	100.0		33,353	100.0	5.5

* Respecto al total de solicitudes en las que el solicitante reportó su ocupación en el periodo

El IFAI resolvió 8,251 recursos de revisión en el año 2010, en comparación con los 6,330 que se resolvieron en el año 2009. Desde el año 2003 al 31 de diciembre de 2010, el Pleno del IFAI emitió un total de 32,610 resoluciones (ver Cuadro 2.3).

Cuadro 2.3
Número de recursos resueltos por el IFAI por tipo de resolución*
Cifras al 31 de diciembre de 2010

Año	Recursos de fondo				Procedimientos de verificación de falta de respuesta**	Recursos de forma***	Total de recursos resueltos
	Confirma	Modifica	Revoca	Total fondo			
2003	73	96	86	255	8	179	442
2004	209	280	305	794	10	505	1,309
2005	346	475	523	1,344	2	979	2,325
2006	524	652	581	1,757	14	1,618	3,389
2007	803	1,181	657	2,641	86	2,045	4,772
2008	1,178	1,174	703	3,055	189	2,548	5,792
2009	1,148	1,113	710	2,971	9	3,350	6,330
2010	2,168	1,516	863	4,547	10	3,694	8,251
Total	6,449	6,487	4,428	17,364	328	14,918	32,610

* Debido a una depuración reciente realizada a la base de datos de recursos del Instituto, algunas cifras de este Cuadro no coinciden con cifras de informes anteriores.

** Se refiere a los procedimientos de verificación de falta de respuesta procedentes.

*** Se refiere a los recursos considerados como desechados, no presentados, incompetencia del IFAI, y sobreesidos.

En el año 2010 de las 8,758 solicitudes en las cuales se declaró la inexistencia de la información, en 1,710 se interpuso recurso de revisión. En 253 de estos casos el Pleno del IFAI resolvió modificar o revocar la respuesta de inexistencia. En 26 casos se cumplieron las resoluciones del Pleno con la entrega parcial de información y en 130 con la entrega total de la misma (ver Cuadro 2.4).

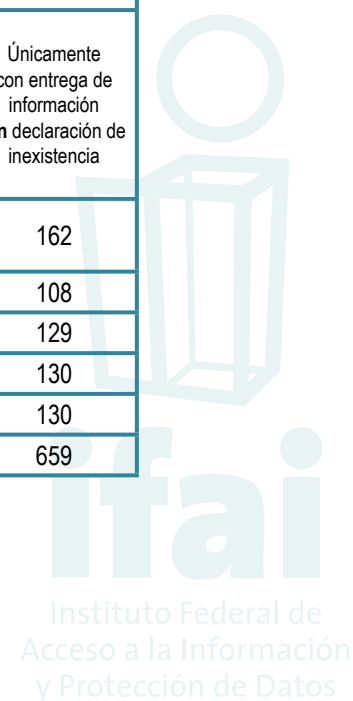
Año	Solicitudes		Respuestas de inexistencia de la información solicitada	Recursos de revisión		Cumplimiento a resoluciones		
	Ingresadas	Atendidas*		Interpuestos a respuestas de inexistencia de la información solicitada	Resueltos con instrucción de modificar o revocando la respuesta de inexistencia	Con declaración de inexistencia y entrega parcial de información	Únicamente con declaración de inexistencia	Únicamente con entrega de información sin declaración de inexistencia
2003-2006	172,169	166,970	7,020	773	267	27	78	162
2007	94,723	92,494	4,222	613	193	13	72	108
2008	105,250	103,100	8,208	1,209	307	26	152	129
2009	117,597	116,247	8,289	766	222	26	66	130
2010	122,138	121,603	8,758	1,710	253	26	97	130
Total	611,877	600,414	36,497	5,071	1242	118	465	659

* Las cifras de solicitudes atendidas corresponde al año de referencia, independientemente del año de ingreso de las mismas.

2.3. Criterios de resolución de recursos

En el año 2010, el Instituto continuó con el análisis e identificación de tendencias interpretativas de las resoluciones de recursos, con el propósito de construir criterios básicos, aplicados a casos análogos o sobre los que convergen controversias similares. El objetivo es sistematizar, con base en la experiencia, las principales líneas de interpretación del marco normativo en materia de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados (ver Cuadro 2.5).

Este trabajo se encuentra a cargo de la *Comisión para la Revisión y Sistematización de Criterios*, la cual se encarga de identificar las tendencias interpretativas de las resoluciones, con el propósito de uniformar las tareas encomendadas al Instituto en la materia, así como de hacer posible su difusión hacia los particulares y los sujetos obligados de la APF. Es importante destacar que de forma periódica se incorporan nuevos criterios, los cuales se pueden consultar en la página de internet del Instituto.



Cuadro 2.5
Criterios emitidos por el Instituto en 2010*

01-10	<u>Archivo Histórico Revisión</u> : El acervo documental contenido en archivos históricos es de carácter público.
02-10	<u>Cédula Profesional, elaboración de versiones públicas</u> : Cédula profesional de servidores públicos, documento susceptible de versión pública. El presente Criterio ha quedado sin efecto, en virtud de la Resolución 1655/10, que motivó el nuevo criterio denominado "Criterio 032-10 La fotografía de una persona física que conste en su título o cédula profesional no es susceptible de clasificarse con carácter de confidencial".
03-10	<u>CURP</u> : Clave Única de Registro de Población (CURP) es un dato personal confidencial.
04-10	<u>Insumos en procesos deliberativos</u> : Los documentos relacionados con las actuaciones del Órgano Interno de Control no necesariamente forman parte de un proceso deliberativo.
05-10	<u>Seguro de separación individualizado</u> : Naturaleza de la información relativa a los montos aportados al Seguro de Separación Individualizado.
06-10	<u>Título profesional, elaboración de versiones públicas</u> : El presente Criterio ha quedado sin efecto, en virtud de la Resolución 1655/10, que motivó el nuevo criterio denominado "Criterio 032-10 La fotografía de una persona física que conste en su título o cédula profesional no es susceptible de clasificarse con carácter de confidencial".
07-10	<u>Casos en que no es necesario que el Comité de Información declare la inexistencia</u> : 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.
08-10	<u>Correos electrónicos susceptibles de acceso</u> : Las comunicaciones enviadas y recibidas a través de correos electrónicos institucionales, incluidos los archivos adjuntos, que registran información relativa a un hecho, acto administrativo, jurídico, fiscal o contable, generado, recibido o conservado bajo cualquier título, en el ejercicio de atribuciones de los servidores públicos, constituyen documentos e información. Por ello, ante una solicitud de información, ésta deberá atenderse en términos de la LFTAIPG.
09-10	<u>Elaboración de documentos ad hoc</u> : Las dependencias y entidades no están obligadas a generar documentos <i>ad hoc</i> para responder una solicitud de acceso a la información.
10-10	<u>Firma de servidores</u> : La firma de los servidores públicos es información de carácter público cuando ésta es utilizada en el ejercicio de las facultades conferidas para el desempeño del servicio público.
11-10	<u>No procedencia de la reserva por evento</u> : Al clasificar información con carácter de reservada es necesario, en todos los casos, fijar un plazo de reserva, por lo que la clasificación de información <i>por evento</i> no resulta procedente.
12-10	<u>Propósito de la declaración de inexistencia</u> : Las declaraciones de inexistencia de los Comités de Información deben contener los elementos suficientes para generar en los solicitantes la certeza del carácter exhaustivo de la búsqueda de la información solicitada y de que su solicitud fue atendida debidamente; es decir, deben motivar o precisar las razones por las que se buscó la información en determinada(s) unidad (es) administrativa(s), los criterios de búsqueda utilizados, y las demás circunstancias que fueron tomadas en cuenta.
13-10	<u>Recursos públicos – sindicatos</u> : Los recursos públicos federales entregados a sindicatos con base en las obligaciones contraídas en los contratos colectivos de trabajo son públicos.
14-10	<u>Secreto Fiduciario</u> : Las dependencias y entidades no pueden reservar información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias que se lleven a cabo con recursos públicos federales cuando coinciden en un mismo sujeto las figuras de fideicomitente, fiduciario y/o fideicomisario.
15-10	<u>Ficha de trabajadores</u> : El número de ficha de identificación única de los trabajadores es información de carácter confidencial.
16-10	<u>Licencias médicas</u> : Procede el otorgamiento de una versión pública en los casos de solicitudes de acceso a licencias médicas de servidores públicos.
17-10	<u>Precios unitarios</u> : La información sobre precios unitarios contenida en las propuestas económicas es de naturaleza pública.

Cuadro 2.5
Criterios emitidos por el Instituto en 2010*

18-10	<u>Publicidad de la fecha de nacimiento de los servidores públicos:</u> Existen casos en los que la edad constituye un requisito para el desempeño de determinados cargos públicos. En tales supuestos, la fecha de nacimiento es susceptible de hacerse del conocimiento público, ya que su difusión contribuye a poner de manifiesto si el servidor público cubre el perfil mínimo requerido para ocupar el cargo encomendado.
19-10	<u>Solicitudes genéricas:</u> No procede el trámite de solicitudes genéricas en el marco de la LFTAIPG.
20-10	<u>Anexos del documento principal:</u> Ante solicitudes de información relacionadas con documentos que incluyen anexos, particularmente en aquellas que no aludan expresamente a estos últimos, las dependencias y entidades deberán considerar que las mismas refieren a los documentos requeridos, así como a los anexos correspondientes, salvo que el solicitante manifieste su deseo de acceder únicamente al documento principal.
21-10	<u>Conagua-secreto fiscal:</u> La Comisión Nacional del Agua puede invocar el secreto fiscal en los casos en que ejerza atribuciones fiscales.
22-10	<u>Licitaciones NO susceptibles de reservarse por una posterior inconformidad:</u> La información relativa a los procedimientos licitatorios no es susceptible de reserva con motivo de la existencia de una inconformidad posterior.
23-10	<u>Reserva de Plan de negocios:</u> El plan de negocios constituye información susceptible de ser clasificada como confidencial.
24-10	<u>Versión pública de la hoja única de servicios:</u> Ante solicitudes de acceso a este tipo de documentos, por personas distintas a su titular, lo procedente es la realización de versiones públicas en las que no podrán omitirse, entre otros datos, el número consecutivo de la hoja única de servicios, el nombre completo del ex trabajador a favor de quien se expide la hoja única de servicios, fecha de ingreso, fecha de baja, sueldo cotizante, quinquenios y otras percepciones, nombre y firma autógrafa del servidor público que revisó la hoja única de servicios, motivo de la baja, reingreso, licencia, y/o suspensión.
25-10	<u>Versión Pública del Programa Maestro de Desarrollo:</u> Es procedente una versión pública del Programa Maestro de Desarrollo de los títulos de concesión aeroportuaria.
26-10	<u>Publicidad de las propuestas económicas y técnicas:</u> Las propuestas económicas y/o técnicas presentadas en un proceso de licitación son de naturaleza pública.
27-10	<u>No procede la ampliación de una solicitud a través del recurso de revisión:</u> Es improcedente ampliar las solicitudes de acceso a información pública o datos personales, a través de la interposición del recurso de revisión.
28-10	<u>Expresión documental:</u> Cuando en una solicitud de información no se identifique un documento en específico, si ésta tiene una expresión documental, el sujeto obligado deberá entregar al particular el documento en específico.
29-10	<u>Inexistencia y Clasificación no pueden coexistir:</u> La clasificación y la inexistencia no coexisten entre sí, en virtud de que la clasificación de información implica invariablemente la existencia de un documento o documentos determinados, mientras que la inexistencia conlleva la ausencia de los mismos en los archivos de la dependencia o entidad de que se trate.
30-10	<u>Prórroga en datos personales:</u> El plazo para dar respuesta a solicitudes de acceso o corrección de datos personales no es prorrogable.
31-10	<u>Veracidad de la documentación proporcionada:</u> El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos no cuenta con facultades para pronunciarse respecto de la veracidad de los documentos proporcionados por los sujetos obligados.
32-10	<u>Fotografía, versión pública en Título y Cédula:</u> La fotografía de una persona física que conste en su título o cédula profesional no es susceptible de clasificarse con carácter de confidencial. Este Criterio deja sin efectos los criterios 02-10 y 06-10.

*El texto de los criterios del Pleno se encuentra disponible en <http://www.ifai.org.mx/Criterios>

2.4. Amparos interpuestos en contra de las resoluciones del Instituto

Del 12 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2010 se presentaron 370 amparos en contra del Instituto. Esto significa que sólo el 1.13 por ciento de las resoluciones han sido impugnadas mediante amparo. En 2010 se interpusieron 66 amparos en contra del IFAI. En el periodo que se reporta se resolvieron 59 amparos, 46 de estas resoluciones fueron favorables al IFAI.

Existen decisiones judiciales que han resultado desfavorables para el IFAI, al determinar en algunos casos que las resoluciones del Instituto no estaban suficientemente fundadas y motivadas, también al señalar la necesidad de llamar a determinados terceros interesados para efectos de concederles la garantía de audiencia, así como para que el Instituto admitiera determinados casos que originalmente habían sido desechados.

En años anteriores las autoridades promovieron diversos amparos contra las resoluciones del IFAI. En todos los casos el Poder Judicial de la Federación determinó no dar trámite a dichos amparos, en virtud de que no se acreditaba el daño patrimonial que se pudiese causar a la institución con la determinación del IFAI, único supuesto por el que procede el amparo tratándose de entes públicos. Las diversas sentencias emitidas en este sentido fueron desincentivando la presentación de amparos por parte de las autoridades, de tal suerte que durante 2010 sólo fueron promovidos dos juicios de amparo por parte del Registro Agrario Nacional; uno por Nacional Financiera, como fiduciaria de Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur); y uno más por servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria (SAT), por su propio derecho.

En 2010 se emitió una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que resolvió un juicio de amparo en materia de transparencia y acceso a la información, y que constituye otro precedente importante para el tema analizado. En el asunto de referencia se solicitó información ecológica contenida en documentos en posesión de instituciones gubernamentales, como son aquellos que recibe la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) en los procesos de inspección que realiza en ejercicio de sus funciones a diversas empresas. Al respecto, se determinó la elaboración de versiones públicas, en las que se permita acceder a la información medioambiental, pero que se salvaguarde aquella que sea de carácter confidencial²⁸.

2.5. Juicios contenciosos administrativos promovidos contra las resoluciones del Instituto

Desde la creación del IFAI hasta diciembre de 2010 se han presentado 43 demandas de nulidad en contra de resoluciones emitidas por el Instituto; ocho de ellas han sido interpuestas por particulares, una más por la Comisión de Agua del Estado de Veracruz y 34 por dependencias y entidades de la APF.

²⁸ El juicio de amparo en comento derivó del recurso de revisión 2333/06 y sus acumulados, relacionado con el recurso de revisión 2340/06, resuelto en 2010 por el Instituto.

No obstante que las resoluciones que emite el Instituto son definitivas, del año 2005 al año 2010 algunas autoridades promovieron juicios de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), como una vía más para atacar resoluciones del IFAI. Con excepción de un juicio, el resto no prosperaron. En estos casos las demandas fueron desechadas, es decir, el TFJFA admitió que no pueden revisarse las resoluciones dictadas por el IFAI, ya que la Ley no se lo permite, y en consecuencia se cancela totalmente la posibilidad de que otro tribunal analice la actuación del Instituto. En ese sentido, en 2010 se resolvieron de manera definitiva los siguientes juicios:

- Los promovidos por la PGR en contra de las resoluciones 3747/08, 2325/08, 2579/08, 2389/07, 1217/08, 696/08, 3551/07, 751/08, 1292/08, 2430/07 y 4764/08 emitidas por el IFAI, en cuyo caso se determinó en definitiva el desechamiento de la demanda de nulidad y los mismos se encuentran total y definitivamente concluidos.
- Los juicios de nulidad promovidos por particulares en contra de las resoluciones a los recursos de revisión 3301/08 y 2289/09 del IFAI fueron desechados.
- El juicio contencioso administrativo federal promovido por la PGR en contra de la resolución del recurso de revisión 2333/07, fue el único caso en el que el TFJFA consideró que es competente para conocer de las resoluciones dictadas por el IFAI. Este asunto fue fallado en 2010 y concluido en definitiva²⁹.

Quedan pendientes de resolver los juicios promovidos por la PGR en contra de las resoluciones 2319/07, 42/08, 307/08, 1564/08 y 2113/08 del IFAI.

En el periodo que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010 se combatieron ocho resoluciones del IFAI, cinco por parte de la PGR, una del SAT y dos por particulares³⁰.

Los argumentos fundamentales con los que el IFAI ha atacado estas acciones y que han sido determinantes para las resoluciones que ha emitido el Tribunal en dichos juicios, son los siguientes:

- Tratándose de juicios promovidos por dependencias y entidades, el artículo 59 de la LFTAIPG es contundente en cuanto a que las resoluciones del IFAI son definitivas para éstas; lo que implica que no pueden ser combatidas por dichas dependencias y entidades.

²⁹ En dicho juicio el Tribunal Fiscal declaró la nulidad parcial de la resolución del Instituto, ordenándole la emisión de una nueva resolución en la que considerara como reservada y confidencial determinada información relacionada con averiguaciones previas, consignadas y abiertas, respectivamente; información que en su momento el Instituto declaró como pública.

³⁰ Las resoluciones impugnadas fueron las siguientes: 5110/08, 371/09, 4470/08, 1048/09, 4764/08, 6030/09, 2731/08 y 2289/09, respectivamente.



- La incompetencia del TFJFA para conocer de las impugnaciones de las resoluciones emitidas por el Pleno del IFAI en virtud de: a) ser una instancia cuyo ámbito de competencia es el de resolver las controversias que se susciten entre la APF y los particulares de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y b) que el recurso de revisión previsto en la LFTAIPG no forma parte de los actos revisables por el TFJFA, según su propia Ley Orgánica.
- La razón que impulsó al legislador en la expedición de la LFTAIPG, de permitir que sólo los particulares pudieran impugnar las resoluciones del IFAI, fue proporcionar a los ciudadanos una herramienta jurídica sencilla y ágil que les evitara recorrer innecesariamente múltiples oficinas administrativas, así como enfrentar procedimientos complejos que demoraran la obtención de la información solicitada.

En las revisiones fiscales interpuestas en contra de las resoluciones del TFJFA, el Poder Judicial de la Federación ha determinado invariablemente que la parte actora en el juicio ante dicho Tribunal, no se encuentra legitimada para interponer revisión fiscal en contra de sus resoluciones, en las cuales se declaró incompetente para resolver controversias en materia de transparencia y acceso a la información, entre dependencias y entidades de la APF y el IFAI; pues dicho medio de defensa sólo lo pueden interponer las autoridades que tienen el carácter de demandadas en el juicio contencioso administrativo federal. Al respecto, se encuentran en trámite 5 recursos de revisión fiscal derivados de las resoluciones del TFJFA, que determinó desechar las demandas de nulidad respectivas, los cuales fueron interpuestos por la PGR.



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

3

Evaluación del cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) por parte de la Administración Pública Federal

El Instituto tiene la obligación de coordinar y vigilar las acciones de la Administración Pública Federal (APF) encaminadas a la instrumentación del marco normativo vigente en materia de acceso a la información. En este sentido, el IFAI ha desarrollado sistemas de vigilancia y evaluación que permiten dar seguimiento a las normas de carácter general, lineamientos y políticas para el cumplimiento de las disposiciones en la materia. Esta sección informa sobre la evaluación del cumplimiento de la LFTAIPG; reporta las acciones de vigilancia en materia de seguimiento a las resoluciones del Pleno; presenta la evaluación y el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de transparencia; informa las actividades de las Unidades de Enlace de la APF y las actividades de capacitación que el Instituto ha otorgado a los servidores públicos.

3.1. Acciones de vigilancia en materia de seguimiento de resoluciones emitidas por el Pleno del Instituto

El Instituto ha implementado mecanismos de seguimiento que incluyen la comunicación con los Comités de Información y las Unidades de Enlace y, en los casos en que la propia resolución lo indica, se ha solicitado la intervención del Órgano Interno de Control (OIC), de conformidad con lo establecido por el artículo 56 de la LFTAIPG y por el 92 fracción I de su Reglamento.

Durante 2010 se notificaron a las Unidades de Enlace de las dependencias o entidades 2,018 resoluciones a recursos de revisión con instrucción del Pleno, de las cuales fueron atendidas 1,976 mientras que las 18 restantes se encuentran en proceso de cumplimiento, vía requerimientos a través de la Herramienta de Comunicación, correos electrónicos y oficios. En el Anexo 2 de este Informe se reporta el cumplimiento de las resoluciones notificadas a la APF del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010.

Cuadro 3.1
Estadística de cumplimientos de recursos de revisión por año

Año	Número de resoluciones con instrucción*	En trámite	68 incumplimientos denunciados		Cumplimientos pendientes en virtud de la interposición de un amparo	Total de resoluciones cumplidas	Porcentaje
			Cumplidos después de la denuncia	Incumplidos a pesar de la denuncia			
2003	166	0	0	0	0	166	100%
2004	446	0	4	5	0	441	98.4%
2005	1,125	0	7	2	0	1,123	99.8%
2006	1,310	0	5	5	3	1,302	99.3%
2007	1,782	0	2	10	4	1,768	99.2%
2008	2,003	0	2	14	3	1,986	99.2%
2009	2,070	0	5	3	12	2,055	99.3%
2010	2,018	18	0	4**	20	1,976	97.9%
Total	10,920	18	25	43	42	10,817	99.1%

* Las resoluciones "con instrucción" son aquellas que implican un cumplimiento por parte de los sujetos obligados.

**En 2010 se denunciaron 4 incumplimientos de la Procuraduría General de la República relacionados con Averiguaciones Previas.

En el año 2010 se dio seguimiento a 32 casos en cuyos recursos el Pleno del IFAI solicitó la intervención del OIC, de los cuales en cuatro asuntos se determinó concluir la investigación realizada por no haber encontrado elementos de irregularidad. El resto está en investigación. En relación con los 34 casos que en el Informe al Congreso de 2009 se reportaron pendientes, en 14 se determinó concluir la investigación realizada por no encontrar elementos de irregularidad, mientras que los 20 restantes se encuentran en trámite.

Por su parte, las dependencias y entidades de la APF reportaron 51 asuntos³¹ en los cuales los Comités de Información, las Unidades de Enlace o las propias unidades administrativas

³¹ Estos requerimientos de intervención del OIC incluyeron asuntos vinculados con resoluciones y con solicitudes de información.

solicitaron la intervención del OIC. Catorce asuntos se encuentran concluidos, mientras que los 37 restantes se encuentran en etapa de investigación.

En términos del artículo 92 fracción I del Reglamento de la LFTAIPG, el Instituto ha hecho del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública (SFP) los casos de incumplimiento de las resoluciones. En el año 2010 se turnaron a dicha dependencia cuatro expedientes por incumplimiento a resoluciones. Los cuatro fueron de la Procuraduría General de la República.

De 2004 a 2010, el Instituto ha presentado un total de 68 denuncias por incumplimiento; 18 ante el OIC competente y 50 ante la SFP. A la fecha, la totalidad de denuncias presentadas ante los OIC han sido resueltas, en seis de ellas se determinó la imposición de sanción administrativa y 12 concluyeron por falta de elementos. Por su parte la SFP tiene pendiente de resolver 21 denuncias a la fecha, esto es, ha resuelto un total de 29 denuncias, 27 de las cuales concluyó por considerar que no existían elementos suficientes para acreditar responsabilidad administrativa derivada del incumplimiento.

Es importante mencionar que en el 2010, el Servicio de Administración Tributaria no dio cumplimiento a la resolución 6030/09 relacionada con la condonación de adeudos fiscales promoviendo juicio de amparo y una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Asimismo, el Registro Agrario Nacional se ha negado a cumplir con la instrucción del Pleno en el expediente 5307/10, argumentando una imposibilidad jurídica por la interposición de un juicio de amparo en contra de la citada resolución. Lo cierto es que este Instituto no ha sido notificado por autoridad judicial para suspender el cumplimiento a la resolución del Pleno.

En 2010 el Instituto recibió 116 inconformidades³² relacionadas con el cumplimiento a las resoluciones emitidas por el Pleno. De acuerdo con la complejidad y naturaleza del caso, se llevaron a cabo diversas acciones³³ que permitieron concluir satisfactoriamente 98 expedientes y 18 quedaron en etapa de verificación (ver Anexo 3). En relación con las 17 inconformidades que en el Informe al Congreso de 2009 se reportaron pendientes, la totalidad se ha concluido satisfactoriamente.

Corresponde a la SFP establecer la responsabilidad de los servidores públicos que incumplen con la normatividad en materia de acceso a la información y, en su caso, determinar las sanciones procedentes. De manera reiterada, la SFP ha sido omisa en considerar que en términos de lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el sólo incumplimiento a una resolución emitida por este Instituto debe ser considerado como grave para efectos de su sanción administrativa.

³² El marco normativo en materia de acceso a la información no prevé un instrumento legal que pueda ejercer el recurrente ante el Instituto por considerar que han existido deficiencias o incumplimiento en la ejecución de las resoluciones. No obstante, el IFAI tiene la dirección electrónica vigilancia@ifai.org.mx y el teléfono sin costo 01 800 TELIFAI, por medio de los cuales los solicitantes pueden formular sus manifestaciones de inconformidad, para que el Instituto verifique la ejecución de las resoluciones.

³³ Estas acciones incluyen: la implementación de un sistema de comunicación a través de la Herramienta de Comunicación (H-Com), así como la comunicación telefónica y por correo electrónico; rendición de informes de cumplimiento; verificación y análisis de documentación solicitada y entregada; verificación de cumplimiento de medios de reproducción y envío de la información, y celebración de reuniones de estimarse necesario.



3.2. Evaluación y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de transparencia del artículo 7 de la LFTAIPG

El IFAI evaluó los portales de transparencia de 242 dependencias y entidades con el propósito de asegurar que la información del artículo 7 de la LFTAIPG se difunda de manera adecuada y de forma periódica. Por medio del Indicador de Obligaciones de Transparencia (ODT) se mide el nivel de cumplimiento de la APF en este rubro³⁴. Durante el Ejercicio 2010 el porcentaje de cumplimiento promedio de la APF fue de 85.5 por ciento, lo cual representa un aumento en relación con 2009 cuando fue de 82.1 por ciento.

El Cuadro 3.2 muestra la evolución de los resultados de 2010. Como se observa, ninguna institución obtuvo un nivel de cumplimiento del 100 por ciento. Sin embargo, el número de instituciones que obtuvo un porcentaje de cumplimiento entre el 90 y el 99.9 por ciento se incrementó en un 43.1 por ciento. Por otra parte, el número de instituciones con niveles de cumplimiento por debajo del 60 por ciento se mantuvo en 17, lo que representa el 7.02 por ciento del total. En el Cuadro 3.3 se presenta la información de las dependencias y entidades con bajos niveles en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia que establece el artículo 7 de la LFTAIPG.

Porcentaje de cumplimiento	Número de dependencias y entidades a diciembre de 2009*	Número de dependencias y entidades a diciembre de 2010
100	2	0
90 a 99.9	88	126
80 a 89.9	70	58
70 a 79.9	37	25
60 a 69.9	25	16
50 a 59.9	7	11
40 a 49.9	5	3
30 a 39.9	2	1
20 a 29.9	1	1
10 a 19.9	0	0
0 a 9.9	2	1
ND	3	0
Total	242*	242

*En 2009 se evaluaron 239 dependencias y entidades, a pesar de que el universo era de 242; la diferencia consiste en que 3 de ellas se crearon durante ese año y por tanto, no fueron objeto de la evaluación durante ese periodo. Dichas entidades son: Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero, Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas y el Instituto Mexicano de la Juventud.

³⁴ Es importante aclarar que a partir de junio de 2004 se instauró un programa de evaluación permanente donde se actualiza el nivel de cumplimiento de cada dependencia y entidad en un momento distinto, es decir, no se realiza una evaluación para todas las dependencias y entidades en el mismo periodo. Por tal motivo, se considera que el nivel de cumplimiento permanece vigente hasta que se lleve a cabo una nueva evaluación para la dependencia o entidad.

Cuadro 3.3		
Las dependencias y entidades con cumplimiento por debajo de 60 por ciento en las obligaciones de transparencia que establece el artículo 7 de la LFTAIPG		
Entidad	Porcentaje de cumplimiento actual	Porcentaje de cumplimiento anterior
Procuraduría General de la República	59.38	81.05
Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes	58.83	47.02
Comisión Federal de Mejora Regulatoria	58.82	92.31
Procuraduría Agraria	58.73	95.82
Centros de Integración Juvenil, A.C.	58.61	69.43
Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural	58.31	79.83
Casa de Moneda de México	56.46	85.88
Comisión Nacional Forestal	56.27	77.24
Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias	56.02	68.41
Comité Nacional Mixto de Protección al Salario	55.85	66.19
Fideicomiso para la Cineteca Nacional	52.64	79.60
Centro de Investigación en Matemáticas, A.C.	44.77	79.74
Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios	41.16	74.21
Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas	40.74	28.83
Fideicomiso de los Sistemas Normalizado de Competencia Laboral y de Certificación de Competencia Laboral	36.56	69.15
Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas*	20.16	ND
Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas**	0	0

* EL SNICS fue creado durante 2009 y por tanto no fue objeto de la evaluación durante ese año.

**El INDETEC argumenta ser un órgano del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, cuya naturaleza intergubernamental, al involucrar instancias federales y estatales, le determina una naturaleza que lo exceptúa para efectos de aplicación de la LFTAIPG, estando subordinado a su propia legislación (Ley de Coordinación Fiscal) y a sus órganos de gobierno como lo es la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

3.3. Las Unidades de Enlace y los Comités de Información

La Unidad de Enlace es responsable de recibir y dar trámite a las solicitudes de información; su labor incluye gestionar al interior de las dependencias y entidades que se elaboren y entreguen en tiempo y forma los documentos requeridos, con el propósito de garantizar el derecho de acceso a los solicitantes que requieran conocer información pública, acceder a sus datos personales o corregirlos. El artículo 29 de la LFTAIPG establece la obligación que tienen las dependencias y entidades de la APF de integrar un Comité de Información, el cual se constituye como un órgano colegiado que representa una primera instancia de revisión de la clasificación de la información y de las respuestas que realizan las unidades administrativas, entre ellas las inexistencias. En este apartado se reportan los principales indicadores sobre el desempeño de las Unidades de Enlace y de los Comités de Información de las dependencias y entidades de la APF.



3.3.1. Reporte del trabajo realizado por los Comités de Información de la APF

En 2010 los Comités de Información de las dependencias y entidades³⁵ de la APF realizaron un total de 4,535 sesiones, atendieron 26,205 casos y emitieron 16,278 resoluciones con motivo de solicitudes de información. Los datos estadísticos agregados sobre los Comités de Información de la APF se pueden consultar en el Anexo 3.

3.3.2. Desclasificación de expedientes reservados

El Índice de Expedientes Reservados es un instrumento de consulta para conocer qué expedientes están clasificados y su plazo de reserva. El hecho de que un expediente haya sido clasificado no implica que permanezca con tal carácter por estar en el Índice. Ante una solicitud de acceso a un expediente clasificado, los sujetos obligados pueden desclasificar la información o bien mantenerla clasificada siempre que funden y motiven las causas correspondientes. El Instituto también puede desclasificar esa información cuando resuelve un recurso de revisión.

A partir de la información proporcionada por el Índice de Expedientes Reservados, se observa que al 31 de diciembre de 2010 se tenían registrados un total de 7'240,366 expedientes, de los cuales 1'036,935 se encontraban clasificados con período de reserva vencido y 5'274,986 con período de reserva vigente. Las dependencias y entidades desclasificaron en el período un total de 928,445 expedientes clasificados como reservados (ver Cuadro 3.4).

	Expedientes desclasificados por la institución	Expedientes clasificados		Total de expedientes registrados en el Sistema
		Con periodo de reserva vencido	Con periodo de reserva vigente	
Totales	928,445	1'036,935	5'274,986	7'240,366

Fuente: IFAI, DGIS, Resumen de expedientes registrados por dependencia o entidad.

3.4. Capacitación a servidores públicos de la APF

Con el objeto de promover la cultura de transparencia y reforzar el conocimiento que se tiene en materia del derecho de acceso a la información pública gubernamental, en 2010 el IFAI prosiguió con el desarrollo y actualización de materiales didácticos tanto para la capacitación presencial como a través de medios remotos, ambos dirigidos a los servidores públicos de la APF.

Por medio de la plataforma del “e-FAI Sistema de Educación Remota” se capacitó a 8,465 servidores públicos adscritos a 48 dependencias y entidades de la APF, a las cuales se les dio soporte, administración y seguimiento en el uso de esta herramienta de capacitación.

³⁵ Siete entidades, de un universo de 242 no enviaron al Instituto los formatos que les fueron solicitados con la información correspondiente a la integración de los Comités de Información, por lo que no se reflejan en la información presentada: Administración Portuaria Integral de Puerto Madero S.A. de C.V., Archivo General de la Nación, Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas, Comisión Federal de Telecomunicaciones, Educal, S.A. de C.V., Fondo para el Desarrollo de Recursos Humanos y Procuraduría General de la República.

En el ámbito de la capacitación presencial se brindó instrucción a 2,533 servidores públicos pertenecientes a 237 dependencias y entidades de la APF. Los temas impartidos en estos eventos se orientaron principalmente a la operación de los sistemas informáticos del Instituto como INFOMEX-Gobierno Federal, Índice de Expedientes Reservados, Sistema Persona, Herramienta de Comunicación (H-Com) y Portal de Obligaciones de Transparencia (POT).

Como resultado de estos esfuerzos, entre el 2003 y el 2010 se ha capacitado a 60,057 trabajadores del gobierno federal en los diversos temas que integran el marco jurídico regulatorio del derecho de acceso a la información.

Asimismo y con el objeto de facilitar la función del personal adscrito a las Unidades de Enlace de la APF se concluyó con el desarrollo de un curso, con tecnología *e-learning*, denominado "Herramienta de Comunicación".

Por otro lado, en 2010 se elaboraron cinco cuadernos de administración de documentos y gestión de archivos, que fueron formulados como documentos de consulta rápida para los responsables de unidades de archivo de trámite y concentración. Los temas que abordan son la producción e integración de la información archivística, manejo de correspondencia y desempeño del control de gestión, entre otros.

El propósito de los textos es brindar una referencia ágil en materia archivística para cualquier servidor público que no cuente con una formación en la materia, pero que por la naturaleza de sus funciones esté en contacto directo o incluso a cargo de la creación y administración de documentos de archivo. Se tiene prevista su publicación y distribución para el ejercicio 2011.



4

Protección de datos personales en la Administración Pública Federal

De acuerdo con el artículo 4 fracción III de la LFTAIPG, el IFAI tiene la obligación de garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados. Esta sección reporta la estadística de solicitudes y recursos de revisión en materia de datos personales que recibió el Instituto desde julio de 2003 a diciembre de 2010, en la que se incluye las dependencias y entidades con mayor número de solicitudes de acceso y corrección de datos personales, así como la temática de las mismas.

En el ámbito de su competencia, el IFAI continuó con las verificaciones sobre la observancia de los principios de protección de datos personales en sistemas de datos en la APF, con el objeto de identificar los principales problemas que enfrentan los sujetos obligados en dicha materia, así como de emitir las recomendaciones correspondientes.

En su calidad de autoridad garante de la protección de datos personales, el Instituto verificó y emitió las recomendaciones en la materia para el proyecto del Servicio Nacional de Identidad Personal (SNIP) y en la eventual emisión de una Cédula de Identidad Personal y Ciudadana, así como para el SAT en la operación del Sistema de Información Anticipada de Pasajeros.

4.1. Acceso y corrección de datos personales

En 2010 se recibieron 21,790 solicitudes de acceso y corrección de datos personales, en comparación con las 19,598 ingresadas en 2009. En consecuencia, su participación con respecto al total de solicitudes de información aumentó de 16.7 por ciento a 17.8 por ciento, con lo cual se reanudó la tendencia ascendente observada en años previos, excepto en 2009 (ver Cuadro 4.1).

Cuadro 4.1												
Solicitudes de acceso y corrección de datos personales												
Cifras al 31 de diciembre de 2010												
Año	2003 - 2006		2007		2008		2009		2010		Total	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Acceso y corrección de datos personales	17,775	10.3	14,228	15.0	17,994	17.1	19,598	16.7	21,790	17.8	91,385	14.9
Información pública	154,394	89.7	80,495	85.0	87,256	82.9	97,999	83.3	100,348	82.2	520,492	85.1
Total de solicitudes de información	172,169	100	94,723	100	105,250	100	117,597	100	122,138	100	611,877	100

Las tres dependencias y entidades que recibieron más solicitudes de acceso y corrección de datos personales en 2010 fueron el IMSS con 14,243, el ISSSTE con 1,164 y la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (Profedet) con 764. En el IMSS, 41 por ciento de las solicitudes de acceso a datos personales correspondieron a expedientes médicos, 20 por ciento a semanas cotizadas y 15 por ciento a pensiones y/o jubilaciones. En el caso del ISSSTE, 34 por ciento de los requerimientos fueron sobre expedientes médicos, 15 por ciento sobre pensiones y/o jubilaciones y 9 por ciento sobre semanas cotizadas. Para la Profedet, la información más demandada fueron temas relacionados con las hojas de datos de los antecedentes abiertos³⁶, con 42 por ciento, y con la modificación de datos personales, también con 42 por ciento³⁷. En el Cuadro 4.2 se puede consultar la estadística de las 20 dependencias y entidades con mayor número de solicitudes de acceso y corrección de datos personales por año, así como el total acumulado.

³⁶ Se refiere al registro de los datos de los trabajadores atendidos por la Profedet, principalmente mediante la asesoría en situaciones en las que presuntamente se presenta algún tipo de incumplimiento a la legislación laboral.

³⁷ La clasificación se realizó con base en una muestra representativa de la totalidad de las solicitudes de información ingresadas a cada una de las dependencias y entidades.

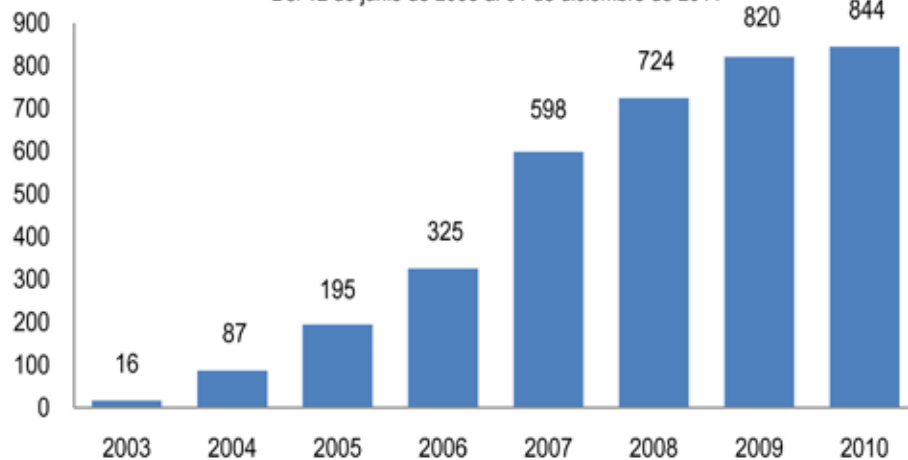
Cuadro 4.2
Las 20 dependencias y entidades con mayor número de solicitudes de acceso y corrección de datos personales
Cifras al 31 de diciembre de 2010

Dependencia / Entidad	Solicitudes de Información Pública 2003-2010	Solicitudes de acceso y corrección de datos personales									Total Acumulado
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total	
Instituto Mexicano del Seguro Social	39,613	311	969	2,232	4,194	6,994	9,851	12,336	14,243	51,130	90,743
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	11,776	25	88	131	239	631	1,140	1,205	1,164	4,623	16,399
Secretaría de Educación Pública	25,837	36	100	121	230	542	675	420	543	2,667	28,504
Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias	767	20	121	226	262	293	330	355	113	1,720	2,487
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	19,320	86	118	96	169	252	340	182	458	1,701	21,021
Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo	975		79	264	91	48	58	306	764	1,610	2,585
Secretaría de Relaciones Exteriores	8,832	17	53	73	129	120	171	355	419	1,337	10,169
Procuraduría General de la República	12,599	20	100	266	167	260	222	136	113	1,284	13,883
Servicio de Administración Tributaria	9,980	33	59	114	149	209	287	184	114	1,149	11,129
Secretaría de la Defensa Nacional	9,762	33	58	62	125	228	223	188	145	1,062	10,824
Secretaría de Gobernación	13,005	38	65	82	117	173	192	153	129	949	13,954
Secretaría de Salud	17,496	13	27	57	92	182	236	176	152	935	18,431
Instituto Nacional de Migración	4,264	8	21	96	65	76	82	172	271	791	5,055
Secretaría de Seguridad Pública	7,791	16	15	28	42	208	206	150	96	761	8,552
Secretaría de la Función Pública	15,508	23	39	110	124	178	135	66	83	758	16,266
Instituto Politécnico Nacional	4,309	8	88	296	42	117	84	60	41	736	5,045
Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos	9,067	8	33	44	64	112	94	186	142	683	9,750
Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro	1,452	8	14	32	63	140	113	174	126	670	2,122
Servicio Postal Mexicano	1,550	3	2	17	83	136	91	217	112	661	2,211
Petróleos Mexicanos	8,724	13	25	30	46	121	144	117	84	580	9,304

Desde la entrada en vigor de la LFTAIPG hasta el 31 de diciembre de 2010, el Instituto recibió 3,609 recursos de revisión en materia de acceso y corrección de datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la APF. Durante 2010 se interpusieron 844 recursos de revisión de acceso y corrección de datos personales, lo cual representa un incremento del 2.93 por ciento en comparación con el año anterior, cuando se recibieron 820 recursos. Es posible ver que los recursos de revisión de acceso y corrección de datos personales se han incrementado año con año.

Figura 4.1
Recursos de revisión interpuestos contra solicitudes de acceso y corrección de datos personales

Del 12 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2011



4.2. Verificaciones sobre la observancia de los principios de protección de datos personales en sistemas de datos personales en la APF

De conformidad con lo que establece el artículo 33 de la LFTAIPG, el Instituto es un órgano de la APF con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, que está encargado, entre otras cosas, de proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades. El artículo 37 fracción IX de esta ley faculta al IFAI para “establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades”.

Por su parte, el cuadragésimo tercero de los *Lineamientos de Protección de Datos Personales*, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2005, establece que “las dependencias y entidades deberán permitir a los servidores públicos del Instituto o a terceros previamente designados por éste, el acceso a los lugares en los que se encuentran y operan los sistemas de datos personales, así como poner a su disposición la documentación técnica y administrativa de los mismos, a fin de supervisar que se cumpla con la Ley, su Reglamento y los presentes lineamientos”.

Con base en estas atribuciones, y con el propósito de verificar el cumplimiento de la normatividad que regula la protección de los datos personales, en 2010 el Instituto concluyó el procedimiento de verificación de 10 sistemas de datos personales en posesión de las dependencias y entidades que se presentan en el Cuadro 4.3.

Cuadro 4.3	
Número de procedimientos de verificación a sistemas de datos personales concluidos en 2010, por dependencia y entidad	
Sujeto obligado	Nombre del sistema de datos personales
Sistema de Administración Tributaria	Sistema Anticipado de Información de Pasajeros
Secretaría de Gobernación	Sistema Nacional de Identificación Personal
Procuraduría General de la República	Registro Nacional de víctimas u ofendidos del delito
	Sistema de Control de Personal
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Padrón de Datos de Adultos Mayores
	Padrón del Sistema de Registro del Programa de Credencial Nacional para Personas con Discapacidad
	Padrón de beneficiarios de adopción nacional
	Padrón de datos de menores albergados
	Padrón de beneficiarios del programa de atención integral a niñas, niños y adolescentes en desamparo
	Padrón de beneficiarios del programa menores migrantes y repatriados que viajan solos
Total de procedimientos de verificación concluidos en 2010	10

4.3. Emisión de recomendaciones en materia de protección de datos personales a diversos sistemas de datos personales en posesión de dependencias y entidades de la APF

A partir de las verificaciones a los sistemas de datos personales realizadas en 2010, el Instituto emitió cuatro recomendaciones en materia de protección de datos personales. Las recomendaciones emitidas por el Instituto analizaron el nivel de cumplimiento que presentaron los sistemas de datos personales verificados, respecto de los siguientes principios en la materia:

- Licitud
- Calidad
- Información
- Custodia y cuidado
- Seguridad



Los sistemas de datos personales para los que el Pleno del Instituto emitió recomendaciones son:

Cuadro 4.4 Recomendaciones para sistemas de datos personales emitidas en 2010, por dependencia y entidad	
Sujeto obligado	Nombre del sistema de datos personales
Secretaría de Gobernación	Sistema Nacional de Identificación Personal
Sistema de Administración Tributaria	Sistema Anticipado de Información de Pasajeros
Procuraduría General de la República	Registro Nacional de víctimas u ofendidos del delito
	Sistema de Control de Personal
Total de recomendaciones emitidas en 2010	4

Conviene destacar que el origen y fundamento de este derecho se encuentra precisamente en el respeto a la identidad y dignidad de las personas, y se identifica en los llamados “derechos de tercera generación”. No hay democracia consolidada en el mundo que no se preocupe por garantizar la protección de los datos personales.

4.4. Verificaciones y recomendaciones en materia de protección de datos personales a proyectos con impacto nacional

4.4.1. Verificación y recomendaciones en materia de protección de datos personales para la Secretaría de Gobernación en la conformación del Servicio Nacional de Identificación Personal (SNIP), y en la eventual emisión de una Cédula de Identidad Personal y Ciudadana.

Con motivo del proyecto a cargo de la Secretaría de Gobernación (Segob) para la conformación del SNIP y, eventualmente, la expedición de la Cédula de Identidad Personal y Ciudadana, en 2010 el Instituto inició un estricto análisis y verificación del proyecto, a fin de determinar si en materia de protección de datos personales cumple con lo que exige la Constitución, la LFTAIPG, los *Lineamientos de Protección de Datos Personales* y demás disposiciones que resulten aplicables.

En ese sentido, Segob atendió la recomendación formulada por el Instituto y contrató los servicios de un consultor de reconocido prestigio internacional. Con base en los hallazgos del consultor, en abril de 2010 el IFAI emitió recomendaciones concretas a la Segob para garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales, con especial énfasis en las medidas de seguridad del sistema.

El análisis del Instituto concluyó a grandes rasgos que si bien Segob cuenta con atribuciones legales para recabar datos personales de la población para efectos de identificación, es necesario tomar en cuenta las siguientes recomendaciones para garantizar la debida protección de los mismos:

- La captura del iris de ambos ojos, en adición a las 10 huellas dactilares de las personas, no resulta proporcional, toda vez que basta con uno de los dos biométricos, en adición al resto de los datos personales que conforman el Registro Nacional de Población para lograr el objetivo de identificar fehacientemente que una persona es quien dice ser.

Lo anterior en virtud de que el tratamiento de datos biométricos en sistemas de acreditación o identificación —como el proyecto de conformación del Registro Nacional de Población y la eventual expedición de la Cédula de Identidad—, debe restringirse a los mínimos indispensables para cumplir con su finalidad.

- Para garantizar el principio de licitud se recomendó proceder a las modificaciones conducentes al Reglamento de la Ley General de Población.
- Implementar estrictas medidas de seguridad que garanticen la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos personales, pues a mayor volumen de datos administrados, deben ser mayores los niveles de seguridad.
- Establecer procedimientos de control de confianza para las personas involucradas en el tratamiento de los datos, desde el momento de la captura, procesamiento, resguardo en las bases de datos y eventual expedición de la Cédula de Identidad.
- Implementar un procedimiento a través del cual de forma gradual se prevea la disminución de la recolecta de los datos biométricos, tomando en cuenta las bondades y desventajas de cada uno de ellos, de acuerdo con los avances tecnológicos y las mejores prácticas internacionales.

Finalmente se concluyó que en caso de que el proyecto para la emisión de la Cédula de Identidad se modificara en sus alcances, deberá someter dichos cambios a una nueva verificación por parte del IFAI y, de ser necesario, al escrutinio de un tercero que constate la debida observancia del principio de finalidad.

4.4.2. Verificación y recomendaciones en materia de protección de datos personales para el Servicio de Administración Tributaria en la operación del Sistema de Información Anticipada de Pasajeros (APIS³⁸).

Después de los atentados en Estados Unidos acaecidos el 11 de septiembre de 2001, la mayoría de los países adoptaron sistemas enfocados a prevenir y mitigar riesgos en el transporte aéreo que cambiaron de manera radical las prioridades de seguridad a nivel doméstico e internacional, así como la colaboración de las naciones en los controles fronterizos y los controles del tráfico aéreo.

Dentro de los sistemas de seguridad que a nivel mundial se han implementado destacan aquellos cuyo principal objetivo es la identificación de los pasajeros aéreos, mediante procesos automatizados que involucran el tratamiento de sus datos personales.

³⁸ Por sus siglas en inglés: *Advanced Passenger Information System*.



El Sistema de Información Anticipada de Pasajeros (APIS) tiene por objeto permitir la transmisión electrónica, a las autoridades competentes migratorias y/o aduaneras, de la información relativa a los pasajeros, tripulación y medios de transporte que realizan las empresas que efectúen el transporte internacional de pasajeros, minutos antes de su despegue.

En México, a partir del 30 de diciembre de 2002, con la reforma a la Ley Aduanera (artículo 7) se prevé la obligación de las empresas aéreas, marítimas y ferroviarias que efectúen el transporte internacional de pasajeros, de transmitir electrónicamente al SAT la información relativa a los pasajeros, la tripulación y los medios de transporte.

A efecto de comprobar que en la operación del sistema APIS se observan los principios para la protección de los datos personales, el IFAI concluyó una verificación en 2010 y en octubre el Pleno del Instituto emitió las recomendaciones que a grandes rasgos concluyeron lo siguiente:

- Los principios de licitud y finalidad se cumplen cabalmente pues respecto al primero existen disposiciones normativas de carácter sustantivo aplicables que prevén la facultad expresa del SAT para recabar los datos; y en cuanto al segundo, los datos personales recabados no son, ni han sido tratados con una finalidad distinta o incompatible a evitar y combatir el terrorismo y delitos conexos.
- Por lo que se refiere al principio de calidad se concluye que se cumple parcialmente, pues no se establece un procedimiento y periodo de conservación de los datos, por lo que se recomienda establecer un medio independiente de almacenamiento para los datos de los sujetos que se encuentran en investigación por la autoridad competente.
- En cuanto a medidas de seguridad, el sistema APIS cumple con ellas de acuerdo con los criterios de verificación establecidos por el Instituto, en atención al tipo de soporte en que residen los datos. Del mismo modo, el sistema cumple con el principio de proporcionalidad ya que se recaban los datos adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con la finalidad que motiva su tratamiento.
- Asimismo, se formularon recomendaciones al SAT para implementar un procedimiento que garantice el ejercicio de los derechos de acceso, corrección y rectificación a favor de los titulares que no están siendo investigados por la autoridad competente, así como para establecer mecanismos físicos o electrónicos que tengan por objeto dar a conocer a los pasajeros nacionales y extranjeros la finalidad del tratamiento, el fundamento legal para recabar los datos y los derechos que asisten a los titulares en materia de protección de datos.



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

5

Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares

El 5 de julio de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la *Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares* (LFPDPPP) que faculta al IFAI para ser la autoridad garante en la materia. En esta sección se presenta el trabajo que ha realizado el Instituto para atender sus nuevas atribuciones. De esta manera se indican los elementos principales de la nueva Ley, la designación del IFAI como autoridad garante, los plazos para la aplicación de la LFPDPPP; así como el proceso de redacción de los anteproyectos del Reglamento de la Ley, de los Lineamientos en la materia, de los modelos de privacidad y de los criterios en materia de seguridad para bases de datos.

Se da cuenta de las labores de capacitación y difusión del derecho a la protección de datos personales en posesión de los particulares, así como del *VIII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos*, en el que se designó a México como presidente de la Red Iberoamericana de Protección de Datos durante los siguientes dos años (2010-2012). Por otro lado, con la LFPDPPP el IFAI requiere de un diseño institucional que le permita hacer frente a sus nuevas atribuciones, por lo que a partir de la entrada en vigor de la Ley se ha analizado cuál es la estructura que más conviene al Instituto para cumplir con eficacia y eficiencia sus funciones.

5.1. Reforma legal en materia de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares

El decreto publicado en el DOF el 30 de abril de 2009 que reformó el artículo 73 constitucional por el que se adicionó la fracción XXIX-O, y mediante el que se faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de los particulares, señaló en su artículo segundo transitorio el plazo de doce meses para que ese órgano colegiado emitiera la ley en la materia.

Atendiendo a dicho mandato, el 27 de abril de 2010 las comisiones unidas de gobernación y de estudios legislativos de la Cámara de Diputados aprobaron el decreto por el cual se expide la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP), misma que entró en vigor el 6 de julio de 2010.

La ley aprobada se caracteriza por ser de avanzada en su contenido pues conjuga con un justo equilibrio los principios de protección de datos personales internacionalmente reconocidos, contempla reglas, requisitos, condiciones y obligaciones mínimas para garantizar un adecuado tratamiento de los datos personales por parte de los particulares, sin señalar obstáculos al flujo de los mismos, y permitiendo el intercambio de información a favor del crecimiento económico, al mismo tiempo que garantiza el respeto a los derechos de los titulares de los datos y la protección de su información de carácter personal.

La LFPDPPP reconoce y protege el derecho de “tercera generación” para la autodeterminación informativa. En su redacción se colocó a la persona como el centro de la tutela del Estado para reconocer y respetar su derecho a decidir sobre el tratamiento de sus datos personales.

Los principios de licitud y lealtad, consentimiento, finalidad, proporcionalidad, calidad e información fueron recogidos por el legislador que también plasmó en su articulado las responsabilidades y deberes que tienen todas las personas que traten datos personales, así como los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de dichos datos que asisten a los titulares. De esta forma compensó los dos lados de una balanza, por una parte se garantiza el poder de decisión y control que ostenta una persona sobre la información que le concierne, y por la otra indica claramente la obligación del responsable del tratamiento de velar por el efectivo cumplimiento de dichos principios.

Para ilustrar el equilibrio que contiene la LFPDPPP bastan dos ejemplos: el primero es el régimen especial previsto para el tratamiento de los datos personales sensibles o especialmente protegidos, los cuales revelan aspectos del titular como son origen étnico o racial, estado de salud, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas y preferencias sexuales; cuya divulgación puede colocar a su titular en una situación de vulnerabilidad. El segundo es la previsión de que los sujetos regulados podrán organizarse y establecer esquemas de autorregulación vinculante en la materia ajustándose a necesidades sectoriales, y que complementen las garantías contenidas en la ley, las cuales podrán traducirse en códigos de buenas prácticas o sellos de confianza.

5.2. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Para garantizar que los responsables de sistemas de datos personales observen los principios antes mencionados y las obligaciones que impone la ley, así como para promover y garantizar el efectivo cumplimiento del derecho a la protección de los datos personales, el legislador designó al IFAI como la autoridad garante de la adecuada observancia de la LFPDPPP, resolviendo cambiar su denominación a Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

La designación del IFAI como autoridad en materia de protección de datos en posesión de los particulares responde principalmente a dos circunstancias:

- La experiencia acumulada durante los 7 años en los que ha resuelto múltiples recursos de revisión en materia de protección de datos personales, desahogando casos de acceso o corrección de los mismos, y también el trabajo realizado mediante las verificaciones al cumplimiento de los principios de protección por parte de dependencias y entidades de la APF.
- En segundo lugar, que el IFAI sea también autoridad en la materia para los particulares garantiza la unicidad de criterio en los casos de tensión de derechos entre acceso a la información pública y protección de datos personales, y también contribuye para que su protección sea la misma tanto para aquellos en poder de dependencias y entidades del gobierno federal como para los que se encuentren en posesión de los particulares.

Las dos condiciones antes descritas hacen que el IFAI sea la institución con mayor experiencia en materia de protección de datos en la APF y a partir de la entrada en vigor de la LFPDPPP también la autoridad en la materia para los particulares. Las nuevas atribuciones del IFAI suponen grandes retos pues el Instituto será la autoridad para todo el territorio nacional y está previsto un universo aproximado de sujetos regulados que rebasa los 3.5 millones.

Es importante mencionar que la LFPDPPP prevé en su artículo 40 que las dependencias que regulan sectores en los que se tratan datos personales como parte de la actividad sustantiva que desarrollen, tendrán la facultad de emitir regulación secundaria en materia de protección de datos personales con la coadyuvancia del Instituto. Por citar algunos ejemplos se pueden mencionar los casos de la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre otras.

5.3. Aplicación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares

Con el objeto de que los sujetos regulados por la LFPDPPP cuenten con tiempo suficiente para cumplir con las obligaciones que impone, ésta ha previsto en sus artículos transitorios un escalonamiento con plazos razonables para que se cuenten con las condiciones necesarias para asegurar su debida observancia.



A fin de tener mayor claridad acerca de las fechas que señala la ley para su aplicación se presenta el siguiente Cuadro:

Cuadro 5.1		
Fechas de aplicación de la LFPDPPP		
Fecha	Artículo Transitorio	Actividad/Concepto
6 de julio de 2010	Primero	Entrada en vigor de la LFPDPPP
6 de julio de 2011	Segundo	El Poder Ejecutivo emite Reglamento de la LFPDPPP
6 de julio de 2011	Tercero	Los responsables designan a la persona o departamento encargado de atender a los titulares de los datos
		Los responsables emiten sus avisos de privacidad
Enero de 2012	Cuarto	Las personas podrán ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de sus datos personales ante los responsables
Enero de 2012	Cuarto	Las personas podrán interponer ante el IFAI el procedimiento de protección de derechos

A pesar de que algunos de los plazos que señalan los artículos transitorios de la ley se cumplen en el ejercicio fiscal 2011, el Instituto inició las actividades tendientes a su cumplimiento en el segundo semestre de 2010, las cuales se describen a continuación.

5.3.1. Redacción del anteproyecto de Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares

Uno de los primeros retos que afronta el Instituto, tanto por su importancia, como por orden cronológico, es la elaboración del Reglamento de la Ley, en coordinación con la Secretaría de Economía, el cual debe ser expedido por el Ejecutivo Federal a más tardar el 6 de julio del 2011. Será en el Reglamento donde se desarrolle el “cómo” se instrumentarán las reglas o normas generales plasmadas en la LFPDPPP.

El Reglamento debe resolver cuestiones como: hasta dónde aplicará la regulación mexicana; cuáles son las excepciones de aplicación del derecho a la protección de datos personales; mediante qué mecanismos e instrumentos se materializarán los principios de protección; cómo lograr que se cumplan las obligaciones de los responsables del tratamiento; cuál debe ser el tratamiento más adecuado de los datos personales sensibles; cómo abordar el tratamiento de datos en la era digital y qué medidas preventivas y correctivas tomar al respecto; cuáles deben ser las medidas de seguridad mínimas que deberán observar los responsables del tratamiento de datos para la protección de los mismos; cómo garantizar una debida transferencia de datos sin afectar el flujo eficiente y legítimo de la información; cómo desarrollar un modelo de

corresponsabilidad con los responsables del tratamiento de datos, a fin de generar una cultura preventiva y no sancionadora en torno a la protección; qué mecanismos implementar para el ejercicio eficiente de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición; y cómo deberán desarrollarse los procedimientos que sustanciará el IFAI (de protección de derechos, de verificación y de imposición de sanciones).

El desafío consiste en redactar un Reglamento que por una parte observe todos los principios, deberes y derechos que establece la Ley y dé certeza jurídica tanto a los titulares de los datos, como a los sujetos regulados; y que por otra haga efectivo el ejercicio del derecho de protección de datos personales, es decir, que sus disposiciones no impliquen un costo que sea tan alto, que dificulte o haga imposible su instrumentación.

A partir de la publicación de la LFPDPPP, al interior del Instituto se integró un grupo de trabajo que inició las labores para la redacción del anteproyecto de Reglamento de la ley, que ha avanzado en la redacción de un primer borrador. El anteproyecto de Reglamento se está elaborando en coordinación con la Secretaría de Economía. Este proceso incluirá las opiniones de otras dependencias reguladoras en la materia y el anteproyecto será publicado para consulta pública en el año 2011.

5.3.2. Redacción del anteproyecto de Lineamientos y modelos de aviso de privacidad

La LFPDPPP consagra el “principio de información” al señalar el derecho para el titular y el correlativo deber del responsable de dar a conocer efectivamente la existencia del tratamiento de datos personales y sus características esenciales, en términos claros y sencillos que resulten fácilmente comprensibles para el titular de los datos.

Mediante el aviso de privacidad se permite a toda persona conocer los tratamientos efectuados sobre sus datos personales, lo que resulta esencial para ejercer los derechos reconocidos en relación con ese tratamiento.

Adicionalmente, el aviso de privacidad resulta fundamental para que el titular exprese su voluntad o consentimiento libre, informado, inequívoco y específico para que el responsable lleve a cabo el tratamiento de sus datos, por lo que resulta indispensable que el mismo sea claro, concreto y sencillo en su redacción, visibilidad o facilidad de acceso en cualquier momento y sin costo alguno para el titular.

Ahora bien, el artículo Tercero Transitorio de la LFPDPPP establece que los responsables deberán expedir sus avisos de privacidad a más tardar un año después de su entrada en vigor, es decir el 6 de julio de 2011.

Para que los responsables de los sistemas de datos personales cumplan cabalmente con esta obligación, en el segundo semestre de 2010, el IFAI inició el diseño de un instrumento normativo *ad hoc* para la elaboración de modelos de aviso de privacidad comprensibles y que cumplan con los requisitos que señala la propia ley, de modo que se facilite a los responsables el cumplimiento del “principio de información” de acuerdo con las necesidades propias del sector privado, y que permita al titular ejercer los derechos correlativos a la protección de



sus datos personales. Es importante mencionar que los lineamientos en materia de aviso de privacidad los emitirá la Secretaría de Economía en coadyuvancia con el IFAI.

5.3.3. Redacción del anteproyecto de Criterios en materia de seguridad para bases de datos

En la actualidad, el desarrollo de las tecnologías de la información hace posible la obtención y almacenamiento de grandes volúmenes de información en pequeños dispositivos, del mismo modo que facilita la transmisión de información por medios remotos en cuestión de segundos. Estas circunstancias implican que la información que puede constituirse a partir de datos personales es un activo fundamental que al igual que las instalaciones, capital humano y recursos financieros, debe protegerse mediante un conjunto coherente de procesos y sistemas diseñados, administrados y mantenidos por las propias organizaciones.

La seguridad de las bases de datos es un rubro en el que la LFPDPPP exige la implementación de controles de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico, que garanticen de forma efectiva la confidencialidad, integridad y disponibilidad de las bases de datos, a fin de evitar el daño, pérdida, alteración, destrucción o el uso, acceso o divulgación no autorizada de los datos personales.

Tan relevante es el tema de seguridad en la protección de datos personales, que la propia LFPDPPP obliga a los sujetos regulados a informar de manera inmediata sobre las vulneraciones ocurridas en cualquier fase del tratamiento que afecten de forma significativa los derechos patrimoniales o morales de los titulares, a fin de que estos últimos puedan tomar las medidas correspondientes a la defensa de sus derechos. Aunado a lo anterior, la Ley, en su artículo 63 fracción XI, considera como infracción vulnerar la seguridad de las bases de datos locales, programas o equipos, cuando resulte imputable al responsable.

Es por ello que el IFAI, en su carácter de órgano garante de protección de datos personales, deberá establecer a nivel reglamentario las medidas de seguridad mínimas e indispensables que, de acuerdo con el tipo de datos personales y el desarrollo de la tecnología, sean los idóneos y viables para lograr una protección eficaz y evitar riesgos o ataques a las bases de datos que custodian los particulares. Para lo cual, además del trabajo desarrollado para la redacción del anteproyecto del Reglamento referido, al interior del Instituto se ha iniciado el trabajo de redacción de los criterios en materia de seguridad de bases de datos.

5.3.4. Capacitación y difusión en materia del derecho a la protección de los datos personales en posesión de los particulares

En cuanto a capacitación en materia del derecho a la protección de los datos personales en posesión de los particulares, en el segundo semestre de 2010 el Instituto desarrolló esta actividad en dos vertientes.

En la primera se capacitó al personal del propio Instituto, ya que si bien se tiene experiencia en la aplicación del derecho a la protección de datos personales, la recién publicada Ley conlleva una serie de obligaciones y procedimientos nuevos que regulan al sector privado, y que tiene

una lógica y naturaleza completamente distintas a las del sector público. Por lo tanto, se impartieron cuatro sesiones de un curso de capacitación, con una duración de dos horas cada una, al que se convocó a todos los servidores públicos del IFAI. Entre los meses de agosto y septiembre asistieron a dicho curso 158 servidores públicos del Instituto, lo que representa un 67 por ciento de su plantilla laboral.

La instrumentación de la LFPDPPP requiere de una serie de actividades encaminadas a la formación de los servidores públicos que estarán a cargo de las nuevas tareas, así como de todo el personal del Instituto, actividades que se intensificarán en el siguiente ejercicio.

La segunda vertiente en capacitación es la que se brinda a los sujetos regulados y titulares sobre la LFPDPPP. En este aspecto, el Instituto ha atendido 35 requerimientos de información, capacitación o interposición de dudas formuladas por corporativos, grandes empresas o despachos de abogados.

Por otra parte, el Instituto ha recibido más de 200 consultas formuladas en su mayoría por particulares interesados en conocer el contenido y alcance de la LFPDPPP, así como los mecanismos con que cuentan para hacer efectivo el derecho a la protección de los datos personales.

5.3.5. VIII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos

La Red Iberoamericana de Protección de Datos se creó mediante la declaración emitida en el *II Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos* celebrado en La Antigua, Guatemala, en 2003. Su objetivo es promover la cooperación interinstitucional y el diálogo entre actores claves para el desarrollo de iniciativas y políticas de protección de datos, así como promover políticas, tecnologías y metodologías que permitan garantizar este derecho fundamental. Desde su creación, ha celebrado encuentros anuales que se constituyen en foros de discusión directa y adopción de acuerdos, así como decisiones de la Asamblea General conformada por los países miembros.

El 29 y 30 de septiembre de 2010 el IFAI fue anfitrión del *VIII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos* (VIII EIPD), que tuvo como marco la reciente entrada en vigor de la LFPDPPP. El evento contó con la presencia de representantes de 14 países de la región y miembros de la Red Iberoamericana de Protección de Datos³⁹, además de representantes de Estados Unidos, Canadá y Francia.

La agenda de actividades del VIII EIPD se dividió en un programa doble. Por una parte, se realizaron sesiones matutinas abiertas al público en general, en las que mediante la impartición de conferencias magistrales y el desarrollo de paneles de discusión, se expusieron diversos temas en torno a la protección de los datos personales; de manera que los ponentes extranjeros y nacionales tuvieran oportunidad de sostener un intercambio abierto ante el público convocado.

³⁹ Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.



La población objetivo de las sesiones matutinas fueron: integrantes del poder ejecutivo, legislativo y judicial; servidores públicos, académicos, representantes de los sectores de industria, comercio y servicios; empresas transnacionales, organizaciones de la sociedad civil, académicos, estudiantes y público en general. Durante 10 horas de actividad se impartieron 3 conferencias magistrales y seis paneles simultáneos con la participación de 25 ponentes.

Por otra parte, la tarde del miércoles 29, en una sesión cerrada, los miembros de la Red Iberoamericana de Protección de Datos deliberaron y tomaron acuerdos al interior de la organización entre los que destacan la renovación de la presidencia y los comités del organismo, la aprobación de la “Declaración de México” y la presentación del programa de trabajo 2010–2012. La aprobación de la “Declaración de México” señalará la dirección de las actividades que tanto la Presidencia de la Red como los países miembros seguirán en el corto plazo.

La designación de México para ocupar la presidencia de la Red Iberoamericana de Protección de Datos por unanimidad, durante los siguientes dos años (2010-2012), permitirá construir una plataforma de diálogo y colaboración para mantener un estrecho intercambio de experiencias y conocimientos entre los países miembros. Del mismo modo se refrendó el posicionamiento del IFAI entre representantes de los sectores de industria, comercio y servicios, así como del público en general, como autoridad en materia de protección de datos personales en posesión de los particulares para México.

5.3.6. Diseño institucional

Las nuevas facultades del Instituto requieren de un diseño institucional adecuado, ya que la naturaleza y el universo de sujetos obligados que regula el IFAI con fundamento en la LFTAIPG es totalmente distinto del que regula conforme a la LFPDPPP. De forma similar, las atribuciones que uno y otro ordenamiento le confieren son esencialmente distintas. A manera de ejemplo, se identifica entre las nuevas funciones del Instituto las que tienen un carácter preventivo como son: fomentar la autorregulación entre los particulares, difundir y capacitar sobre el derecho a la protección de datos personales, o bien las que están dirigidas a verificar el cumplimiento de la LFPDPPP como realizar visitas de inspección y sustanciar el procedimiento de imposición de sanciones, en caso de incumplimiento de alguno de los principios o disposiciones que la ley establezca.

Este nuevo universo de sujetos regulados y las distintas actividades del Instituto para cada ámbito de aplicación requieren de un diseño institucional que le permita hacer frente a sus nuevas atribuciones, por lo que a partir de la entrada en vigor de la LFPDPPP se ha estado analizando cuál es la estructura que más conviene al IFAI para cumplir con eficacia y eficiencia sus funciones.

Para realizar el análisis de las nuevas atribuciones y las posibles alternativas de estructura, el Instituto cuenta con el acompañamiento del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE). Las conclusiones de dicho análisis habrán de orientar el sentido de las decisiones sobre la creación de nuevas áreas, las distintas funciones que deberán desempeñar y finalmente la redacción de un nuevo reglamento interno del Instituto.



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

6

Acciones de asesoría y promoción de la cultura de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública y de la protección de datos personales

El IFAI lleva a cabo diversos programas que buscan establecer mecanismos de colaboración interinstitucional con el propósito de asesorar y promover el conocimiento y el ejercicio del derecho de acceso a la información y de la protección de datos personales. Uno de los eventos que merece mención especial es la Semana Nacional de Transparencia que realiza cada año el Instituto, cuyo tema en 2010 fue la *Transparencia y su impacto en la gestión pública*, la cual tuvo por objeto explorar los efectos del derecho de acceso a la información en las administraciones públicas municipales, estatales y federales.

Asimismo, en este capítulo se presentan las acciones realizadas en los programas de atención, orientación y asesoría a particulares; promoción del derecho de acceso con instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil; la vinculación con los Otros Sujetos Obligados, con estados y municipios, así como la agenda de promoción y vinculación internacional.

6.1. Semana Nacional de Transparencia

Durante los días 25, 26 y 27 de agosto de 2010 se realizó la Séptima Semana Nacional de Transparencia (SNT-2010) bajo la temática: *Transparencia y su impacto en la gestión pública*, la cual tuvo por objeto explorar los efectos del derecho de acceso a la información en las administraciones públicas. A partir de este ejercicio de análisis comparado, en el que el país invitado fue la República de Chile, se compartieron experiencias sobre los logros y obstáculos en el tema de la transparencia y materias afines.

Los participantes en la SNT-2010 coincidieron en que la transparencia es una condición necesaria, pero no suficiente, para abatir la discrecionalidad de las decisiones públicas y para demandar con puntualidad la rendición de cuentas⁴⁰. Se concluyó que la información es de poca utilidad si ésta no está organizada de tal manera que permita conocer la forma en que los gobiernos atienden las prioridades y las necesidades ciudadanas. En virtud de que la democracia electrónica gana cada día más aceptación, la información gubernamental debe construirse con el objetivo de añadirla a los buscadores electrónicos, de tal manera que sea fácil de encontrar en internet; asimismo, se debe publicar en formatos sencillos e incluir datos consistentes, confiables y actualizados⁴¹.

A lo largo de los tres días de trabajo, los participantes analizaron la necesidad de que el derecho de acceso a la información sea entendido por todo servidor público como una obligación del Estado, como el punto de partida de una gestión eficiente que arroje beneficios para el mayor número posible de personas. Para este efecto, ponentes y participantes evaluaron la necesidad de que las instituciones públicas generen la información pertinente para rendir cuentas sobre el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, lo que obliga a documentarla, organizarla y sistematizarla; así como a hacerla accesible con la finalidad de que efectivamente ésta sea la fuente primaria de la toma de decisiones⁴².

Los ponentes destacaron que uno de los temas de mayor interés de los ciudadanos es el uso transparente de los recursos públicos, y coincidieron en que sólo se puede hablar de un gobierno abierto si asume plenamente sus responsabilidades de transparencia en materia presupuestal. Se destacó la importancia del Congreso de la Unión en el proceso presupuestario, así como la necesidad de que los legisladores se valgan de los resultados de desempeño detectados

⁴⁰ Véase la versión estenográfica del panel: "Efectos de la Transparencia en el desempeño Institucional", José Ángel Gurriá, Christian Vergez y Carlos Elizondo Mayer-Serra, de la Séptima Semana Nacional de Transparencia 2010, disponible en: http://snt.ifai.org.mx/downloads/PANEL_EFECTOS_DE_LA_TRANSPARENCIA_DESEMPEÑO_INSTITUCIONAL.pdf

⁴¹ Véase la versión estenográfica del panel: "La gestión documental como una herramienta para el ejercicio pleno del derecho de acceso a la información: Del papel al archivo electrónico", Soledad Ferreiro Serrano, Carlos Alberto Zapata, Aurora Gómez Galvarriato Freer, de la Séptima Semana Nacional de Transparencia 2010, disponible en: http://snt.ifai.org.mx/downloads/PANEL_GESTION_DOCUMENTAL_HERRAMIENTA_ACCESO_INFORMACION.pdf

⁴² Véase la versión estenográfica del panel: "Impacto de la Transparencia en la Administración Pública Federal", Mauricio Razo Sánchez, Julio López Liévano, de la Séptima Semana Nacional de Transparencia 2010, disponible en: http://snt.ifai.org.mx/downloads/MESA_IMPACTO_TRANSPARENCIA_EN_LA_APF.pdf

a través de las auditorías, para dar seguimiento a las responsabilidades de las instituciones públicas y sus programas⁴³.

Se reconoció que entre los elementos fundamentales para organizar y priorizar la información se encuentran los indicadores de gestión que derivan del mandato legal de cada entidad o dependencia pública. De esta manera se consideró que es necesario un esfuerzo de homogeneización de la información que facilite la comprensión a la ciudadanía y las posibilidades de comparación, ya que la cantidad y la diversidad de la misma lo impide actualmente⁴⁴.

De manera unánime se reconoció que las entidades federativas y los municipios tampoco pueden sustraerse de los imperativos del gobierno abierto. Es en el ámbito local donde la transparencia y el derecho de acceso a la información tienen mayor relevancia, pues la relación entre el ciudadano y la autoridad es más directa y concreta, lo que permite una participación individual con clara repercusión comunitaria⁴⁵.

Los participantes concluyeron que la heterogeneidad de nuestro federalismo no ha sido obstáculo para que en toda la República crezca una cultura de ejercicio del derecho de acceso a la información, de vigilancia y de denuncia ante cualquier irregularidad o acto de corrupción. Para superar estos desafíos es necesario crear incentivos al interior de los entes públicos para reorganizar su quehacer a partir de los principios de máxima publicidad e información socialmente útil⁴⁶.

La Séptima Semana Nacional de Transparencia contó con la participación de 1,398 personas, 15 por ciento más que el año pasado. Asistieron representantes de diversos países, de gobiernos estatales y municipales, así como del gobierno federal. Se contó también con la presencia de organismos de la sociedad civil, académicos, estudiantes, empresarios y profesionales de los medios de comunicación.

6.2. Promoción del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales en la sociedad mexicana

El IFAI concentró sus actividades de promoción del derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en cuatro líneas de trabajo. En primer lugar, el Instituto ideó mecanismos para promover el conocimiento de estos derechos entre públicos marginados social, económica y culturalmente. En colaboración con la Comisión Nacional para el Desarrollo

⁴³ Véase la versión estenográfica del panel: "El Ejercicio Presupuestal y la Transparencia", Juan Manuel Portal Martínez, Ramiro Alfonso Mendoza Zúñiga, Benjamín Hill Mayoral, José Antonio Ardaín, de la Séptima Semana Nacional de Transparencia 2010, disponible en: <http://snt.ifai.org.mx/downloads/EL%20EJERCICIO%20PRESUPUESTAL%20Y%20LA%20TRANSPARENCIA.pdf>

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Véase la versión estenográfica del panel: "Impacto de la Transparencia en los Municipios", Mariano Abelardo Aguilar, Felipe de Jesús Romo, Marcos Mendoza Vázquez, Enrique Rajevic, de la Séptima Semana Nacional de Transparencia 2010, disponible en: <http://snt.ifai.org.mx/downloads/MESA%20IMPACTO%20TRANSPARENCIA%20EN%20MUNICIPIOS.pdf>

⁴⁶ Ibid.



de los Pueblos Indígenas, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, elaboró y distribuyó la Cartilla Nacional de Derechos, a fin de sensibilizar a la ciudadanía sobre la existencia e importancia del ejercicio de derechos fundamentales, entre los que se cuentan el derecho de acceso a la información y el de protección de datos personales. La distribución de la Cartilla se centró en mujeres beneficiarias de los programas de subsidio de Liconsa, S.A. de C.V. y en núcleos agrarios a través del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (Fifonafe).

En segundo término, y con la intención de coadyuvar en la construcción de ciudadanía y fomentar el ejercicio de derechos, el Instituto brindó capacitación a integrantes de organizaciones civiles e instituciones académicas. El IFAI realizó 56 eventos de capacitación en 21 estados y el Distrito Federal. El aforo aproximado a estas sesiones fue de 1,509 personas.

En tercer lugar, en colaboración con el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, el Instituto Nacional de Desarrollo Social y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el IFAI llevó a cabo el *1er. Encuentro nacional sobre prácticas de monitoreo y contraloría ciudadana: metodologías y perspectivas*. Dicho encuentro, al que concurren integrantes de organizaciones civiles, académicos y servidores públicos, responde a un interés institucional estratégico. Se trata de: (i) auspiciar el uso del derecho de acceso a la información pública como una herramienta para actividades ciudadanas de monitoreo e incidencia en políticas públicas; (ii) detectar necesidades sociales de información pública gubernamental; y (iii) conocer la percepción ciudadana y aquella de los servidores públicos sobre los factores que inciden en el éxito o fracaso de dichas actividades de monitoreo e incidencia⁴⁷.

En cuarto lugar, el IFAI, el Banco Mundial, el Instituto Nacional de Administración Pública y la Secretaría de la Función Pública, lanzaron la primera edición del “Premio a la Innovación en Transparencia para la Mejora de la Gestión Institucional”. Este proyecto que se realizará cada año tiene como objetivo identificar, reconocer y difundir las mejores experiencias y/o innovaciones de la administración pública federal, estatal y municipal; de los poderes legislativos y judiciales, así como de los organismos autónomos, en materia de máxima publicidad y acceso a la información, sistemas de gestión de información y mecanismos para facilitar el acceso de las personas a la información pública.

Con este premio se busca aumentar la calidad y la cantidad de oferta gubernamental de información socialmente útil. Los titulares de los derechos consagrados en el artículo 6° constitucional serán los beneficiarios finales de la mejora de la gestión institucional, a partir de la aplicación de los principios de transparencia y acceso a la información.

Adicionalmente a las cuatro líneas de trabajo mencionadas se realizaron 37 cursos inductivos para periodistas sobre la LFTAIPG, las obligaciones y atribuciones del IFAI y el uso de INFOMEX. Con el objetivo de promover los temas relacionados con la transparencia y el derecho de

⁴⁷ Ver: <http://www.ifai.org.mx/PrimerEncuentroMonitoreo>

acceso a la información pública gubernamental, se diseñó una campaña de difusión masiva denominada: “*Ejerce tu derecho a informarte y tener acceso a la información pública*”, la cual incluyó nueve spots que se difundieron en radio y televisión en el bienio 2009-2010.

6.2.1. Instituciones académicas

La estrategia institucional ha buscado promover los beneficios sociales y comunitarios del ejercicio del derecho de acceso a la información en comunidades universitarias. Con este propósito en 2010 se llevaron a cabo actividades con la Universidad Veracruzana y con el Instituto Politécnico Nacional (IPN).

Con la Universidad Veracruzana el Instituto puso en marcha una nueva estrategia de promoción del ejercicio del derecho de acceso a la información. El objetivo fue acercar a los profesores de la Universidad Veracruzana Intercultural el conocimiento de este derecho, así como sus posibles aplicaciones prácticas por medio de expertos que compartieron sus experiencias en la materia. Se impartieron dos talleres para profesores. El primero estuvo dirigido al diseño y gestión de proyectos de contraloría social, a partir del uso de la información pública y se realizó con la colaboración del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). El segundo se concentró en aprovechar las ventajas de este derecho como instrumento de gestión comunitaria en la evaluación y monitoreo de políticas y programas públicos y se llevó a cabo en coordinación con Gestión Social y Cooperación, A.C. (Gesoc).

Con el IPN se llevaron a cabo dos talleres de capacitación para jóvenes integrantes de brigadas de servicio social. Los brigadistas, una vez capacitados, realizan trabajo social en poblaciones marginadas, en las que pueden generarse beneficios a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental en todos los órdenes de gobierno.

Una de las actividades más importantes del Instituto es contribuir a la profesionalización de servidores públicos de las administraciones estatales y municipales, así como colaborar con las universidades y los organismos estatales garantes del derecho de acceso a la información. Con este propósito, el IFAI participó en dos diplomados: uno de ellos organizado en colaboración con la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y la Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla; el segundo, exclusivamente con dicha casa de estudios.

Como parte de la implementación del convenio de colaboración celebrado con la Secretaría de Educación Pública y en el marco del Programa ConstruyeT, el IFAI realizó dos sesiones de capacitación para los integrantes de organizaciones civiles que participan en dicho programa como facilitadores. Esta actividad tuvo la finalidad de que todas las organizaciones civiles participantes en el Programa ConstruyeT tengan los elementos necesarios para detonar actividades con estudiantes y profesores en torno al derecho de acceso a la información.

6.2.2. Organizaciones sociales y civiles

El Instituto ha promovido el ejercicio del derecho de acceso a la información y de la protección de datos personales entre organizaciones sociales y civiles. La actividad que realizan estos



grupos en la atención y seguimiento de temas de interés público hace necesarias labores de vinculación y capacitación que permitan potenciar su impacto y ampliar el número de organizaciones que reconozcan en el derecho de acceso a la información una herramienta útil para alcanzar sus objetivos institucionales. Estas líneas de acción favorecen procesos de construcción de ciudadanía y de fortalecimiento institucional, que a su vez pueden fomentar iniciativas de monitoreo y control ciudadano.

Con este propósito, el Instituto capacitó, orientó y asesoró a integrantes de aproximadamente 234 organizaciones sociales y civiles sobre las materias y temas asociados a la LFTAIPG. En los talleres y conferencias impartidos se analizaron temas como los alcances de la reforma al artículo 6º constitucional, el funcionamiento de la LFTAIPG y la operación de las herramientas electrónicas asociadas al ejercicio del derecho de acceso a la información.

Es importante destacar en estos esfuerzos de socialización y de descentralización del conocimiento y ejercicio del derecho de acceso a la información, la participación del IFAI en el Programa de Profesionalización y Fortalecimiento Institucional para las Organizaciones de la Sociedad Civil 2010, organizado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) como parte del Programa de Coinversión Social⁴⁸. En este contexto se impartieron talleres en 26 sedes, distribuidas en 19 entidades federativas y el Distrito Federal.

En colaboración con Alianza Cívica, A.C., el IFAI editó la *Guía para el ejercicio del derecho de acceso a la información y el uso de las herramientas electrónicas de acceso a la información en México*⁴⁹. Este material pretende facilitar la actividad de organizaciones civiles que busquen vigilar el desarrollo de programas y políticas públicas.

Asimismo, de manera conjunta con el Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C., el IFAI editó el Manual: *Una policía más fuerte, una policía más transparente. Insumos para aprender de la experiencia*⁵⁰. El texto aporta insumos de reflexión en materia de transparencia y su vínculo con la gestión policial, para cuerpos de seguridad pública, organizaciones civiles y especialistas. Durante 2010, el IFAI mantuvo su labor de promoción del derecho de acceso a la información entre clubes de migrantes residentes en los Estados Unidos de América.

6.3. Vinculación con los Otros Sujetos Obligados por la LFTAIPG

El artículo 37 fracción XV de la LFTAIPG dispone como una de las atribuciones del IFAI, cooperar y coordinarse —mediante acuerdos y programas— con los otros sujetos obligados para la promoción y el debido ejercicio del derecho de acceso a la información. Otro Sujeto Obligado es aquel órgano del poder público federal que está sometido al cumplimiento de la Ley, distinto al Poder Ejecutivo (artículos 3 y 61 de la LFTAIPG) y que no está bajo la autoridad

⁴⁸ Ver Anexo 6.

⁴⁹ Disponible en:

http://www.ifai.org.mx/descargar.php?r=/pdf/temas_transparencia/publicaciones/publicaciones/&a=GuiaDerechoAccesoInformacion.pdf

⁵⁰ Disponible en:

http://www.ifai.org.mx/descargar.php?r=/pdf/temas_transparencia/publicaciones/publicaciones/&a=ManualTrasparencia_Policial.pdf

del IFAI. El número de solicitudes y recursos interpuestos ante estas 18 instituciones se puede consultar en el siguiente Cuadro:

Cuadro 6.1					
Solicitudes de información y recursos de revisión ante los Otros Sujetos Obligados					
	Institución	2009		2010	
		Número de solicitudes	Número de recursos de revisión	Número de solicitudes	Número de recursos de revisión
Órganos con objeto específico	Auditoría Superior de la Federación	189	1	184	2
	Banco de México	292	0	159	6
	Instituto Federal Electoral	3,022	99	3,562	119
	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	871	17	598	11
	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	7,956	7	3,320	8
	Instituto Nacional de Estadística y Geografía	345	20	340	2
Órganos Legislativos	Cámara de Diputados	2,297	14	2,028	8
	Senado de la República	996		486	6
Tribunales Administrativos	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,820	21	2,467	2
	Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje	384	4	356	7
	Tribunal Superior Agrario	42	1	454	2
Tribunales Jurisdiccionales	Suprema Corte de Justicia de la Nación	78,237	4	60,471	8
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	748	49	516	
	Consejo de la Judicatura	8,043	3	13,868	12
Universidades	Universidad Nacional Autónoma de México	684	0	1,400	-
	Universidad Autónoma Metropolitana	161	0	158	0
	Universidad Autónoma Chapingo	84	0	74	0
	Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro	2	0	0	0
	Total	106,173	240	90,441	193

El IFAI organizó de manera conjunta con la Cámara de Diputados el curso-taller en materia de transparencia: *La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: retos y perspectivas*. En las cuatro sesiones realizadas se analizaron temas relacionados con el derecho de acceso a la información; la importancia de la herramienta electrónica; las Unidades de Enlace, su marco jurídico, obligaciones y alcances.

En 2010 se suscribieron Convenios Específicos de Colaboración INFOMEX con la Cámara de Diputados, con la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro y con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Asimismo, se estableció comunicación para la implementación del Sistema INFOMEX con quienes no lo tienen: la Cámara de Senadores, la Auditoría Superior de la Federación, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Chapingo, la Universidad Autónoma Metropolitana, los Tribunales Agrarios y el Banco de México.

6.4. Vinculación con estados y municipios

El programa de vinculación con estados y municipios tiene como objetivo involucrar a los actores locales en la tarea de difundir y socializar el conocimiento en materia de transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y protección de datos personales; concretar acciones de difusión (foros, reuniones, encuentros, congresos y asambleas); de vinculación (convenios, asesorías y capacitaciones) con las instancias de los gobiernos locales y municipales.

En el marco de dicho programa el IFAI elaboró dos estrategias principales:

- Promover y, en su caso, asesorar en la realización de las reformas legales necesarias en materia de transparencia y acceso a la información.
- Incentivar la adopción del sistema electrónico INFOMEX por parte de los gobiernos estatales y municipales.

En 2010 los congresos locales de los estados de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Guerrero y Nayarit modificaron sus marcos normativos sobre transparencia y acceso a la información. En apoyo a este proceso de reformas se asesoró a legislaturas de tres entidades federativas (Baja California, Guerrero y Puebla). Se realizaron observaciones a los proyectos e iniciativas en la materia y se participó en la organización de eventos de difusión para impulsarlas. Durante el periodo que se reporta se promovió el cumplimiento del artículo 6º constitucional en cuanto a la expedición o modificación de las leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental⁵¹.

El IFAI capacitó a 3,306 servidores públicos estatales y municipales, de los estados de Aguascalientes, Baja California, Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Veracruz y Yucatán. Asimismo, se distribuyeron aproximadamente 11,294 ejemplares de material bibliográfico diverso⁵².

En 2010 se participó en 29 eventos, en 14 entidades federativas, entre los cuales destacan: el foro “Retos para la consolidación del derecho de acceso a la información”, en el Distrito

⁵¹ Información sobre la reforma a la Constitución Federal en materia de transparencia y acceso a la información pública puede consultarse en la página del IFAI, en el vínculo: <http://www.ifai.org.mx/Eventos/articulo6>

⁵² El material distribuido incluyó los siguientes textos: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la LFTAIPG y sus lineamientos; los Cuadernos de Transparencia; y los libros *Reforma al artículo 6º de la Constitución Federal*; *El derecho de acceso a la información en la Constitución Mexicana: Razones, significados y consecuencias*; y *Transparencia, acceso a la información tributaria y el secreto fiscal*.

Federal; el “Tercer diplomado nacional a distancia”, en Aguascalientes; el “Foro de Análisis: Reformas a la Ley de Transparencia: Avances, Retrocesos y Propuestas”, en Chihuahua; el “Cuarto Diplomado Nacional a Distancia”, en Michoacán; el foro “Entorno político en México y las implicaciones de la transparencia para los sectores políticos”, en Puebla, y el “Encuentro nacional de fiscalización gubernamental”, en Guerrero.

La implementación de estas acciones ha dado como resultado que los actores locales se involucren en el tema y adquieran un mayor compromiso institucional en el conocimiento y difusión de la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales.

Los órganos garantes del derecho de acceso a la información en el país han reunido sus esfuerzos institucionales en la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP), que agrupa a 33 órganos garantes del derecho de acceso a la información: 32 correspondientes a las entidades federativas y uno al ámbito federal. La COMAIP se rige bajo principios que permiten incorporar y compartir experiencias entre los organismos garantes del acceso a la información. Entre sus objetivos se encuentra construir de manera coherente y no contradictoria, los criterios de apertura y clasificación de la información en posesión de los gobiernos en el territorio nacional. En 2010 se celebraron la XI Asamblea Nacional Ordinaria de la COMAIP; la Segunda Asamblea Extraordinaria; 17 reuniones de las Comisiones de trabajo y 6 reuniones regionales.

La COMAIP recibió los resultados del segundo estudio de la *Métrica de la Transparencia* realizado por el Centro de Investigación y Docencias Económicas A.C. (CIDE). En la investigación se evaluaron los siguientes aspectos: normatividad, portales, usuario simulado y capacidades institucionales de las 32 entidades federativas y de la Federación.

Como parte de la difusión de la cultura de la transparencia, la COMAIP organizó el Primer Concurso Nacional de Spots de Radio en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Cuarta Edición del Premio Regional de Ensayo sobre Transparencia y Acceso a la Información de la Región Centro Occidente de la COMAIP.

Con respecto a la construcción e implementación del Sistema INFOMEX, durante el 2010 se iniciaron operaciones en los estados de Querétaro (16 de febrero), Colima (14 de abril), Quintana Roo (30 de abril), Tlaxcala (8 de octubre) y Puebla (14 octubre), así como en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (13 de mayo), lo que sumó un total de 6 sistemas en operación (ver Figura 6.1). La población potencialmente beneficiada en las 22 entidades que operan el Sistema INFOMEX es cercana a los 73.1 millones de personas, aproximadamente 65.1 por ciento de la población nacional⁵³.

⁵³ Con base en el Censo de Población y Vivienda 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/MexicoCifras.aspx?e=0&m=0&sec=M&ind=1002000001&ent=0&enn=Estados%20Unidos%20Mexicanos&ani=2010&src=462>





Por medio de los sistemas INFOMEX que se encuentran en operación es posible hacer solicitudes a 3,461 instituciones⁵⁴ en los ámbitos federal, estatal y municipal, entre las cuales se encuentran secretarías de Estado, hospitales, institutos, congresos locales, fideicomisos, fondos, museos, contralorías, partidos políticos, universidades, tribunales, procuradurías, policías, así como a 460 municipios⁵⁵ en 22 entidades federativas. De los municipios con INFOMEX en operación, 302 (65.7 por ciento) tienen menos de 70 mil habitantes.

⁵⁴ Fuente: Dirección General de Informática y Sistemas del IFAI.

⁵⁵ Fuente: Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales del IFAI.

6.5. Promoción y vinculación internacional

Durante 2010 el IFAI desplegó una importante agenda internacional con el propósito de consolidarse como autoridad en materia de acceso a la información y protección de datos personales en el continente americano, así como de mantener su presencia en foros y eventos de carácter mundial. En este sentido, el Instituto participó en 28 eventos internacionales en países como Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, India, Israel, Nueva Zelanda, Uruguay y Venezuela.

Destaca la presencia del IFAI como integrante de la delegación de México en la *Sustentación del V informe de México sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, realizado en la sede de la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York, Estados Unidos, en el mes de marzo. Esta participación representó una oportunidad para reafirmar el derecho de acceso a la información como uno de los grandes logros del gobierno mexicano en el ámbito de los derechos humanos.

Se acudió a diversas reuniones del grupo de expertos encargados de la redacción de la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública*, impulsada por la Organización de Estados Americanos (OEA). La legislación mexicana y la experiencia en su aplicación fueron fundamentales para la construcción del modelo interamericano. Los expertos convocados para colaborar en la redacción de dicha ley incluyeron a representantes de Argentina, Canadá, Chile, Estados Unidos, Jamaica y Perú; de las agencias y entidades de la OEA, de la academia y de la sociedad civil.

El Instituto asistió a la *Conferencia de Seguridad y Privacidad*, celebrada en Ottawa, Canadá, en la cual se hicieron contactos con expertos en dichas materias, que incluyeron también a aquéllos dedicados a las tecnologías de internet. Adicionalmente se realizaron diversas reuniones de trabajo con autoridades de ese país, en las cuales se analizaron temas de acceso a la información y privacidad, en los ámbitos de la seguridad nacional y la seguridad pública.

En materia de protección de datos personales el IFAI participó en el *Seminario Iberoamericano de Protección de Datos* realizado en Cartagena de Indias, Colombia. La asistencia a este seminario fue relevante porque en él los miembros de la Red Iberoamericana de Protección de Datos⁵⁶ (RIPD), definieron los temas de la agenda para el *VIII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos*, que se realizó en la Ciudad de México los días 29 y 30 de septiembre.

En el *VIII Encuentro* se suscribió la “Declaración de México”, la cual establece compromisos para impulsar la promulgación de leyes que reconozcan la protección de datos personales en los gobiernos de la región, y reconoce la necesidad de contar con estándares regionales e internacionales, con el propósito de ofrecer un modelo de regulación que garantice un alto nivel de protección, pero que al mismo tiempo facilite un intercambio eficiente de datos personales. Los participantes en dicho encuentro designaron a México para presidir la Red Iberoamericana por un periodo de dos años, mientras que España ejerce la Secretaría de dicha organización.

⁵⁶ La RIPD es un foro de cooperación interinstitucional, que promueve el diálogo entre autoridades para el desarrollo de iniciativas y políticas de protección de datos personales.



El Instituto también asistió a la 32ª Conferencia Internacional de Comisionados de Protección de Datos y Privacidad (CICPDP), el foro más importante sobre estos temas en el ámbito mundial. La Conferencia se celebró en Jerusalén, Israel, en donde el IFAI fue acreditado como Autoridad de Protección de Datos y Privacidad ante dicho foro, de acuerdo con los criterios y reglamentos del Comité de Credenciales de la Conferencia. En el evento se acordó que México será la sede de la edición número 33 de dicha Conferencia, que se realizará en noviembre de 2011.

El Instituto acudió a los foros de los grupos de trabajo sobre Seguridad de la Información y Privacidad (WPISP⁵⁷, por su acrónimo en inglés) del Comité para Políticas de Información, Informática y Comunicaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que se desarrollaron entre los meses de marzo y diciembre y que tuvieron el objetivo de evaluar las directrices de privacidad de la OCDE a 30 años de su emisión.

Por otra parte, se representó a México en el XXXIV Foro de Autoridades de Privacidad de Asia Pacífico (APPA), el cual se realizó en la Ciudad de Auckland, Nueva Zelanda⁵⁸. Por primera ocasión se asistió a este Foro cuyo objetivo es intercambiar ideas sobre la regulación de la privacidad, las nuevas tecnologías y la gestión de consultas y quejas en la materia. Durante las reuniones celebradas se revisaron los objetivos de APPA; se valoró la posibilidad de emitir iniciativas conjuntas en las que participen los países miembros; se discutieron temas sobre la privacidad y las empresas multinacionales; se analizaron aspectos vinculados con las fugas de información personal (*data breaches*); y se comentaron los avances para favorecer el intercambio transfronterizo de datos, entre otros aspectos.

Como parte de la estrategia de vinculación, el IFAI recibió la visita de 18 delegaciones internacionales que reconocen al Instituto como un referente internacional en materia de acceso a la información. Entre las visitas recibidas, destacan la visita oficial conjunta de los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y de la Organización de las Naciones Unidas, Catalina Botero y Frank La Rue respectivamente, cuyo objetivo fue la elaboración del *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México*; y la visita de miembros de la Misión de la Unión Europea en México con el propósito de buscar modalidades de cooperación con el Instituto en una iniciativa de colaboración con diversas instituciones de la APF. Destaca también la visita de la Vicepresidencia de la República de Guatemala, y la visita, en conjunto con funcionarios del Banco Mundial, de la Comisionada Presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras, acompañada también por una delegación de oficiales de información y miembros de la sociedad civil de dicho país.

El IFAI recibió diversas consultas por parte de organismos internacionales, entre las cuales destaca la elaboración de comentarios sobre el contenido de las *Directrices en materia de acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en cuestiones ambientales* adoptadas en la sesión especial del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

⁵⁷ El acrónimo WPISP se refiere a Working Party on Information Security and Privacy.

⁵⁸ En el Foro APPA (Asia Pacific Privacy Authorities) se encuentran representadas, entre otras, las autoridades de privacidad de Australia, Canadá, Estados Unidos de América, Hong Kong, Corea del Sur y Nueva Zelanda y ahora México, gracias a la aprobación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

7

Gestión y administración institucional

En este apartado se presenta el ejercicio de la gestión y administración institucional, que incluye las cifras sobre la estructura organizacional y ocupacional, así como la estructura de gasto e inversión: presupuesto por capítulo de gasto autorizado para el ejercicio 2010, presupuesto original y modificado, estado del ejercicio del presupuesto y el presupuesto autorizado para el año 2011.

7.1. Estructura de gasto e inversión

Al 31 de diciembre de 2010 el Instituto tenía 263 plazas autorizadas⁵⁹, de las cuales 228 estaban ocupadas y 35 se encontraban vacantes. De los 228 servidores públicos en activo en el IFAI, 104 eran de sexo masculino y 124 de sexo femenino; la edad promedio de los hombres fue de 37 años, mientras que en las mujeres fue de 34.

El presupuesto autorizado al IFAI por el Congreso de la Unión en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010 fue de 260'045,440.00 pesos. Asimismo y con objeto de dar cumplimiento a los numerales 17 y 18 del Programa Nacional de Reducción de Gasto Público (PNRGP), se tramitó la cancelación de 20 plazas de mando, con vigencia a partir del 1° de septiembre de 2010 referentes a la reducción del 3 por ciento de plazas y recursos por un total de 852,486.32 pesos. Lo anterior, con fundamento en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría, artículos 92, 98, 101, 103, 104 y 105, y 106 de su Reglamento.

Se obtuvieron, con autorización de la Unidad de Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ingresos diversos propios, adicionales a los originalmente autorizados, por 973,669.95 pesos, producto de la incorporación de ingresos excedentes obtenidos en los meses de enero a agosto por concepto de rendimientos bancarios, venta de bases y sanción a proveedores. Adicionalmente se cuenta con 216,796.00 pesos de productos financieros captados en el último trimestre del año, no regularizados durante el ejercicio.

La SHCP autorizó la incorporación de la disponibilidad inicial al flujo de efectivo por la cantidad de dos millones de pesos en el capítulo de Servicios Personales, a efecto de que el IFAI estuviera en condiciones de otorgar el aguinaldo o gratificación de fin de año al personal, de conformidad con lo dispuesto en el *Decreto que establece las disposiciones para el otorgamiento de aguinaldo o gratificación de fin de año del ejercicio fiscal de 2010* y los *Lineamientos específicos para el pago del aguinaldo o gratificación de fin de año correspondiente al ejercicio fiscal de 2010*.

Cuadro 7.1		
Presupuesto original, reducción líquida e incorporación de disponibilidades para el ejercicio fiscal 2010 (pesos)		
Operación	Concepto	Importe
	Presupuesto original	260'045,440
Menos	Reducción PNRGP	852,486.32
Más	Ingresos diversos (Productos Financieros)	973,669.95
	Incorporación disponibilidad inicial (Gratificación de Fin de Año)	2'000,000.00
	Presupuesto modificado	262'166,623.63

⁵⁹ Con fundamento en el Programa Nacional de Reducción del Gasto Público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó, a partir del 16 de noviembre de 2010, la transferencia de ocho plazas con nivel de subdirector para el Órgano Interno de Control.

El total de plazas autorizadas considera 19 plazas con nivel de enlace alto de responsabilidad con carácter de eventual, cuya vigencia concluyó el 31 de diciembre de 2010.

En virtud de lo anterior, el presupuesto modificado para el ejercicio fiscal 2010 se muestra en el siguiente Cuadro de referencia:

Cuadro 7.2					
Presupuesto original y modificado por capítulo de gasto para el ejercicio fiscal 2010					
(pesos)					
Capítulo	Denominación	Original	Modificado	Variación	Variación porcentual
1000	Servicios Personales	157'655,919	168'180,015	10'524,096	6.7
2000	Materiales y Suministros	2'362,523	1'744,798	-617,725	-26.1
3000	Servicios Generales	96'573,001	88'977,814	-7'595,187	-7.9
5000	Bienes Muebles e Inmuebles	1'100,000	0	-1'100,000	-100.0
7000	Inversión Financiera, Provisiones Económicas	2'353,997	3'263,997	910,000	38.7
	Total general	260'045,440	262'166,624	2'121,184	0.8

Del presupuesto total ejercido, el 100 por ciento correspondió a gasto corriente, como se resume en el siguiente Cuadro:

Cuadro 7.3					
Estado del ejercicio del presupuesto por capítulo de gasto del IFAI en 2010					
(pesos)					
	Presupuesto			Porcentaje de ejercicio	
	Original	Modificado	Ejercido	Ejer/Orig.	Ejer/Modif.
Total	260'045,440	262'166,624	254'312,920	97.8	97.0
Gasto corriente	258'945,440	262'166,624	254'312,920	98.2	97.0
1000.-Servicios Personales	157'655,919	168'180,015	165'584,361	105.0	98.5
2000.- Materiales y Suministros	2'362,523	1'744,798	1'625,493	68.8	93.2
3000.- Servicios Generales	96'573,001	88'977,814	84'483,680	87.5	94.9
7000.- Inversión Financiera, Provisiones Económicas	2'353,997	3'263,997	2'619,386	111.3	80.3
Gasto de capital	1'100,000	0	0	0	0
5000.- Bienes Muebles e Inmuebles	1'100,000	0	0	0	0

El 30 de marzo de 2011, de acuerdo con las disposiciones y lineamientos emitidos por la Secretaría de la Función Pública, el despacho de contadores públicos Milán Brito, S.C., auditor externo designado por la Secretaría de referencia, emitió el dictamen derivado de la revisión de los estados financieros del IFAI, en el que manifestó que en su opinión los Estados Financieros del Instituto presentan razonablemente en todos los aspectos importantes, la situación financiera y los ingresos y egresos, las variaciones en el patrimonio y los cambios en la situación financiera del IFAI al 31 de diciembre de 2010.

De conformidad con las directrices establecidas por el Órgano de Gobierno, la Comisión de Administración e Informática y las *Disposiciones generales para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2011*, se realizaron las acciones para definir el proyecto de presupuesto conforme a las metas establecidas para 2011. Dicho proyecto se gestionó ante la SHCP en las condiciones y plazos fijados. Se obtuvo un presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal 2011 por un monto de 457'261,240 pesos, destacando una reasignación presupuestaria por parte de la H. Cámara de Diputados de 180 millones de pesos, de los cuales 70 millones de pesos están etiquetados para la creación de plazas y el resto para la operación de programas Institucionales en el marco de la publicación y consecuente entrada en vigor de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. A continuación se presenta la integración por capítulo de gasto de dicho presupuesto:

Cuadro 7.4		
Presupuesto autorizado por capítulo de gasto para el ejercicio fiscal 2011		
(pesos)		
Capítulo	Denominación	Presupuesto autorizado anual
1000	Servicios Personales	227'408,534
2000	Materiales y Suministros	1'793,245
3000	Servicios Generales	220'105,918
5000	Bienes Muebles e Inmuebles	5'533,480
6000	Obra Pública	0
7000	Inversión Financiera, Provisiones Económicas	2'420,063
	Total	457'261,240

De conformidad con el artículo 59 fracción XI de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el 17 de agosto de 2010 se presentó a consideración del Órgano de Gobierno del IFAI el Informe de Autoevaluación del Primer Semestre de 2010, mientras que el correspondiente al segundo semestre de ese año se presentó en la Primera Sesión Ordinaria del Órgano de Gobierno, celebrada el 28 de marzo de 2011. En los informes de autoevaluación puede observarse la integración y funcionamiento del Órgano de Gobierno; la situación operativa y financiera de la entidad; la integración de programas y presupuestos, así como el cumplimiento de la normatividad y políticas generales, sectoriales e institucionales⁶⁰.

⁶⁰ Los Informes de Autoevaluación de 2010 se pueden consultar en el Anexo 7.



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

8

Prospectiva

2010 fue un año que enfrentó al IFAI a un desafío inédito. Después de ocho años de desempeñarse como autoridad garante del derecho de acceso a la información y de la protección de datos personales en la Administración Pública Federal, en julio de 2010, el legislador otorgó al IFAI la tutela nacional de un nuevo derecho: la protección de los datos personales en posesión de los particulares.

La aprobación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares colocó a nuestro país a la altura de las democracias avanzadas, al dotarnos de un marco jurídico moderno, robusto y flexible, capaz de enfrentar los retos que trae aparejada la extensión de las tecnologías de la comunicación que define el signo de nuestros tiempos y que tiene un fuerte impacto no sólo en la vida económica de nuestras sociedades, sino en la esfera privada de los individuos. Dicha ley se inspira en las mejores normas y prácticas internacionales que han mostrado su eficacia para acometer la tutela de un derecho reconocido hoy como fundamental: el de la protección de los datos personales que no es sino el de la autodeterminación informativa.

Para asumir eficientemente esta nueva responsabilidad conferida al IFAI, el Instituto debió emprender un importante proceso de reestructuración interna encaminado a lograr dos objetivos fundamentales: 1) preservar la unidad institucional y 2) replantear la estrategia en materia de transparencia y acceso a la información.

La reestructuración implicaba construir una nueva área para encargarse del desarrollo normativo y procedimental que requiere la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, asegurándose de que quedara integrada al diseño y a la dinámica institucional. Es decir, hubo necesidad de trabajar en una reingeniería organizacional que todavía sigue en curso, con el propósito de encontrar procesos transversales, capaces de dar coherencia y sistematicidad a las dos grandes funciones sustantivas encargadas al IFAI.

Pero el reto de la reestructuración significó también una ventana de oportunidad para redefinir las estrategias para avanzar en el fortalecimiento del derecho de acceso a la información, conformando unidades y mecanismos novedosos que establezcan incentivos suficientes para que las dependencias y entidades del gobierno federal difundan la información que generan y resguardan, pero ordenada a partir de lo que es particularmente útil para la sociedad, es decir, para transitar hacia una transparencia más proactiva y eventualmente hacia un gobierno plenamente abierto.

Para decirlo de otra manera, adquirir la nueva responsabilidad de garantizar la protección de los datos personales en manos de particulares no podía significar, en el flanco del acceso a la información, quedarse en la comodidad o la inercia de la experiencia acumulada, que vale la pena señalar, ha logrado resultados positivos. Pero la elevación del nivel de exigencia social en materia de transparencia gubernamental todavía no logra traducirse en parte integrante de las rutinas de los organismos públicos. De ahí la determinación de hacer un relanzamiento del Instituto como promotor de la transparencia gubernamental.

Estos objetivos son de mediano plazo, pero fueron diseñados para arrancar el proceso de transición hacia la nueva estructura cuyos perfiles definitivos habrán de ir cobrando forma en los próximos años. En esta tarea, la autonomía funcional de la que ha gozado el IFAI ha sido la herramienta clave para proyectar al Instituto como un órgano del Estado mexicano capaz de contener los intentos regresivos que se asoman ya no sólo en el ámbito federal, sino en el local.

Hoy que el IFAI se transforma en un organismo más complejo que tutela dos derechos fundamentales que con frecuencia entran en tensión, requiere de una mayor fortaleza y solidez institucional. Para lograrlo, habrá de profundizar su autonomía a fin de que su proyección sea más eficiente y resistente a cualquier tentación de echar marcha atrás.

La autonomía que necesita el IFAI es para acercarnos cada vez más a un estado democrático, para que las autoridades se sepan vigiladas, para terminar con la discrecionalidad y opacidad gubernamental y para que la sociedad se sienta segura en su privacidad y sobre todo en su acceso a la información pública.

En fechas recientes, el derecho de las personas a saber sobre el quehacer gubernamental ha sufrido embates recurrentes de dependencias y funcionarios que se niegan a entender que el acceso a la información pública es irreversible.

Esto ya no es deseable ni conveniente. Es momento de que permitan que el IFAI trabaje sin cortapisas ni regateos.

El IFAI ha ganado credibilidad pública no sólo nacional, sino también internacional, en buena medida porque ha cumplido su tarea de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información, contribuyendo con ello a ensanchar la participación de la sociedad en los asuntos públicos. Tiene ahora que mantener la misma contundencia en la protección de los datos personales y sólo avanzando en su consolidación como un órgano de Estado podrá lograr su cometido.



Anexos

Índice de Anexos correspondientes al Octavo Informe de Labores al H. Congreso de la Unión 2010 (CD 1)

1. Solicitudes de información y consultas sobre obligaciones de transparencia

- 1.1. Número de solicitudes presentadas por mes según dependencia y entidad de la APF y su status al 31 de diciembre de 2010
 - 1.1.1. Número de solicitudes de información pública presentadas por mes según dependencia o entidad de la Administración Pública Federal y su status al 31 de diciembre de 2010
 - 1.1.2. Número de solicitudes de acceso a datos personales presentadas por mes según dependencia o entidad de la Administración Pública Federal y su status al 31 de diciembre de 2010
 - 1.1.3. Número de solicitudes de corrección de datos personales presentadas por mes según dependencia o entidad de la Administración Pública Federal y su status al 31 de diciembre de 2010
- 1.2. Tema y subtema de las solicitudes de información (porcentajes)
- 1.3. Tipos de respuestas a solicitudes de información pública según dependencia o entidad de la APF
- 1.4. Tipos de respuestas a solicitudes de acceso o corrección de datos personales según dependencia o entidad de la APF
- 1.5. Evolución mensual de indicadores de solicitudes de información
- 1.6. Tiempos promedio de respuesta a solicitudes de información pública según dependencia o entidad de la APF
- 1.7. Tiempos promedio de respuesta a solicitudes de acceso y corrección de datos personales según dependencia y entidad de la Administración Pública Federal
- 1.8. Proporción de recursos de revisión respecto a solicitudes de información según dependencia o entidad de la Administración Pública Federal

2. Resoluciones de recursos de revisión

- 2.1. Resoluciones del sector telecomunicaciones
- 2.2. Resoluciones vinculadas al proceso de extinción de Luz y Fuerza del Centro
- 2.3. Resoluciones sobre el Proyecto Etileno XXI de Pemex Gas y Petroquímica Básica



- 2.4. Resoluciones sobre préstamos a estados y municipios otorgados por la banca de desarrollo
- 2.5. Resolución del recurso 5084/10 vs. Sedena
- 2.6. Resolución del recurso 4146/10 vs. IMSS
- 2.7. Resolución de los recursos 2333, 2334, 2336, 2337, 2339 y 2340/10 acumulados vs. Profepa
- 2.8. Resolución del recurso 4813/10 vs. Conagua
- 2.9. Resolución del recurso 6030/09 vs. SAT
- 2.10. Número de opiniones y estudios elaborados para apoyar la resolución de recursos de revisión

3. Evaluación del cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) por parte de la Administración Pública Federal

- 3.1. Cumplimiento de resoluciones notificadas a la APF del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010
- 3.2. Sujetos obligados que atendieron los cumplimientos ordenados por resoluciones del IFAI en el tiempo previsto por la LFTAIPG
- 3.3. Expedientes y solicitudes de información donde el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos o los Comités de Información, Unidades de Enlace y Unidades Administrativas dieron vista al Órgano Interno de Control para su intervención en el proceso de atención
- 3.4. Expedientes y solicitudes de información en que el IFAI, el Comité de Información, Unidad de Enlace o Unidad Administrativa han hecho del conocimiento del Órgano Interno de Control su incumplimiento por presuntas irregularidades
- 3.5. Manifestaciones de inconformidad con el cumplimiento de las resoluciones
- 3.6. Verificación del cumplimiento a los procedimientos establecidos en los artículos 45 y 46 de la LFTAIPG, en materia de resolución de negativas de acceso e inexistencias de información por parte de los Comités de Información de las dependencias y entidades de la APF
- 3.7. Avance en el porcentaje de cumplimiento de las obligaciones de transparencia por dependencias y entidades de la APF del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010
- 3.8. Directorio de Unidades de Enlace y Comités de Información
- 3.9. Total de notificaciones enviadas por el Instituto a las Unidades de Enlace a través de la Herramienta de Comunicación (H-Com) durante 2010

- 3.10. Total de envíos de información remitidos por las Unidades de Enlace a través de la Herramienta de Comunicación (H-Com) durante 2010
- 3.11. Atención a consultas de las Unidades de Enlace y los Comités de Información
- 3.12. Trabajo realizado por los Comités de Información de la APF del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010, por dependencia y entidad de la APF
- 3.13. Movilidad de los miembros de los Comités de Información y de los Coordinadores de Archivos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010, por dependencia y entidad de la APF
- 3.14. Expedientes clasificados al 31 de diciembre de 2010
- 3.15. Solicitudes cuyo tipo de respuesta correspondió a negativa o inexistencia en 2010
- 3.16. Total de Comités de Información que notificaron al IFAI sobre emisión de criterios específicos en materia de clasificación y protección de datos personales
 - 3.16.1. Total de Comités de Información que notificaron al IFAI sobre emisión de criterios específicos en materia de clasificación
 - 3.16.2. Total de Comités de Información que notificaron al IFAI sobre emisión de criterios específicos en materia de protección de datos personales
- 3.17. Dificultades reportadas por las dependencias y entidades de la APF
 - 3.17.1. Dificultades reportadas por las Unidades de Enlace de dependencias y entidades en la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
 - 3.17.2. Dificultades reportadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la aplicación del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
 - 3.17.3. Dificultades reportadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la aplicación de los Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la APF en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información gubernamental que formulen los particulares, así como en su resolución y notificación, y la entrega de la información en su caso, con exclusión de las solicitudes de acceso a datos personales y su corrección
 - 3.17.4. Dificultades reportadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la aplicación de los Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la APF en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y modificación de las



solicitudes de acceso a datos personales que formulen los particulares, con exclusión de las solicitudes de corrección de dichos datos

- 3.17.5. Dificultades reportadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la aplicación de los Lineamientos generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la APF
 - 3.17.6. Dificultades reportadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la aplicación de los Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la APF para notificar al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública los índices de expedientes reservados
- 3.18. Acciones emprendidas por las dependencias y entidades para favorecer el acceso a la información

4. Protección de datos personales en la Administración Pública Federal

(No incluye anexos)

5. Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares

- 5.1. Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares

6. Acciones de asesoría y promoción de la cultura de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública y de la protección de datos personales

- 6.1. Solicitudes de información recibidas por el IFAI
- 6.2. Tipo de respuesta a las solicitudes de información recibidas por el IFAI como sujeto obligado de la LFTAIPG durante 2010
- 6.3. Sentido de las resoluciones del Pleno a los recursos de revisión interpuestos contra la Unidad de Enlace del IFAI en 2010
- 6.4. Asesoría en el Centro de Atención a la Sociedad
- 6.5. Llamadas atendidas por mes en el TELIFAI
- 6.6. Temática de las asesorías dadas en el TELIFAI durante 2010
- 6.7. Vínculos de colaboración y trabajo de capacitación con organizaciones sociales y civiles
- 6.8. Talleres realizados en el marco del Modulo 8 “Herramientas de Incidencia en la Agenda Pública” del Programa de Profesionalización y Fortalecimiento Institucional para las OSC 2010

- 6.9. Entidades con INFOMEX en operación
- 6.10. Ayuntamientos con Sistema INFOMEX en operación
- 6.11. Poderes incorporados al Sistema INFOMEX en las entidades federativas

7. Gestión y administración institucional

- 7.1. Informe de Autoevaluación 1er semestre 2010 (más anexos)
- 7.2. Informe de Autoevaluación 2do semestre 2010 (más anexos)
- 7.3. Estados financieros 2010 auditados
- 7.4. Estados presupuestales 2010 auditados



Índice de Informes de labores que presentan los Otros Sujetos Obligados correspondientes a 2010 (CD 2)

1. Informe Anual 2010 Auditoría Superior de la Federación
2. Informe Anual 2010 Banco de México
3. Informe Anual 2010 Cámara de Diputados
4. Informe Anual 2010 Consejo de la Judicatura Federal
5. Informe Anual 2010 Comisión Nacional de los Derechos Humanos
6. Informe Anual 2010 Cámara de Senadores
7. Informe Anual 2010 Instituto Federal Electoral
8. Informe Anual 2010 Instituto Nacional de Estadística y Geografía
9. Informe Anual 2010 Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
10. Informe Anual 2010 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
11. Informe Anual 2010 Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
12. Informe Anual 2010 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
13. Informe Anual 2010 Tribunal Superior Agrario
14. Informe Anual 2010 Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro
15. Informe Anual 2010 Universidad Autónoma Chapingo
16. Informe Anual 2010 Universidad Autónoma Metropolitana
17. Informe Anual 2010 Universidad Nacional Autónoma de México
18. Informe Anual 2010 Suprema Corte de Justicia de la Nación



El 8º Informe de Labores al H. Congreso de la Unión 2010
se terminó de imprimir en el mes de julio de 2011
Tiraje: 1,000 ejemplares

Edición a cargo de:
Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
(IFAI)