

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

2do. Informe de Labores al H. Congreso de la Unión

2004-2005



Instituto Federal de Acceso a la Información Pública



Directorio:

María Marván Laborde
Comisionada Presidenta

Horacio Aguilar Álvarez de Alba
Comisionado

Alonso Gómez Robledo Verduzco
Comisionado

Alonso Lujambio Irazábal
Comisionado

Juan Pablo Guerrero Amparán
Comisionado

Francisco Ciscomani Frenaner
Secretario de Acuerdos

Ángel Trinidad Zaldívar
Secretario Ejecutivo

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)
Av. México 151, Col. Del Carmen Coyoacán, C.P. 04100,
Delegación Coyoacán, México, D.F.
Primera Edición, IFAI
ISBN: 968-5954-20-8

Impreso en México / *Printed in Mexico*
Distribución gratuita



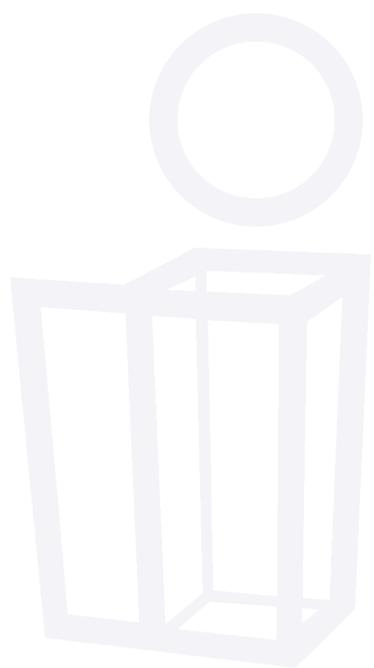
Índice



PRESENTACIÓN	7
1. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN	9
1.1. Acceso a la información pública gubernamental	9
1.1.1. Perfil del solicitante	11
1.1.2. Temática de las solicitudes de información durante 2004	12
1.2. Acceso y corrección de datos personales	12
2. RESOLUCIONES DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN	15
2.1. Resultado de los recursos de revisión interpuestos ante el Instituto	15
2.2. Criterios del Pleno del Instituto en la resolución de los recursos de revisión	24
2.3. Amparos interpuestos en contra de las resoluciones del Instituto	27
2.4. Asuntos relevantes ante el Poder Judicial de la Federación	28
3. EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	33
3.1. Acciones de vigilancia en materia de seguimiento de resoluciones emitidas por el Pleno del Instituto	33
3.2. Evaluaciones diversas del cumplimiento de la Administración Pública Federal en relación con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y sus resultados	34
3.2.1. Verificación del cumplimiento de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal (Lineamientos de archivos)	34
3.2.2. Usuario simulado	38
3.2.3. Dificultades en el cumplimiento de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información	38
3.2.4. Otras actividades de enlace y coordinación con la Administración Pública Federal en materia de organización de archivos, protección de datos personales y expedientes reservados y, negativas de acceso	38

3.3. Evaluación y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de transparencia del artículo 7° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	39
3.4. Resultados de la gestión con las Unidades de Enlace y los Comités de Información	41
3.4.1. Acciones de coordinación	41
3.4.2. Atención a consultas	41
3.5. Capacitación de servidores públicos en la Administración Pública Federal	42
4. CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DEL MARCO JURÍDICO NORMATIVO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN	43
4.1. Modificaciones a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	43
4.2. Iniciativas de ley del Congreso de la Unión con implicaciones sobre el marco jurídico normativo del IFAI	44
4.2.1. Ley de Seguridad Nacional	46
4.2.2. Reformas a la Ley del Infonavit	46
4.2.3. Reformas a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.....	47
4.3. Lineamientos aprobados y en proceso de aprobación	47
4.3.1. Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal	48
4.3.2. Proyecto de Lineamientos de protección de datos personales	49
5. CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL; ORGANIZACIÓN Y CUSTODIA DE ARCHIVOS	51
5.1. Registro de índices de expedientes reservados	51
5.2. Atención a consultas sobre clasificación de información y reuniones con la Administración Pública Federal y asesoría en materia de clasificación, datos personales y organización de archivos	52
5.3. Organización y custodia de archivos	52
6. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES	53
6.1. Red Iberoamericana de Protección de Datos Personales	53
6.2. Medidas de seguridad informática en los sistemas de datos personales	54
6.3. Capacitación a servidores públicos y eventos relacionados con datos personales	54

7. ACCIONES DE PROMOCIÓN DE LA CULTURA DE LA TRANSPARENCIA Y EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	57
7.1. Atención y orientación a particulares en el ejercicio del derecho de acceso a la información	57
7.1.1. Centro de Atención a la Sociedad (CAS)	57
7.1.2. Servicio TELIFAI: 01 800-TELIFAI (01-800-835-4324)	58
7.1.3. Unidad de Enlace del IFAI	59
7.1.3.1. Solicitudes de información recibidas	59
7.1.3.2. Respuestas: tiempos, estado actual y modalidades	60
7.1.3.3. Temática de las solicitudes recibidas	62
7.2. Promoción del derecho de acceso a la información pública en la sociedad mexicana	62
7.2.1. Instituciones académicas	64
7.2.2. Organizaciones de la sociedad civil	64
7.3. Vinculación con los otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	67
7.3.1. Vinculación con otros sujetos obligados	67
7.4. Semana Nacional de la Transparencia	68
7.4.1. Jornadas de Transparencia	69
7.5. Vinculación con estados y municipios	70
7.5.1. Promoción y establecimiento de relaciones de colaboración con estados y municipios	70
7.5.2. Capacitación a los servidores públicos y diseño de materiales de apoyo para la promoción en las entidades federativas	70
7.5.3. Participación en las actividades de la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP)	71
7.5.4. Apoyo técnico para la implantación del Sistema de Información Mexicana (Infomex)	71
7.6. Publicaciones y materiales de difusión	72
7.7. Tercera Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información (Infocancún)	73
7.8. Vinculación internacional	75
7.9. Comunicación social	76
8. GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL	77
8.1. Estructura organizacional y ocupacional	77
8.2. Estructura de gasto e inversión	78
8.3. Estructura y desarrollo informático y de sistemas	81
9. CONSOLIDACIÓN Y PROSPECTIVA DEL INSTITUTO	83
ANEXOS	85



ifai



Presentación



La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) tiene, entre otros, los objetivos de garantizar el acceso a la información pública, promover la transparencia de la gestión pública, favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos y proteger los datos personales. Estos cuatro factores son complementarios y su conjunción incide en dotar a los individuos de todas aquellas herramientas que les permitan valorar y formular un escrutinio crítico sobre el estado que guarda la función pública en el ámbito de la Administración Pública Federal (APF). En efecto, el acceso a la información y la transparencia son dos mecanismos que promueven la rendición de cuentas y ambos impulsan directamente el perfeccionamiento del sistema democrático pues contribuyen a que una multiplicidad de actores —entre los cuales destacan los organismos no gubernamentales, la sociedad civil, el ámbito académico e, incluso, los propios Poderes del Estado— reduzcan los costos asociados a la supervisión y vigilancia del ejercicio del poder.

En este sentido, la manera más efectiva de garantizar que las instituciones respondan más eficientemente a los problemas de pobreza, de ecología, de discriminación, y, en general, a las amplias inquietudes políticas, económicas y sociales de una sociedad, consiste en favorecer la apertura de la información gubernamental y en la promoción de la transparencia en la gestión pública. A partir de la activación de estos mecanismos, cualquier atropello, ilegalidad, o favoritismo en el cual incurra la autoridad puede develarse y someterse a la evaluación de la sociedad para que la opinión pública responda en consecuencia. Un país en el que hay transparencia en el gobierno es terreno fértil para el crecimiento económico y el desarrollo político y social.

La LFTAIPG, en vigor desde el 12 de junio de 2003, obligó a que el Gobierno Federal hiciera accesible a los individuos aquella información a partir de la cual se pudiera comenzar a realizar un ejercicio bien informado del funcionamiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. La ejecución de las disposiciones de la Ley ha provisto a la sociedad mexicana de un instrumento innovador que privilegia el diálogo, la evaluación y el análisis entre ciudadanos y autoridades gubernamentales, lo cual favorece la creación de una relación de confianza ciudadana en las instituciones democráticas; asimismo, en los casos pertinentes, el ejercicio del derecho de acceso a la información y la promoción de la transparencia ha facilitado que los ciudadanos denuncien irregularidades en el ejercicio público.

Si bien el acceso a la información pública y la transparencia favorecen la rendición de cuentas, ésta incide en la ejecución de otro de los objetivos de la LFTAIPG: contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del estado de derecho. Este cambio auspiciado por la Ley ha hecho surgir controversias —situaciones normales en esquemas de pesos y contrapesos, como los que existen en México— y ha inducido situaciones de reacomodo que favorecen la consolidación del derecho mexicano.

En virtud de las atribuciones reconocidas en el artículo 37 de la LFTAIPG, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) se constituyó como la instancia encargada de definir los criterios generales para la clasificación de la información gubernamental, de vigilar a las dependencias y entidades en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones de transparencia, de prestar asesoría técnica a las dependencias y entidades así como de capacitar a los servidores públicos en los temas relacionados con la Ley y de orientar a los particulares, tanto en la formulación de solicitudes de acceso a la información, como en la interposición de los recursos de revisión.

La función sustantiva del IFAI consiste en resolver la negativa de las autoridades de otorgar acceso a la información gubernamental. En este sentido, el Instituto, al ser la única instancia encargada de interpretar la LFTAIPG, ha favorecido la apertura de expedientes, archivos y documentos que en otras épocas estaban fuera del alcance público. Muchos temas cruciales de la historia política, financiera, económica, ecológica y social de nuestro país se han abierto al conocimiento público.

Sin lugar a duda, la gestión del IFAI en el ámbito de su competencia ha influido para que en México se redefinan conceptos fundamentales como el de seguridad nacional; ha regulado el alcance desmedido e injustificado con el que se han aplicado los secretos financieros; y en materia de datos personales, ha delimitado la naturaleza de los expedientes médicos y, en general, ha salvaguardado un aspecto fundamental de todo gobierno democrático y representativo: la privacidad e intimidad de los individuos. Por todo lo anterior, el IFAI es una institución que fomenta que el gobierno sea más exigido, que la sociedad sea más fuerte y que la relación entre gobierno y sociedad sea cada vez más equilibrada.

A partir de la promulgación de la LFTAIPG, este Instituto ha realizado todas las diligencias necesarias para establecer los mecanismos para instaurar y asegurar que la ciudadanía —y todos los individuos, en general— pueda ejercer a plenitud el derecho de acceso a la información. Desde entonces, la gestión del IFAI ha favorecido un progresivo e irreversible proceso de consolidación institucional hacia adentro —en materia de organización interna— y hacia el exterior, por medio del posicionamiento institucional como instancia encargada de aplicar e interpretar todas las disposiciones previstas en la Ley.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 8 de la Ley de Planeación y 39 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el IFAI presenta ante el H. Congreso de la Unión su Segundo Informe de Labores correspondiente al período junio de 2004 a mayo de 2005. De manera general, este Informe incluye las resoluciones a los recursos de revisión interpuestos ante este Instituto durante su segundo año de gestión; asimismo, presenta los resultados de las evaluaciones que la Administración Pública Federal obtuvo en este período en materia de acceso a la información y transparencia, sobre las acciones de promoción de la cultura de la transparencia, la vinculación con los otros sujetos obligados por la Ley; tareas todas que, entre otras, ocupan el quehacer cotidiano del Instituto.

El presente Informe también describe el proceso de la consolidación organizacional del Instituto y los mecanismos que el IFAI ha promovido para que la sociedad ejerza su derecho de acceso a la información pública gubernamental. También reseña el papel que ha desempeñado en la promoción y defensa del derecho de acceso a la información, en la protección de los datos personales y en la instrumentación de mecanismos conducentes a optimizar la organización, clasificación y manejo de los archivos con información pública.

La lectura del Segundo Informe de Labores permitirá verificar que el IFAI sigue siendo una inversión redituable para la sociedad mexicana y que a dos años de su instauración ha de esperarse que, en los años subsecuentes, su desempeño sea cada vez más eficiente en cuanto a la imposición de estándares irreversibles en materia de acceso a la información, transparencia y protección de datos personales.

1. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN



1.1. Acceso a la información pública gubernamental

El artículo 8 transitorio de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental estableció como plazo de inicio para presentar solicitudes el 12 de junio de 2003. Desde esa fecha y hasta el 15 de mayo de 2005, se han recibido 77,930 solicitudes de información en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las cuales se han respondido 69,645; es decir, 89.4 por ciento. Del total de respuestas emitidas por las diferentes dependencias y entidades, 4.0 por ciento han devenido en recursos de revisión, lo cual evidencia el esfuerzo de la Administración Pública Federal en su conjunto para atender y promover la transparencia y el acceso a la información. No obstante aún persisten resistencias en algunas dependencias y entidades. En el período que se reporta (16 de mayo de 2004 al 15 de mayo de 2005), se recibieron un total de 41,187 solicitudes (véase cuadro 1.1), lo cual representa un aumento de 12.1 por ciento con respecto al período anterior (12 de junio 2003 a 15 de mayo 2004), en el cual se presentaron 36,744 solicitudes.¹

Período		Solicitudes electrónicas	Solicitudes manuales	Total de solicitudes
2004	Mayo	1,388	101	1,489
	Junio	2,895	223	3,118
	Julio	3,214	175	3,389
	Agosto	3,710	297	4,007
	Septiembre	3,537	198	3,735
	Octubre	3,259	272	3,531
	Noviembre	3,178	383	3,561
	Diciembre	2,092	163	2,255
2005	Enero	2,947	181	3,128
	Febrero	3,456	243	3,699
	Marzo	3,621	238	3,859
	Abril	3,512	206	3,718
	Mayo	1,623	75	1,698
Total		38,432	2,755	41,187

¹ Cifra revisada con respecto al Informe del año pasado.

La Administración Pública Federal recibió, en promedio, 3,432 solicitudes mensuales², las cuales fueron realizadas en su mayoría —nueve de cada diez casos— utilizando medios electrónicos. Las cifras indican que hay una tendencia creciente en el ingreso de solicitudes de acceso a la información. Durante 2003, agosto fue el mes en el cual se registró un mayor número de solicitudes; lo mismo sucedió en 2004. Durante el fin de año, el número de solicitudes decreció debido a la temporada vacacional.

En el cuadro 1.2 se pueden observar las 20 entidades y dependencias con mayor número de solicitudes de acceso a la información desde junio de 2003 a la fecha; se incluye información para el total del período y el detalle por año. En el cuadro que se cita se puede apreciar cómo en todos los casos hubo un incremento en el número de solicitudes entre 2003, 2004 y 2005. Para todo el período, la dependencia con mayor número de solicitudes recibidas fue el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con 4,458, seguido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con 4,312. Adicionalmente, es importante mencionar que en casi todos los casos el porcentaje de solicitudes atendidas es alrededor del 90 por ciento, incluyendo el rubro de desechamientos.

Cuadro 1.2
Las 20 dependencias y entidades con mayor número de solicitudes de acceso a la información
(Cifras al 15 de mayo de 2005)

Dependencia / Entidad	No. de solicitudes 2003*	No. de solicitudes 2004	No. de solicitudes 2005	Total acumulado	% de solicitudes con respuesta terminal
Instituto Mexicano del Seguro Social	1,114	2,230	1,114	4,458	89.1
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	1,570	2,068	674	4,312	94.6
Secretaría de Educación Pública	1,061	1,413	597	3,071	83.9
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	779	1,294	639	2,712	82.8
Secretaría de la Función Pública	696	1,065	437	2,198	79.6
Secretaría de Gobernación	694	1,011	381	2,086	86.8
Procuraduría General de la República	528	1,138	412	2,078	88.6
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	636	964	399	1,999	85.0
Secretaría de Salud	474	858	401	1,733	84.6
Presidencia de la República	685	651	287	1,623	91.7
Secretaría de la Defensa Nacional	490	849	281	1,620	95.1
Comisión Federal de Electricidad	536	740	319	1,595	93.1
Secretaría de Relaciones Exteriores	419	784	340	1,543	89.0
Aeropuertos y Servicios Auxiliares	278	948	278	1,504	91.7
Servicio de Administración Tributaria	354	751	315	1,420	86.9
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública	329	630	356	1,315	90.4
Petróleos Mexicanos	446	589	256	1,291	93.0
Secretaría de Economía	422	636	219	1,277	95.0
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	447	577	244	1,268	93.8
Comisión Nacional del Agua	386	437	408	1,231	89.1

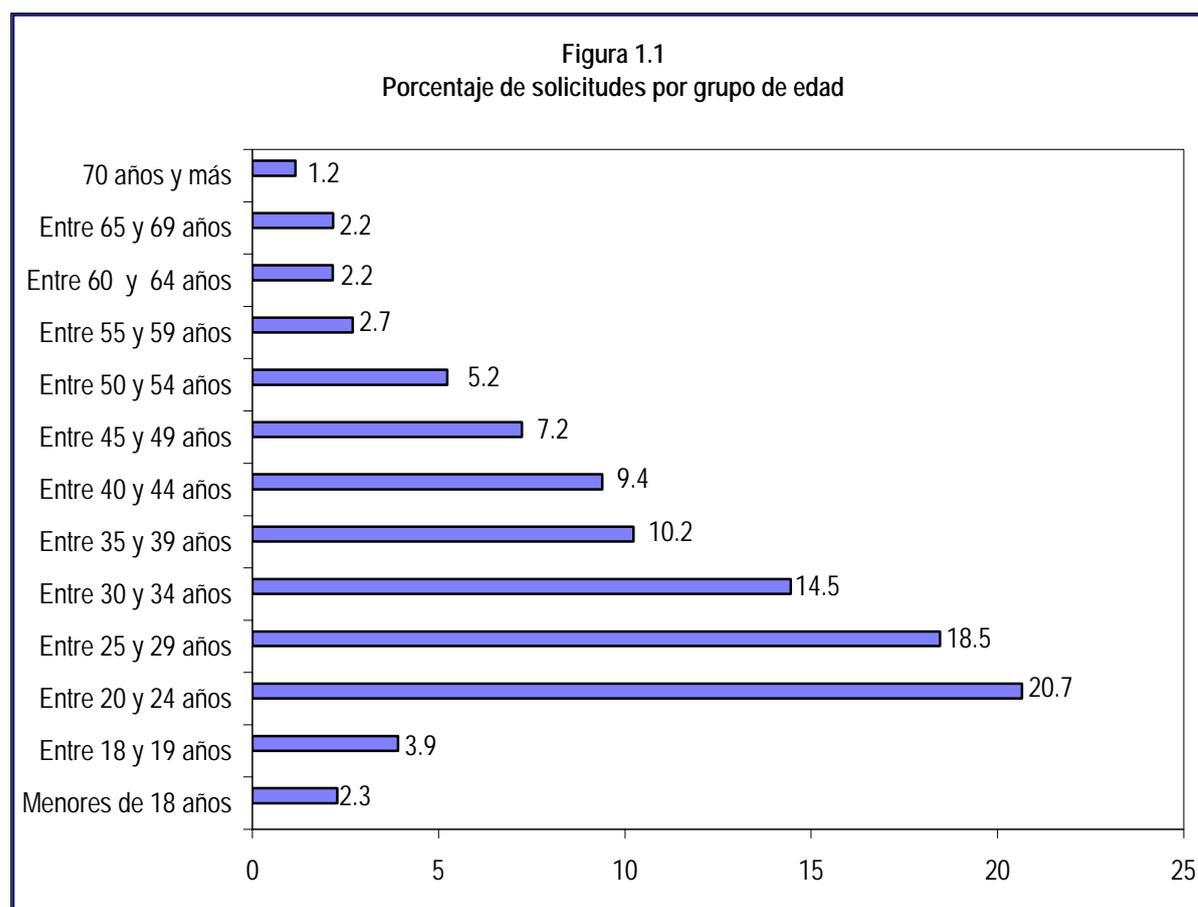
* Cifras a partir del 12 de junio de 2003.

² El promedio diario se ubica en 112 solicitudes para toda la Administración Pública Federal.

1.1.1. Perfil del solicitante

El Sistema de Solicitudes de Información (SISI) permite conocer ciertos datos de los solicitantes, cuando éstos llenan los campos opcionales con preguntas sobre su perfil que contestan al momento en que elaboran su solicitud de acceso a la información. Con la información proporcionada por el 54.7 por ciento de los solicitantes que deciden responder estos campos, se han podido elaborar perfiles sobre los mismos; sin embargo, no es posible corroborar la información que éstos proporcionan.

La figura 1.1 nos indica que el grupo de edad con mayor número de solicitudes de acceso a la información se ubica entre los 20 y 24 años de edad, ya que representa 20.7 por ciento de los solicitantes, seguido por el grupo de los 25 a 29 años de edad, que constituye el 18.5 por ciento. Esto significa que un alto porcentaje de los solicitantes (39.1 por ciento) es joven. Por otra parte, la mayoría de los que realizaron una solicitud de información son del sexo masculino, quienes representan el 63.8 por ciento, en relación con las mujeres, quienes realizaron el 36.2 por ciento de las solicitudes.



La información proporcionada por los solicitantes también permitió elaborar un perfil del sector al que pertenecen. A partir del análisis de esta información fue posible observar que los solicitantes de información del ámbito académico fueron los más numerosos durante el período reportado, al concentrar 34.7 por ciento de las solicitudes realizadas, le siguen aquellos que declararon pertenecer a otro sector, diferente al de los mencionados, quienes realizaron el 25.0 por ciento de las solicitudes. Asimismo, aquellos pertenecientes al sector empresarial representaron el 19.3 por ciento; situación que contrasta con las experiencias internacionales de acceso a la información, en las cuales dicho sector representa el componente mayor de la demanda de información pública gubernamental. Una posible explicación sería lo reciente de

la legislación mexicana en materia de acceso a la información. El cuarto lugar lo ocupan aquellos que pertenecen al ámbito gubernamental, quienes realizaron el 12.2 por ciento de las solicitudes de información. Cabe destacar, que desde que inició el proceso de recepción de solicitudes se ha contado con la participación de los medios de comunicación, que representan 8.8 por ciento de las solicitudes (véase el cuadro 1.3).

Sector	Porcentaje
Académico	34.7
Otros	25.0
Empresarial	19.3
Gubernamental	12.2
Medios de comunicación	8.8
Total	100.0

1.1.2. Temática de las solicitudes de información durante 2004

En el cuadro 1.4 se puede observar que el tópico más consultado en las solicitudes presentadas ante las dependencias o entidades en los años 2003 y 2004, se refiere a: trámites, concesiones, estadísticas y resultados de encuestas. En el año 2004, el interés por conocer las estadísticas se redujo, al tiempo que aumentó la demanda de solicitudes de información sobre trámites.

En el período que se reporta, se ha observado una reducción en las solicitudes de información cuya temática se refiere a la estructura orgánica de las dependencias, las remuneraciones y la agenda de los servidores públicos, así como en el ejercicio de los recursos en la Administración Pública Federal, con especial atención en los gastos operativos, administrativos y de representación. Esta situación sugiere que los solicitantes se han vuelto más perceptivos con respecto al hecho de que buena parte de dicha información se encuentra incluida en las páginas de internet de las dependencias y entidades, en el rubro de obligaciones de transparencia.

La información sobre contratos —especialmente obra pública— fue más demandada por parte de los solicitantes durante el año 2004, en comparación con lo ocurrido en el año 2003; esto sugiere un mejor conocimiento, por parte de la ciudadanía, de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información e identifica ciertas áreas de interés para los solicitantes.

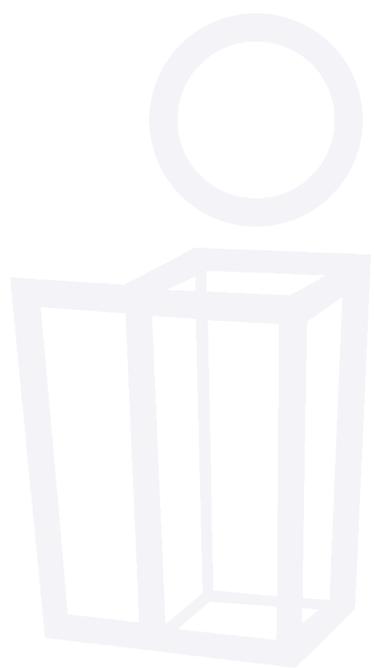
1.2. Acceso y corrección de datos personales

La Ley establece en su artículo 20, fracción I, el mandato de los sujetos obligados de adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos personales. En comparación con las solicitudes de acceso a la información, las dependencias y entidades han recibido, de junio de 2003 al 15 de mayo del presente año, 5,732 solicitudes de acceso a datos personales, de las cuales 290 correspondieron a corrección de datos. Aquéllas representan sólo 7.0 por ciento³ del total de solicitudes de acceso a la información pública para el mismo período, en contraste con 92.6 por ciento de las solicitudes de información pública y 0.4 por ciento de solicitudes de corrección de datos personales.

³ Esta cifra no corresponde con la que se presenta en la temática de solicitudes de acceso a la información porque se evalúan períodos diferentes.

Cuadro 1.4 Tema y subtema de solicitudes de información (Porcentajes)		
	2003*	2004
Estructura orgánica	12.5	7.9
a) Organigrama	3.4	2.4
b) Directorio	3.6	1.9
c) Vacantes	2.6	1.5
d) Otros	2.9	2.1
Remuneraciones	6.2	4.4
a) Sueldos	3.9	2.8
b) Prestaciones de servidores públicos	1.5	1.0
c) Otros	0.8	0.6
Información generada por las dependencias	25.7	32.1
a) Trámites	6.3	8.4
b) Concesiones	1.8	1.7
c) Estadísticas	7.4	6.8
d) Resultados de encuestas	0.4	0.5
e) Otros	9.8	14.7
Programas de subsidio	5.4	5.7
a) Diseño y planeación	0.7	0.8
b) Presupuesto o avance financiero	1.8	2.2
c) Criterios de acceso y esquema de operación	0.8	0.7
d) Padrón de beneficiarios	0.5	0.5
e) Resultados, indicadores de impacto, informes, evaluaciones	0.6	0.8
f) Otros	1.0	0.7
Actividades de la institución	17.0	18.8
a) Programa de trabajo	2.6	3.6
b) Resultados de actividades sustantivas	6.8	9.6
c) Agenda de servidores públicos	1.5	0.2
d) Otros	6.1	5.4
Información sobre contratos	7.6	11.3
a) Obras públicas	1.2	2.5
b) Bienes adquiridos	1.9	1.6
c) Servicios contratados	2.9	3.9
d) Bienes arrendados	0.2	0.7
e) Otros	1.4	2.6
Gastos	10.4	3.4
a) Gastos operativos	3.4	1.3
b) Gastos administrativos	3.9	1.1
c) Gastos de representación	1.6	0.3
d) Otros	1.5	0.7
Auditorías	0.7	0.5
a) Resultados	0.5	0.4
b) Avance de recomendaciones	0.1	0.0
c) Otros	0.1	0.1
Datos personales	4.3	7.9
a) Datos personales	3.8	4.2
b) Otros	0.5	3.7
Otros	10.2	7.9
Total reportado	100.0	100.0

* Cifras a partir del 12 de junio de 2003.



ifai



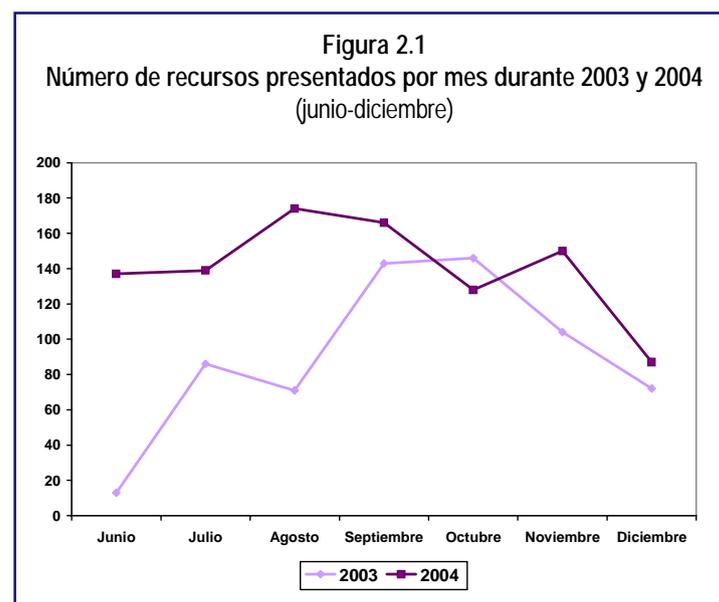
2. RESOLUCIONES DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN



Cuando se niega al solicitante el acceso a la información porque ésta se encuentra en los supuestos de clasificación o inexistencia, o cuando el peticionario considera que la información entregada no satisface los términos de la solicitud, éste puede interponer un recurso de revisión ante la Unidad de Enlace de la institución correspondiente o directamente ante el IFAI. Para facilitar la interposición del recurso de revisión, el SISI se encuentra habilitado para que el recurrente, en caso de haber emitido su solicitud mediante dicho sistema, pueda interponer un recurso de revisión sin necesidad de acudir personalmente a alguna oficina pública. Así como ocurre con el procedimiento de atención a solicitudes, el recurrente puede elegir la modalidad para recibir notificaciones y enviar cualquier información que el Instituto requiera para la sustanciación del recurso. El SISI le asigna al recurso de revisión un folio único y se genera un acuse de recibo para el solicitante a fin de proporcionarle certidumbre jurídica a su acto reclamado. Esto ha significado para el IFAI y, sobre todo, para el ciudadano un ahorro significativo en tiempo y dinero para dar trámite a los recursos de revisión.

2.1. Resultado de los recursos de revisión interpuestos ante el Instituto

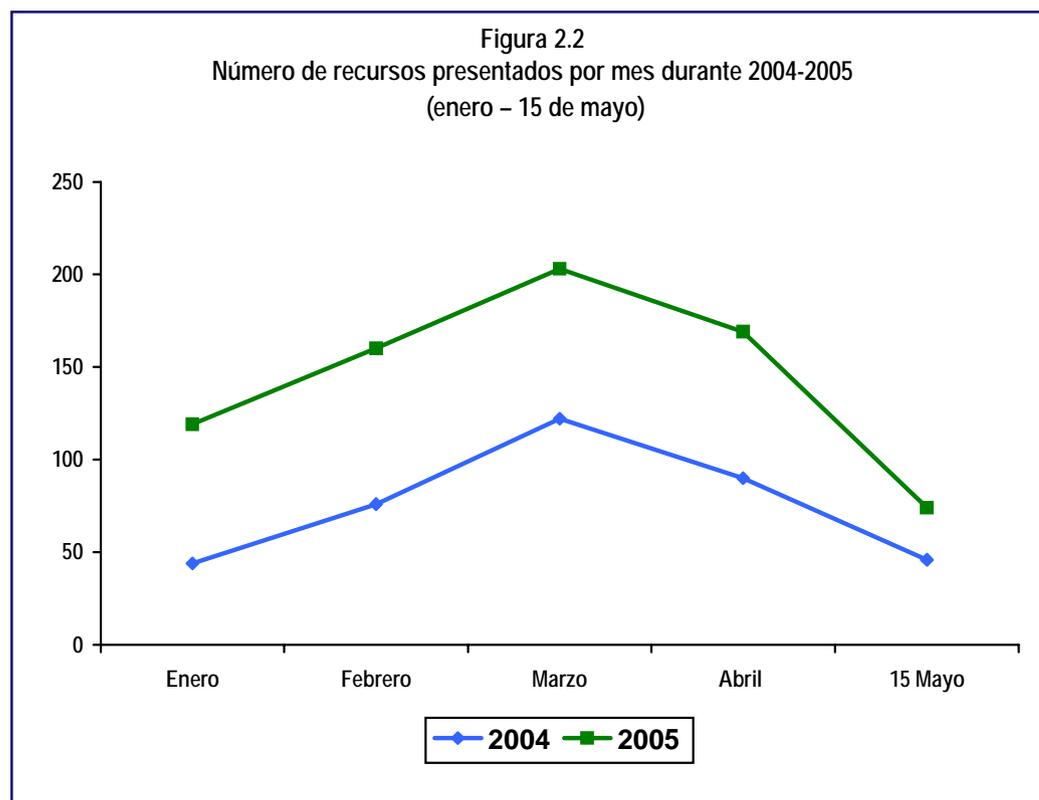
En materia de recursos de revisión, de junio a diciembre de 2003 el Instituto recibió un total de 635 recursos incluyendo las solicitudes de intervención para verificar la falta de respuesta por parte de las dependencias o entidades. Durante 2004 se presentaron un total de 1,428 recursos incluyendo las intervenciones del IFAI por falta de respuesta. Hasta el 15 de mayo de 2005 se han recibido 724 recursos.



Como puede observarse en la figura 2.1 y en el cuadro 2.1 el número de recursos recibidos por el Instituto ha aumentado en 54.5 por ciento en el período comprendido entre junio y diciembre de 2004, con relación al mismo período del año anterior.

Cuadro 2.1 Recursos recibidos en el Instituto en el período junio - diciembre				
Mes	N° recursos 2003	N° recursos 2004	Diferencia	Aumento %
Junio	13	137	124	953.8
Julio	86	139	53	61.6
Agosto	71	174	103	145.1
Septiembre	143	166	23	16.1
Octubre	146	128	-18	-12.3
Noviembre	104	150	46	44.2
Diciembre	72	87	15	20.8
Total	635	981	346	54.5

En la figura 2.2 y en el cuadro 2.2 se aprecia que el aumento es más significativo en el número de recursos recibidos por el Instituto en el período de enero a mayo de 2005, en comparación con el mismo período para el año 2004, al incrementarse en 91.8 por ciento los recursos recibidos.



Mes	N° de recursos 2004	N° de recursos 2005	Diferencia	Aumento %
Enero	44	119	75	170.5
Febrero	76	160	84	110.5
Marzo	122	203	81	66.4
Abril	90	169	79	87.8
15 - Mayo	46	74	28	60.9
Total	378	725	347	91.8

En el siguiente cuadro se presenta el sentido de la resolución para todos los recursos de revisión y *positivas fictas* que se interpusieron ante el IFAI. Como puede observarse, la revocación es el más común de ellos, con un 25.6 por ciento, mientras que el sentido de la resolución menos frecuente tiene que ver con la incompetencia (0.4 por ciento) y las *positivas fictas* que procedieron (0.4 por ciento).

Cuadro 2.3
Sentido de los recursos de revisión (RR) y *positivas fictas* interpuestos ante el IFAI
y la proporción que tienen frente al total de recursos resueltos *

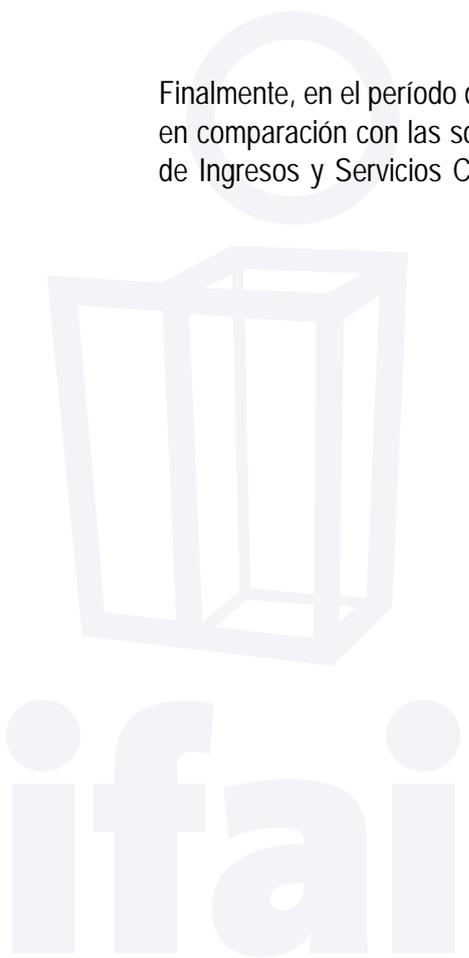
Sentido de la resolución	Total	Porcentaje de RR resueltos (%)
Confirma	176	12.9
Modifica	288	21.0
Revoca	351	25.6
Desechado por improcedencia	98	7.2
Desechado por extemporáneo	121	8.8
No presentado	94	6.9
Incompetencia	6	0.4
Sobreseído por desistimiento	103	7.5
Sobreseído por quedar sin materia	84	6.1
Sobreseído porque se resolvió antes	13	1.0
Sobreseído por otras causales	15	1.1
Solicitudes de positiva ficta que no procedieron	15	1.1
Solicitudes de positiva ficta que procedieron	6	0.4
Total resueltos	1,370	100.0
Pendientes de resolver	404	
Total general	1,774	

* Casos interpuestos del 16 de mayo de 2004 al 15 de mayo de 2005.
Para las clasificaciones correspondientes a desechado, sobreseído y no presentado se incluyen también casos correspondientes a positivas fictas.

El siguiente cuadro muestra la proporción de recursos de revisión que se interponen ante el IFAI en relación con las respuestas a las solicitudes recibidas por parte de las dependencias y entidades de la APF durante el último año. Como se puede observar, sólo en el período octubre-diciembre de 2004 disminuyó de manera importante dicha proporción, para volver a incrementarse a partir de enero de 2005, y alcanzar la máxima proporción en marzo de este año, con un 6.0 por ciento.

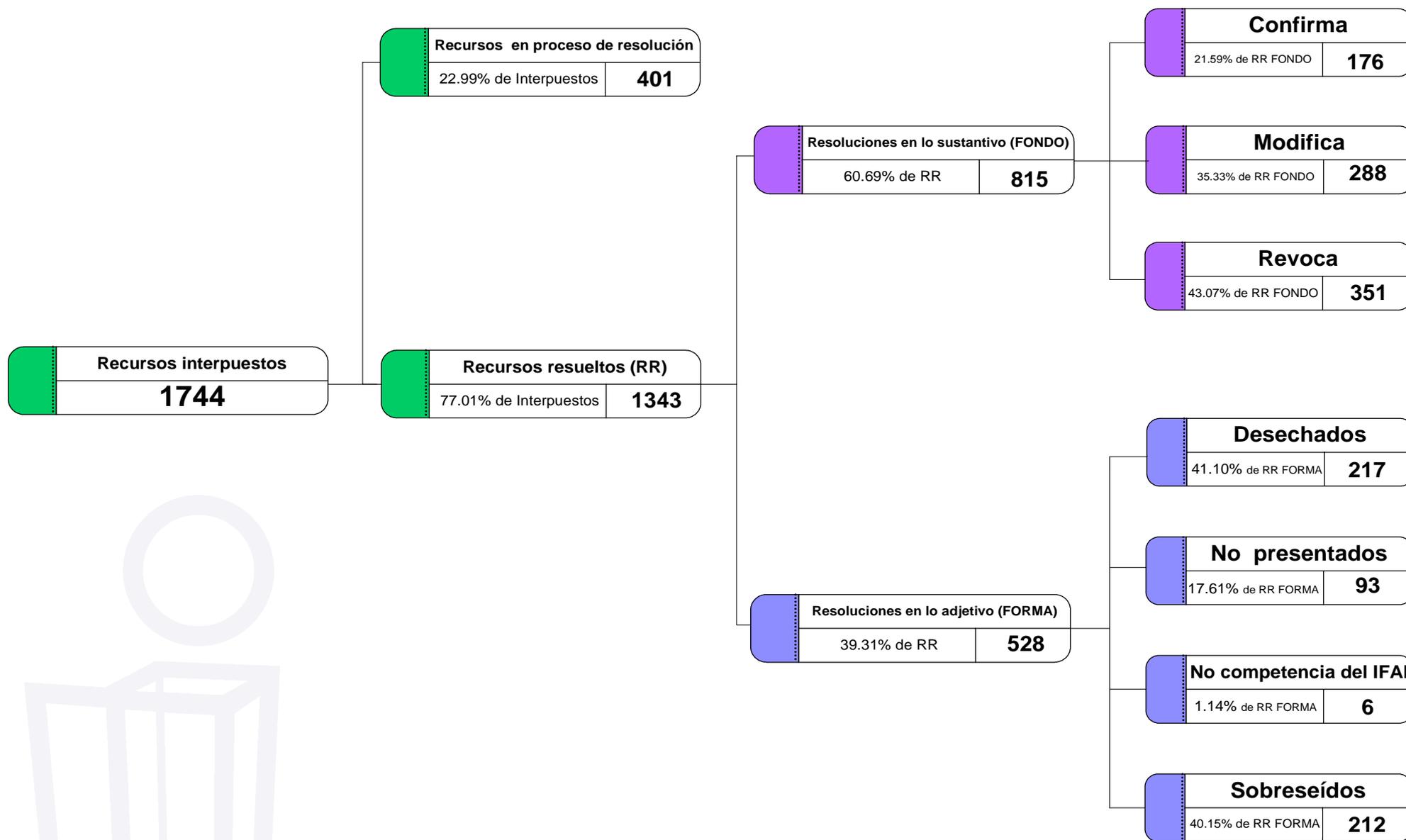
Mes	Número de respuestas a solicitudes	Número de recursos	Proporción (%) recursos/solicitudes
Mayo (16 al 31)	1,561	72	4.6
Junio	2,868	136	4.7
Julio	2,862	137	4.8
Agosto	3,627	174	4.8
Septiembre	3,130	166	5.3
Octubre	3,666	128	3.5
Noviembre	3,304	150	4.5
Diciembre	2,341	87	3.7
Enero	2,670	123	4.6
Febrero	3,208	157	4.9
Marzo	3,400	203	6.0
Abril	3,617	168	4.6
Mayo (01 al 15)	1,390	73	5.3

Finalmente, en el período del 16 de mayo de 2004 al 15 de mayo de 2005 las instituciones con una mayor proporción de recursos interpuestos, en comparación con las solicitudes recibidas, fueron Luz y Fuerza del Centro, *Ocean Garden Products, Inc.*, y Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (Capufe), según se observa en el siguiente cuadro.



Cuadro 2.6 Proporción de recursos interpuestos vs. solicitudes de información recibidas (16 de mayo de 2004 a 15 de mayo de 2005)	
Dependencias y entidades con una proporción igual o mayor al 7.0%	Proporción (%)
Luz y Fuerza del Centro	19.4
Ocean Garden Products, Inc.	17.9
Capufe	14.5
Pemex Petroquímica	14.4
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	14.3
Comisión Reguladora de Energía	12.1
Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	12.1
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	11.6
Exportadora de Sal, S.A. de C.V.	10.0
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	9.7
Lotería Nacional para la Asistencia Pública	9.5
Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación	8.6
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	8.6
Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.	8.3
Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste S.C.	8.0
Instituto Mexicano de Cinematografía	7.8
Fondo de Información y Documentación para la Industria	7.7
Secretaría de la Función Pública	7.6
Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	7.4
Servicio de Administración Tributaria	7.1

Figura 2.2. Diagrama de recursos de revisión (RR) resueltos por el IFAI*



* El presente diagrama muestra los recursos de revisión interpuestos ante el Instituto del 16 de mayo de 2004 al 15 de mayo de 2005, en donde se integran 1744 recursos de revisión de los 1774 casos que se recibieron en el IFAI, los 30 restantes versan sobre solicitudes por falta de respuesta de una dependencia o entidad a una solicitud de información.

Descripción de las celdas.

Recursos interpuestos: refiere el total de los recursos de revisión interpuestos ante el IFAI como consecuencia de solicitudes de información dirigidas a dependencias o entidades de la Administración Pública Federal (APF) que a juicio del solicitante no fueron atendidas de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III de la LFTAIPG.

Recursos resueltos: identifica los recursos de revisión que fueron analizados y resueltos por el Pleno del IFAI, en tiempo y forma.

Recursos en proceso de resolución: comprende los recursos de revisión en proceso de resolución, con fundamento en el artículo 55 de la LFTAIPG.

Recursos resueltos en lo sustantivo (FONDO): se refiere a las resoluciones del Pleno del IFAI, que al reunir los requisitos establecidos en los artículos 49, 50 y 51 de la LFTAIPG fueron estudiados y resueltos en lo relativo a su contenido.

Confirma: reúne las resoluciones del Pleno del IFAI, que confirmaron la decisión del Comité de Información de la autoridad, con fundamento en los artículos 55 fracción V y 56 fracción II de la Ley.

Modifica: conforma las resoluciones del Pleno del IFAI, que cambiaron parcialmente la decisión del Comité de Información de la Autoridad, privilegiando el acceso a la información, con fundamento en los artículos 55 fracción V y 56 fracción III de la Ley.

Revoca: define a las resoluciones del Pleno del IFAI, que otorgaron el acceso a la información, anulando la decisión del Comité de Información de la autoridad, con fundamento en los artículos 55 fracción V y 56 fracción III de la Ley.

Recursos resueltos en lo adjetivo (FORMA): se refiere a las resoluciones del Pleno del IFAI, que al no reunir los requisitos de forma establecidos por la Ley, se resolvieron sin entrar en su contenido, según lo previsto en los artículos 54, 56-58 de la misma.

Desechados: integra a los recursos de revisión en los cuales se actualizó alguno de los supuestos normativos establecidos en el artículo 57 y que se desglosan a continuación.

- **Extemporáneos:** conjunta los recursos de revisión, que fueron interpuestos ante el IFAI, transcurrido el plazo de 15 días hábiles o más, contados a partir de que la solicitud de información en cuestión fue notificada por la autoridad al recurrente (Art. 57 fracción I).

- **Resueltos con antelación:** hace referencia a los recursos de revisión sobreseídos porque el IFAI conoció anteriormente de los mismos y los resolvió en forma definitiva (Art. 57 fracción II).

- **Otras causales de improcedencia:** se refiere a los recursos de revisión que fueron desechados por caer en los supuestos del artículo 56 fracción I de la LFTAIPG.

No presentados: involucra a los recursos de revisión que fueron prevenidos y no subsanaron las deficiencias contenidas en los elementos fundamentales para ser admitidos de conformidad con lo señalado en el artículo 54 de la LFTAIPG.

Incompetencia del IFAI: integra a los recursos de revisión en donde el IFAI se declara no competente para conocer de los mismos, por tratarse de asuntos relacionados con "Otros Sujetos Obligados", los cuales se rigen por los preceptos del Título Tercero de la LFTAIPG, con fundamento en el artículo 61.

Sobreseídos: se refiere a resoluciones que ordenan el archivo de las actuaciones de forma definitiva, con fundamento en el artículo 58 de la LFTAIPG, y que se describen a continuación:

- **Desistidos:** involucra a aquellos recursos que se sobreesen cuando los recurrentes se deslindan voluntaria y expresamente de los mismos (Art. 58 fracción I).

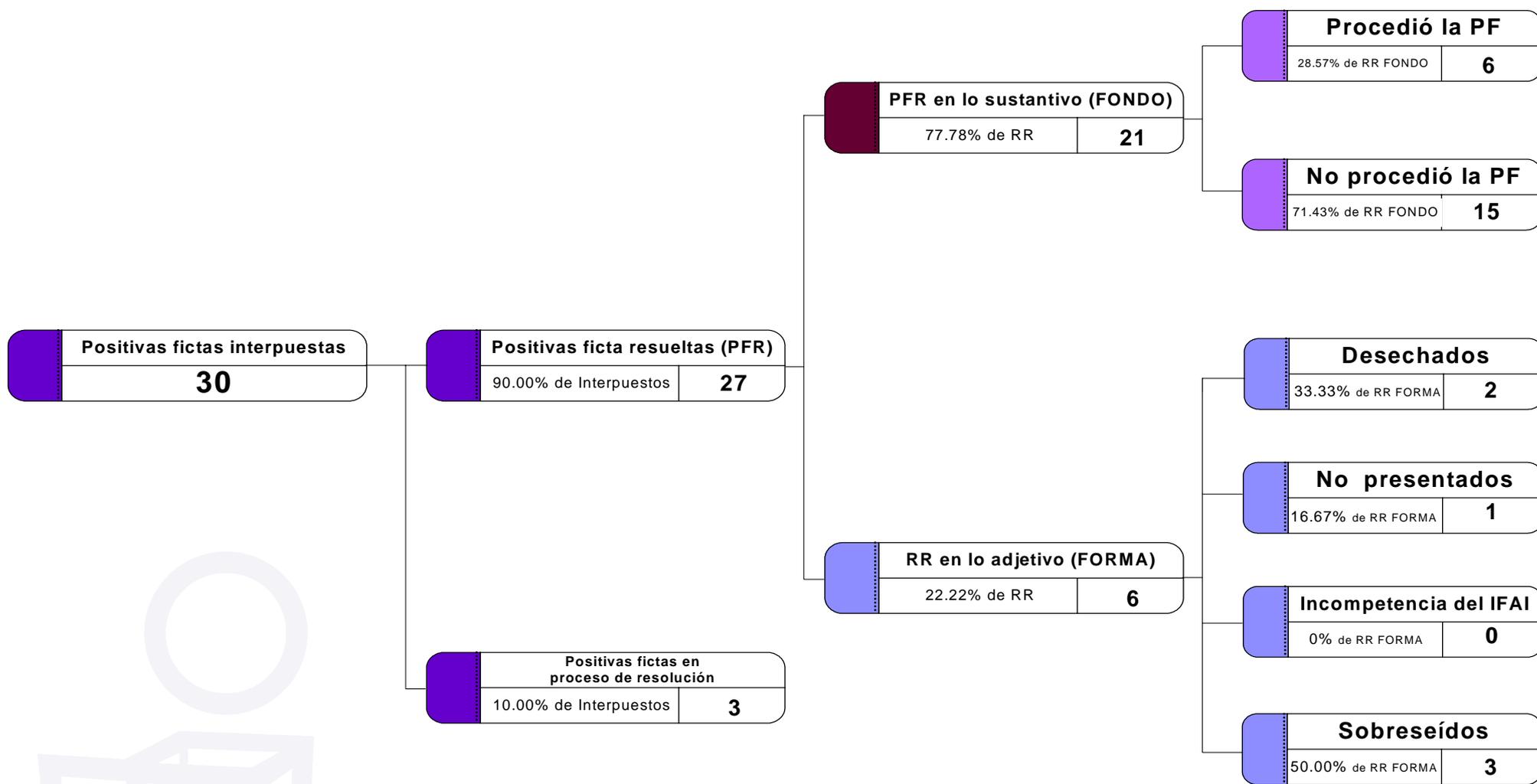
- **Improcedencia sobrevenida:** integra los recursos a los que con posterioridad a su admisión, les surgen alguna de las causales de improcedencia definidas en la LFTAIPG, tales como haber sido resueltos con antelación, encontrarse en proceso ante tribunales, o ser extemporáneos entre otras (Art. 58 fracción III).

- **Quedar sin materia:** se refiere a los recursos de revisión en los que la autoridad responsable del acto impugnado, modifica o revoca la respuesta de la solicitud de información privilegiando el acceso a la información, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto, o sin materia.

Extemporáneos	22.92% de RR FORMA 55.76% Desechados	121
Otras causales	18.18 de RR FORMA 44.24% Desechados	96

Desistidos	19.13 de RR FORMA 47.64% Sobreseídos	101
Improcedencia sobrevenida	5.11% de RR FORMA 12.74% Sobreseídos	27
Quedar sin materia	15.90% de RR FORMA 39.62% Sobreseídos	84

Figura 2.3. Diagrama de positivas fictas resueltas (PFR) por el IFAI*



* Este diagrama muestra las solicitudes de intervención del Instituto para verificar la falta de respuesta por parte de una dependencia o entidad a las solicitudes de acceso a la información presentadas ante el Instituto del 16 de mayo de 2004 al 15 de mayo de 2005, en el cual se interpusieron 30 solicitudes.

Descripción de las celdas.

Positivas fictas interpuestas: con fundamento en el artículo 53 de la LFTAIPG, la falta de respuesta a una solicitud de acceso, en los casos en que la dependencia o entidad de la Administración Pública no responda en el plazo establecido en el artículo 44 de la misma, que no podrá ser mayor de 20 días hábiles, contados desde la presentación de la solicitud, se entenderá resuelta en sentido positivo, lo que obliga a la dependencia o entidad a dar acceso a la información.

Positivas fictas resueltas: identifica las verificaciones de ausencia de respuesta por parte de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, que se resolvieron por el Pleno del IFAI, en tiempo y forma, durante el periodo antes mencionado.

Positivas fictas en proceso de resolución: comprende las verificaciones de ausencia de respuesta, pendientes de resolución, con fundamento en el artículo 55 de la LFTAIPG.

Positivas fictas resueltas en lo sustantivo: se refiere a las solicitudes de verificación de falta de respuesta, que al reunir los requisitos de forma establecidos por la LFTAIPG, fueron estudiadas y resueltas en lo relativo a su contenido.

No procedió la positiva ficta: se refiere a los casos donde el Instituto determinó no otorgar el acceso a la información solicitada, por actualizarse alguno de los supuestos que se mencionan a continuación:

Por tratarse de información clasificada: indica los supuestos en que se verificó la falta de respuesta de una dependencia o entidad a la solicitud del particular y sin embargo, se negó el acceso a la información por estar clasificada como reservada o confidencial.

Se verificó la respuesta de la autoridad: agrupa los casos en que el Instituto verificó que la dependencia o entidad respondió a la solicitud en tiempo y forma.

Procedió la positiva ficta: indica los supuestos en que se verificó la ausencia de respuesta por parte de la dependencia o entidad y el Instituto la instruyó a otorgar la información solicitada, con base en el artículo 53 de la LFTAIPG.

Positivas fictas resueltas en lo adjetivo: se refiere a las verificaciones de falta de respuesta de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, que al no reunir los requisitos de forma establecidos por la LFTAIPG, se resolvieron sin entrar en su contenido, según lo previsto en los artículos 54, 56-58 de la misma.

Para los supuestos de positivas fictas: desechadas, no presentadas, no competencia del IFAI, sobreseídas, desistimientos, y quedar sin materia, véase el diagrama de recursos de revisión resueltos por el IFAI.

Desistidos	33.33% de RR FORMA 66.66% Sobreseídos	2
Improcedencia sobrevenida	16.66% de RR FORMA 33.33% Sobreseídos	1
Quedar sin materia	0% de RR FORMA 0% Sobreseídos	0

Cabe destacar que se han elaborado diversos estudios sobre los recursos de revisión interpuestos y se ha proporcionado apoyo técnico para la integración y sustanciación de los mismos. De junio de 2004 a mayo de 2005 se elaboraron 518 estudios relacionados con aquellos recursos que versan sobre clasificación de información de las dependencias y entidades. En la elaboración de las opiniones se privilegia el principio de publicidad y se recomienda que las dependencias y entidades aclaren el sentido del fundamento y motivación que vierten en sus negativas de acceso, incluyendo la prueba de daño, en su caso. Asimismo, del 16 de mayo de 2004 al 15 de mayo de 2005 se elaboraron 203 estudios particulares para apoyar la sustanciación de los recursos de revisión de cada una de las ponencias. Todo ello se hace con el objetivo de que el Pleno del IFAI se allegue de los elementos necesarios para privilegiar el derecho de acceso a la información.

2.2. Criterios del Pleno del Instituto en la resolución de los recursos de revisión

Con la finalidad de establecer las bases para la consistencia en los criterios de interpretación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental por medio de los cuales se sustentan las resoluciones de los proyectos sometidos por los comisionados ponentes al Pleno, se ha llevado a cabo un esfuerzo de análisis e identificación de algunas tendencias interpretativas de las resoluciones y se ha llegado a una primera identificación de criterios básicos, aplicados a casos análogos o sobre los que convergen controversias similares.

La aplicación de estos criterios tiene varios objetivos: con relación a las resoluciones, garantizar su continuidad bajo el principio de publicidad así como lograr un proceso resolutivo ordenado que ofrezca certidumbre jurídica; con relación a la interpretación en el orden administrativo de la Ley, sistematizar con base en la experiencia las principales líneas de su aplicación en el marco de la Administración Pública Federal; con relación a las respuestas de los sujetos obligados a solicitudes de acceso, buscar la prevención de negativas injustificadas al establecer precedentes que orienten con claridad sobre la clasificación de la información y, con relación a la cultura de la transparencia, justificar la aplicación extensiva del acceso a la información pública basada en la similitud relevante en casos precedentes.

Para el período que se informa, a continuación se presentan los principales temas a partir de los cuales se han desarrollado criterios de resolución para los recursos de revisión:

- 1. Imposibilidad de negar información al titular cuando se trata del acceso a sus datos personales.** Los artículos 24 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 47 y 76 a 78 de su Reglamento, así como los Lineamientos de acceso a datos personales⁴ determinan que, en caso de que la dependencia o entidad cuente con los datos personales de un solicitante, éstos se deberán entregar en los plazos y conforme a los procedimientos establecidos en dichas disposiciones. Ninguna de las disposiciones invocadas abre la posibilidad para que un sujeto obligado niegue el acceso con base en alguna causal de clasificación establecida por los artículos 13 y 14 de la referida Ley. Las causales de clasificación referidas sólo son aplicables tratándose de solicitudes de acceso a información gubernamental.
- 2. Validez de las respuestas remitidas a través del Sistema de Solicitudes de Información (SISI).** Las respuestas a las solicitudes de acceso remitidas por parte de los sujetos obligados a través del Sistema de Solicitudes de Información, no carecen de validez por no contener firma o membrete; la validez es intrínseca al uso del sistema, ya que el particular, al presentar su solicitud por ese medio electrónico, acepta que se le hagan las notificaciones por dicho sistema, incluyendo la respuesta. Así lo disponen los artículos 40, fracción I de la Ley, y el artículo 68, antepenúltimo párrafo de su Reglamento.

⁴ Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y notificación de las solicitudes de acceso a datos personales que formulan los particulares, con exclusión de las solicitudes de corrección de dichos datos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto de 2003.

3. **Los sujetos obligados, distintos de las instituciones financieras gubernamentales, no pueden invocar los secretos bancario ni fiduciario para clasificar la información.** Las dependencias y entidades no pueden reservar, con fundamento en el artículo 14, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental —secretos bancario y fiduciario—, la información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias que se lleven a cabo con recursos públicos federales. Al ser las dependencias y entidades la parte fideicomitente, fideicomisaria o cuentahabiente, podrían otorgar el acceso a la información solicitada sin violar el secreto bancario o fiduciario, ya que la Ley de Instituciones de Crédito permite que el fideicomitente y el fideicomisario otorguen acceso a la información relativa al manejo, administración y destino de dichos recursos, por voluntad propia, y de esta manera se cumple con los objetivos y el espíritu de la LFTAIPG. Por tanto, con fundamento en los artículos 1, 4, fracciones IV y VI y 6 de la Ley, se debe otorgar acceso a este tipo de información. Así, cuando las dependencias y entidades se constituyan como fideicomitentes, fideicomisarios o cuentahabientes en las operaciones referidas, deberán otorgar el acceso a la información relativa a dichas operaciones, incluyendo la documentación fuente, ya que las mismas se realizan con recursos públicos federales y en los términos del artículo 12 de la referida Ley, es pública la información relativa a los montos y las personas a quienes aquéllas entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les remitan sobre el uso y destino de dichos recursos. Esto no es aplicable a instituciones financieras gubernamentales, las cuales en los términos de las disposiciones aplicables, pueden invocar los secretos bancario y fiduciario.
4. **No basta que un sujeto obligado se declare incompetente para no atender una solicitud de acceso.** El hecho de que una dependencia o entidad no cuente con atribuciones específicas para generar la información, no basta para que se declare incompetente para atender una solicitud y remita a otra instancia. En esos casos, invariablemente se buscarán indicios, particularmente en boletines de prensa y comparencias oficiales, así como ruedas de prensa, declaraciones de servidores públicos y otra información publicada en distintos medios, para determinar si la información, en los términos del artículo 3, fracción III y V de la Ley, es decir, los documentos, pudieron haber sido generados, obtenidos, adquiridos, transformados o conservados bajo cualquier título por las referidas dependencias y entidades, ya que el artículo 42 de la propia Ley es claro cuando establece el mandato de que éstas deberán entregar los documentos que se encuentren en sus archivos.
5. **Ante la existencia de otros trámites o procedimientos distintos al que establece la Ley (IFAI-00-001 Solicitud de acceso a la información gubernamental), debe prevalecer este último.** Los sujetos obligados no pueden invocar la aplicación de trámites distintos al que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para proporcionar acceso a información que posean en sus archivos, aún los inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios (www.cofemer.gob.mx) de acuerdo con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. El trámite “Solicitud de acceso a la información gubernamental”, que también está inscrito en el registro mencionado, generalmente exige menos requisitos que otros trámites para realizar la solicitud de acuerdo con el artículo 40 de la Ley; estos requisitos son nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, incluido el electrónico, descripción de los documentos que solicita, datos para su localización y opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información —verbal, consulta directa, copias simples, certificadas, archivo electrónico—, así como las formas de envío —internet, correo electrónico o a través del Sistema de Solicitudes de Información (SISI)—, entrega en las oficinas autorizadas de las dependencias o entidades, correo certificado o mensajería. Adicionalmente, el trámite de la Ley permite hacer solicitudes vía remota a través del SISI sin necesidad de trasladarse a las oficinas gubernamentales, es gratuito o bien los costos de reproducción de la información son mucho más baratos, y no requiere la acreditación alguna de la identidad del solicitante ni de su interés jurídico para acceder a la información. En materia de acceso a la información gubernamental, el trámite es el establecido en la Ley, en virtud de que el artículo 4 de este ordenamiento señala como objetivo promover el acceso mediante procedimientos sencillos y expeditos.
6. **Los sujetos obligados no pueden argumentar que los procedimientos administrativos de inspección y vigilancia seguidos en forma de juicio son un continuo, donde sólo es posible dar acceso una vez que el mismo ha concluido y causado estado; en esos casos deberán dar acceso a los documentos que constituyan las diversas etapas de los procedimientos respectivos.** El artículo 14, fracción IV de la Ley establece que se considerará información reservada los expedientes de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado. Sin embargo, dichos procedimientos se dividen en varias etapas que pueden resumirse en: i) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas; y iii) el dictado

de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, imponiendo sanciones, así como obligaciones de hacer y no hacer. Así, desde una perspectiva esencialmente procesal, las diversas etapas en un procedimiento pueden considerarse como actos administrativos por sí mismos donde los documentos correspondientes deben ser susceptibles de acceso, ya sea en su totalidad o a través de versión pública, de forma tal que se pueda observar lo dispuesto por los artículos 4 y 6 de la Ley, los cuales establecen como objetivos transparentar la gestión pública y favorecer la rendición de cuentas bajo el principio de publicidad de la información gubernamental, de manera que los solicitantes puedan valorar el desempeño de las dependencias y entidades.

7. **No se puede remitir al solicitante a la respuesta que se haya dado a otra solicitud de acceso, cuando dicha respuesta no implica la entrega de la información solicitada.** Si bien es cierto que el artículo 48 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala que las unidades de enlace no estarán obligadas a dar trámite a solicitudes de acceso cuando la información se encuentre disponible públicamente, y que el artículo 42 de la misma señala que cuando la información solicitada por la persona ya esté accesible al público en archivos electrónicos disponibles en internet se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar la información, tales disposiciones no se pueden interpretar en el sentido de que se remita a una respuesta anterior, cuando ésta no contenga la información solicitada. En otras palabras, para que se dé respuesta a una solicitud de información a través de la respuesta a otro folio del SISI es necesario que el folio al que se remita contenga la información solicitada y no una declaración de incompetencia, inexistencia, reserva u otras similares que por sí mismas no entrañan la entrega de información.
8. **Contratos públicos, cláusula de confidencialidad, no puede ser invocada cuando ambas partes sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal.** La fracción I del artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala que tendrá el carácter de confidencial la información entregada por los particulares. Cuando las partes en un contrato hayan pactado una cláusula de confidencialidad pero ambas sean entidades públicas, como son Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, el supuesto normativo previsto en la fracción 18 de la Ley no se actualiza por lo que no procede su clasificación.
9. **Procedimientos de licitación, las propuestas económicas y técnicas y, en general, toda la documentación es información pública.** En caso de que dichos documentos contengan partes o secciones clasificadas de conformidad con las causales previstas en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se debe otorgar acceso a la versión pública de la información de conformidad con lo previsto en los artículos 43 de la Ley, 41 y 70 fracción IV de su Reglamento, así como el séptimo de los Lineamientos generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Cuando la dependencia o entidad decida otorgar el acceso a la versión pública de la información, deberá entregar al particular además de dicha versión pública, la resolución emitida por su Comité de Información en donde indique las partes o secciones eliminadas y funde y motive su clasificación de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 45 de la Ley y 70 fracciones III y IV de su Reglamento. Los documentos relacionados con los procedimientos de licitación y los contratos públicos tienen carácter público, por ello en el caso que contengan partes o secciones con información confidencial procede elaborar una versión pública de ellos.
10. **Los sujetos obligados no pueden reservar la información relacionada con investigaciones de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad, aún tratándose de expedientes o documentos que formen parte de averiguaciones previas o juicios.** Los artículos 14, último párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y 36 de su Reglamento, establecen el principio de publicidad para la información relativa a la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad, en los términos que dispongan los tratados internacionales, las resoluciones emitidas por organismos internacionales y la legislación aplicable. Este principio de publicidad se superpone sobre cualquier causal de clasificación establecida en la Ley, de forma tal que las dependencias y entidades están impedidas para negar el acceso a los expedientes y documentos correspondientes. El acceso a la información se realizará a través de versiones públicas, donde las dependencias y entidades deberán proteger los datos personales de quienes presuntamente hayan sido víctimas de las violaciones y delitos mencionados, de forma tal que no se permita identificar a esas personas ni revelar aspecto alguno que afecte su intimidad.

11. Los sujetos obligados no pueden clasificar información como confidencial cuando ésta es proporcionada por los particulares o instituciones de interés público —como los sindicatos— en cumplimiento del marco regulatorio. La fracción I del artículo 18 de la LFTAIPG señala que tendrá el carácter de confidencial la información entregada por los particulares. Sin embargo, esta información no podrá clasificarse como tal por las dependencias y entidades si a través de la misma se pretende comprobar el cumplimiento de leyes y disposiciones administrativas, particularmente tratándose de concesiones, autorizaciones, permisos y registros, así como industrias reguladas. Así, se garantizan los objetivos de la Ley, establecidos en los artículos 4 y 6 de la misma, como son promover el estado de derecho —su cumplimiento—, transparentar la gestión pública y favorecer la rendición de cuentas, bajo el principio de publicidad de la información gubernamental, de manera que los solicitantes puedan valorar el desempeño de las dependencias y entidades.

2.3. Amparos interpuestos en contra de las resoluciones del Instituto

Se han presentado 83 amparos en contra del IFAI en el período comprendido del 12 de junio de 2003 al 15 de mayo de 2005. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal han interpuesto ocho de estos amparos: la Secretaría de Energía (Sener), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro presentaron amparo en contra de la admisión del recurso de revisión; el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), Petróleos Mexicanos (Pemex) y Exportadora de Sal, S.A. de C.V., se ampararon en contra de una resolución del Pleno del Instituto; y el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext), en contra de una consulta realizada al IFAI.

Es importante aclarar que en el caso del IPAB se desechó, por notoriamente improcedente, el juicio de garantías y la entidad acudió ante los Tribunales Colegiados de Circuito (TCC) en revisión. El séptimo TCC resolvió confirmar la decisión del juez. De las otras siete demandas de garantías, el Poder Judicial sólo admitió la del SAE y la de Bancomext, que ya fue sobreseída. A la fecha sólo está pendiente la sentencia del SAE, de Pemex y de Exportadora de Sal, S.A. de C.V.

De los 77 juicios de amparo⁵ en los que ha sido emplazado el IFAI, dos fueron presentados por la Administración Pública Federal, 24 de ellos fueron presentados por el sistema financiero a instancia de autoridades como el IPAB y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), 11 fueron presentados por servidores públicos del IPAB y de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dos más fueron presentados por Teléfonos de México, S.A. de C.V. y Avantel Servicios Locales, S.A., a instancia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel).

Los 38 restantes fueron presentados por particulares, de los cuales se han resuelto 16 a favor del IFAI, 15 en su contra y siete se encuentran pendientes de resolver. El Instituto presentó el recurso de revisión correspondiente en nueve de los casos resueltos en su contra, mientras que los particulares lo hicieron en 11 de los 16 casos resueltos a favor del IFAI.

De los 24 amparos presentados por el sistema financiero en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno del Instituto, 20 se han resuelto en primera instancia a favor del IFAI y sólo uno a favor del sistema financiero; tres más se encuentran pendientes de resolver. Todas las sentencias de primera instancia han sido recurridas por el sistema financiero y 11 se han resuelto en forma definitiva a favor del IFAI, confirmando las sentencias de los Jueces de Distrito. Finalmente, la resolución que fue desfavorable para el IFAI fue recurrida ante el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito, el cual revocó la sentencia de la Juez Primero de Distrito negando el amparo.

Por lo que respecta a los amparos presentados por Teléfonos de México, S.A. de C.V. y Avantel Servicios Locales, S.A., a instancia de la Cofetel, se tiene conocimiento de que los mismos se resolvieron en contra de las citadas empresas y para el caso de Avantel la sentencia ha causado estado a favor del IFAI.

⁵ No se están considerando seis amparos presentados por la Administración Pública Federal que fueron desechados.

2.4. Asuntos relevantes ante el Poder Judicial de la Federación

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental sí respeta la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional (Amparo en Revisión 75/2005 respecto del recurso de revisión 385/2003 ante el IFAI).

Tesis Seleccionada

Instancia: 2a. Sala Época: 9a. Época

Localización

Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXI, Marzo de 2005 Tesis: 2a. XXXIV/2005
Página: 361 Materia: Constitucional, Administrativa Tesis aislada.

Rubro

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. TANTO LA LEY FEDERAL RELATIVA COMO SU REGLAMENTO, RESPETAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS TERCEROS INTERESADOS.

Texto

Del análisis sistemático de los artículos 24, 25, 40 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 40 y 41 de su Reglamento, se desprende que en el procedimiento de acceso a los datos personales, documentos e información en posesión de los Poderes de la Unión u órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, los terceros interesados tienen la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de que se trate; en primer lugar, en la etapa que se desarrolla ante la unidad de enlace de la dependencia u órgano autónomo cuando, por la naturaleza de la información, el Comité de Acceso considere pertinente recabar la autorización del titular de la información, previo a su entrega, otorgándole un plazo de diez días hábiles para contestar; en segundo lugar, en el trámite del recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información, cuando en el escrito por el cual se interponga ese medio de defensa, se le señale expresamente como tercero interesado o el instituto, oficiosamente, le otorgue ese carácter y, por ende, la oportunidad de alegar y ofrecer pruebas en el recurso, lo que podrá hacer, inclusive, de modo propio, pues ninguna disposición lo prohíbe. Por tanto, la Ley en comento y su Reglamento, marco legal que establece el procedimiento de acceso a la información, otorga a los terceros interesados la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Precedentes

Amparo en revisión 75/2005. BBVA Bancomer, S.A. y otra. 25 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Javier Arnaud Viñas.

Con motivo de los recursos de revisión promovidos por el C. Mario Di Constanzo Armenta y el C. Erick López Lena, en contra de la negativa de acceso a la información pública del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), diversas instituciones bancarias del país promovieron juicio de Amparo Indirecto, en contra de la resolución emitida por el IFAI, que ordenó la apertura de la información, fundada en el requerimiento del IPAB a las Instituciones Bancarias, con el fin de que proporcionara a dicho Instituto la información solicitada por los recurrentes; juicios constitucionales de los cuales se encuentran resueltos en forma definitiva y son los siguientes:

- a) El promovido por Banco Mercantil del Norte, S.A., ante el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, que concluyó con el sobreseimiento del juicio de garantías por falta de interés jurídico del promovente, en virtud de que ningún agravio inmediato y directo le generaba la resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- b) El promovido por Banco Santander Mexicano, S.A., ante el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa, que concluyó primariamente con la concesión del amparo solicitado y que posteriormente fue revocado por el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, con el argumento de que el promovente de la demanda de amparo carecía de interés jurídico, en virtud de que ningún agravio inmediato y directo le generaba la resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- c) El promovido por Banco Interestatal, S.A., ante el Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa, que concluyó con el sobreseimiento del juicio de garantías por falta de interés jurídico del promovente, en virtud de que ningún agravio inmediato y directo le generaba la resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- d) El promovido por Banca Serfín, S.A., ante el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, que concluyó con el sobreseimiento del juicio de garantías por falta de interés jurídico del promovente, en virtud de que ningún agravio inmediato y directo le generaba la resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- e) El promovido por Banco Capital, S.A., ante el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa, que concluyó con el sobreseimiento del juicio de garantías por falta de interés jurídico del promovente, en virtud de que ningún agravio inmediato y directo le generaba la resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Bajo el mismo orden de ideas los recursos de revisión promovidos por Mario Di Constanzo Armenta, Erick López Lena, y Ausencio Maya Rojas, dieron pauta a la promoción de diversos juicios de amparo, incoados por funcionarios del propio IPAB, mismos que a saber son los siguientes:

- a) El promovido por José Roberto González Corona, ante el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, que concluyó con el sobreseimiento del juicio de garantías por falta de interés jurídico del promovente, en virtud de que ningún agravio inmediato y directo le generaba la resolución emitida por el IFAI, fundándose al efecto en la tesis jurisprudencial identificada bajo el rubro "Función Pública. Es improcedente el amparo cuando los actos reclamados afectan solamente su ejercicio".

Respecto del citado servidor público, vale la pena aclarar que él mismo promovió otras dos demandas de amparo que, por su notoria y manifiesta improcedencia, fueron desechadas por los juzgados de distrito y en contra de dichas resoluciones acudió ante los Tribunales Colegiados de Circuito los cuales confirmaron los desechamientos.

- b) El promovido por Gabriel Dionisio Guzmán Martell, ante el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, que concluyó con el sobreseimiento del juicio de garantías por falta de interés jurídico del promovente, en virtud de que ningún agravio inmediato y directo le generaba la resolución emitida por el IFAI, fundándose al efecto en la tesis jurisprudencial identificada bajo el rubro "Función Pública. Es improcedente el amparo cuando los actos reclamados afectan solamente su ejercicio".
- c) El promovido por Gabriel Dionisio Guzmán Martell, ante el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, con motivo del Recurso de Revisión que hizo valer el C. Ausencio Maya Rojas, que concluyó con el sobreseimiento del juicio de garantías por falta de interés jurídico del promovente, en virtud de que ningún agravio inmediato y directo le generaba la resolución emitida por el IFAI, fundándose al efecto en la tesis jurisprudencial identificada bajo el rubro "Función Pública. Es improcedente el amparo cuando los actos reclamados afectan solamente su ejercicio".

En el caso del IPAB, es importante destacar que ha impulsado una peculiar estrategia, tendiente a posponer el cumplimiento de las resoluciones del IFAI, relevando a su Titular de la Unidad de Enlace cada vez que jueces de Distrito en materia administrativa del Distrito Federal y Tribunales Colegiados de Circuito resuelven la improcedencia de juicios de amparo indirecto que se promueven, con lo que, al sustituir y designar a un nuevo titular, éste vuelve a interponer el procedimiento señalado.

Se destacan también los juicios de amparo promovidos por Teléfonos de México, S.A. de C.V. y Avantel Servicios Locales, S.A. de C.V., derivados del recurso de revisión que hizo valer Conexión XXI S.A. de C.V. ante el IFAI, en contra de la negativa de acceso a la información pública, que solicitó de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, mismos que fueron negados por los C.C. Jueces Cuarto y Octavo de Distrito "B" hoy Décimo Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quienes resolvieron que al constituirse como pública la información solicitada por el recurrente al encontrarse en el registro público de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ningún perjuicio generaba a los quejosos, ya que la información requerida por el recurrente debía entregársele en versión pública, salvaguardándose los secretos industriales que en la información solicitada se consignaran.

Por la importancia de la materia, destaca la información solicitada por los recurrentes Rodrigo Santisteban Maza y Carolina Pacheco Luna, a la Procuraduría General de la República, relativa a la información derivada de la averiguación previa abierta por la citada Procuraduría, para la investigación de hechos probablemente constitutivos de delitos federales, cometidos directamente o indirectamente por servidores públicos, en contra de personas vinculadas con movimientos políticos y sociales del pasado, en los cuales se involucran como presuntos responsables, entre otros a Luis Echeverría Álvarez y Mario Moya Palencia. Es de resaltarse el juicio de amparo promovido por estos últimos, ante el C. Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, procedimiento constitucional que a la fecha no ha sido resuelto en forma definitiva. Sin embargo, existe el precedente de haberseles negado la suspensión definitiva del acto reclamado a los quejosos, bajo el argumento de que el artículo 14 último párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ordena que la información relativa a la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad, no podrá tener el carácter de reservada.

Por lo que respecta al juicio de amparo indirecto, promovido por el SAE ante el C. Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en contra de la resolución emitida en un recurso de revisión interpuesto ante el IFAI, se tiene que no se ha resuelto en definitiva, aunque es previsible que resuelva como lo ha hecho en otros casos, determinando la improcedencia de dicho juicio.

Destaca también el amparo promovido por Petróleos Mexicanos en contra de una resolución del IFAI en la que se ordena la elaboración de la versión pública de un documento, juicio de amparo radicado en el Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, en el que el C. Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, desechó la demanda de garantías por considerarla improcedente, al no causar un perjuicio a esa entidad.

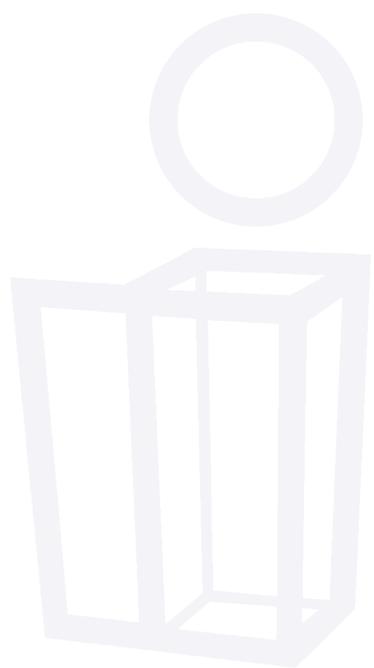
Finalmente, es importante mencionar que el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa ha creado ya un criterio jurisprudencial, en el sentido de que las dependencias y entidades del Gobierno Federal carecen de legitimación para impugnar las resoluciones del IFAI, que ordenan el acceso a la información gubernamental.

Cuadro 2.7
Amparos interpuestos en contra de las resoluciones del IFAI*

							Pendiente	Concluido	
Quejosos		INTERPUESTOS	JUZGADOS DE DISTRITO	COLEGIADOS DE DISTRITO	JUZGADOS DE CIRCUITO	COLEGIADOS DE DISTRITO	COLEGIADOS DE CIRCUITO	Concluidos a favor/ no se concedió el amparo	Concluidos en contra / se concedió el amparo
	Particulares	38	3	4	11	20	16	15	
	Bancos	24	3	10	0	11	11		
	Telefónicas	2	0	1	1	0	1		
	Servidores públicos del IPAB	7	1	1	2	3	5		
	Servidores públicos de SHCP	4	2	1	0	1	1		
	Dependencia o entidades públicas ¹	8	1	2	4	1	5		
	Total	83	10	19	18	36	39	15	

¹Se refieren a amparos interpuestos por Sener, Bancomext, SRE, SAE, Luz y Fuerza, IPAB, Pemex y Exportadora de Sal, S.A. de C.V.

*Situación de los amparos al 15 de mayo de 2005.



ifai



3. EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL



El IFAI ha auspiciado que las dependencias y entidades provean todo lo que resulte necesario para que los individuos puedan ejercer el derecho de acceso a la información pública consagrado en la Ley. Por esa razón, el Instituto ha centrado una parte de sus esfuerzos en coordinar y vigilar las acciones de la Administración Pública Federal (APF) encaminadas a la instrumentación del marco normativo vigente. En ese 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 esta materia.

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

El Instituto tiene la obligación de verificar que las dependencias y entidades cumplan en tiempo y forma con las resoluciones del Pleno, con el objeto de salvaguardar los derechos de los recurrentes.

Para cumplir con este mandato, se han 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. En el anexo 3.1 se reporta el cumplimiento de las resoluciones notificadas a la APF del 16 de mayo de 2004 al 15 de mayo de 2005.

Asimismo, se ha dado seguimiento desde el mes de noviembre del año pasado a 20 recursos en que el Pleno del IFAI ha solicitado la intervención del Órgano Interno de Control. Como resultado de estas gestiones, en seis asuntos se determinó por los órganos internos de control, concluir la investigación realizada por no haber encontrado elementos de irregularidad y haberse atendido la resolución correspondiente; en otro se encontró que la Comisión Interna de la entidad sancionó a servidores públicos de la misma por pérdida de documentación personal, encontrándose el resto de los asuntos en investigación o atención (véase anexo 3.2).

En términos del artículo 92, fracción I, del Reglamento de la Ley, se han hecho del conocimiento del Órgano Interno de Control competente los casos de incumplimiento de las resoluciones; en total se han turnado nueve expedientes, de los cuales se solicitan periódicamente los avances obtenidos hasta su conclusión. A la fecha del último reporte se tiene registrado que los asuntos se encuentran admitidos y en etapa de investigación, siendo resuelto sólo uno como falta de elementos para proceder administrativamente. Asimismo, se prevé la remisión de dos asuntos adicionales a los órganos internos de control de la Procuraduría General de la República

y de la Comisión Nacional de la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, respecto de incumplimientos en la atención de los recursos 1010/04 y 1052/04 respectivamente. Un mayor detalle de la información se encuentra en el anexo 3.3.

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 instrumentó como mecanismo para atender este tipo de situaciones, una dirección electrónica (vigilancia@ifai.org.mx) y un teléfono sin costo (01800 TELIFAI), por medio de los cuales los solicitantes pueden formular sus manifestaciones de inconformidad, para que el Instituto verifique la ejecución de las resoluciones.

En el período del 16 de mayo de 2004 al 15 de mayo del 2005, se han presentado 64 inconformidades por deficiencias o incumplimientos de resolución, motivo por el cual se han implementado diversas acciones de acuerdo con la complejidad y naturaleza de la inconformidad. Estas acciones, cuyo propósito principal es que las dependencias y entidades cumplan con las resoluciones emitidas por el Pleno del IFAI, incluyen: 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. En algunos casos también se ha acompañado a los recurrentes cuando acuden ante las dependencias y entidades.

Por medio de estas acciones se concluyeron 35 expedientes con atención a la resolución. En dos casos el particular se desistió de la inconformidad y se integraron, en cinco ocasiones, expedientes para informar a los órganos internos de control sobre el incumplimiento a las resoluciones. En la actualidad 22 expedientes se encuentran en etapa de verificación (véase anexo 3.4).

En los casos de incumplimiento de resolución se ha informado a los recurrentes que, al mismo tiempo que el Instituto realiza las acciones conducentes, pueden acudir ante el Poder Judicial de la Federación para solicitar el amparo y protección de la justicia federal en contra de los actos u omisiones de las dependencias y entidades que violen su derecho de acceso a la información. Se orienta al recurrente para que ofrezca como documento base de la acción constitucional, precisamente la resolución del Instituto y para que reclame, como acto de molestia, la falta de atención a la misma o la deficiencia presentada en el cumplimiento.

3.2. Evaluaciones diversas del cumplimiento de la Administración Pública Federal en relación con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y sus resultados

Como parte de la evaluación periódica que se realiza a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con respecto al cumplimiento de las responsabilidades impuestas en la LFTAIPG, el Instituto ha emprendido diversas acciones conducentes a medir el grado en que aquellas acatan estas disposiciones legales.

3.2.1. Verificación del cumplimiento de los Lineamientos generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (Lineamientos de archivos)

El artículo 32 de la Ley, así como el artículo 4 transitorio de los Lineamientos de archivos, señalan que las dependencias y entidades tienen la obligación de elaborar una Guía simple de los archivos bajo su custodia, la cual debe contener, entre otros datos, la descripción básica de sus series documentales. La fecha límite para que las dependencias y entidades publicaran la Guía simple en sus respectivos sitios de internet fue el 1 de enero de 2005. Para otorgar una mayor celeridad a este proceso los Lineamientos también establecieron, en su artículo 7 transitorio, la obligación de las dependencias y entidades de preparar un calendario institucional con las fechas para la organización total de sus archivos, así como con un informe sobre la situación que guardaba el cumplimiento de los Lineamientos. Tanto el calendario, como el informe, se pueden consultar en los portales de internet de las dependencias y entidades.

El IFAI inició la revisión del avance en el cumplimiento a los ordenamientos jurídicos citados, en el mes de febrero de 2005; verificó que se hubiese incorporado la Guía simple, el calendario institucional y el informe de avances en la organización de archivos. Asimismo, comprobó que la Guía simple observara los criterios establecidos por los Lineamientos para la catalogación, clasificación y conservación de los documentos administrativos. Las dependencias y entidades que incumplieron parcial o totalmente fueron notificadas mediante oficio, en el cual se les recomendó realizar las acciones conducentes para atender las obligaciones de organización archivística y se les solicitó informar al IFAI del cumplimiento de tales obligaciones en un plazo no mayor a cinco días hábiles a partir de la recepción del comunicado que se les envió.

Las dependencias y entidades tuvieron dos alternativas para publicar su Guía simple: una opción consistió en la aplicación de un sistema informático diseñado por el IFAI para tal efecto, conocido como Sistema Automatizado de Integración de los Instrumentos de Control y Consulta Archivísticos (SICCA), el cual se puede consultar en www.ifai.org.mx, o bien, la otra opción fue mediante un formato diseñado por el área coordinadora de archivos de las propias entidades y dependencias, pero sujeto a los parámetros señalados en los Lineamientos de archivos.

El SICCA es una herramienta informática, distribuida a las dependencias y entidades de manera gratuita, que tiene por objeto proporcionar un sistema archivístico-tecnológico que les permita realizar la gestión eficaz de la administración, organización y conservación de sus archivos. Este sistema fue elaborado por el IFAI en colaboración con la Dirección General de Servicios de Cómputo Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Entre las principales funciones del SICCA destacan las siguientes:

Cuadro 3.1 Funciones del SICCA	
Actividades	Organización de:
1. Construcción de la estructura archivística por niveles, tomando en cuenta los estándares y mejores prácticas internacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fondo ▪ Sección ▪ Serie
2. Generación de instrumentos de consulta y de control archivístico	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cuadro general de clasificación archivística ▪ Catálogo de disposición documental ▪ Inventario general por series documentales ▪ Inventario general por expedientes ▪ Guía simple de archivos
3. Registro de los responsables de archivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trámite ▪ Concentración ▪ Histórico
4. Captura de la información de los archivos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trámite ▪ Concentración ▪ Histórico
5. Respaldo de información	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exportación de archivos ▪ Acuses de captura
6. Monitoreo de actividad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De los archivos ▪ De los usuarios
7. Manuales de apoyo	

Al mismo tiempo, el SICCA es un sistema interactivo que permite al usuario registrar, clasificar, valorar, ubicar y generar los instrumentos de consulta y control archivístico que describen la información soportada en los expedientes generados en el quehacer de la Administración Pública Federal, con beneficios para los particulares y para las dependencias y entidades.

Cuadro 3.2 Beneficios del SICCA	
Para los particulares	Para las dependencias y entidades
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es un canal que permite tener acceso a la información en forma eficaz. ▪ Ubicación rápida y certera de la información que se desea consultar. ▪ Consulta pública de los instrumentos de consulta y control archivístico. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Permite contar con una infraestructura tecnológica que facilite los procesos de gestión archivística. ▪ Generar los instrumentos de consulta y control archivístico. ▪ Cabal cumplimiento de los lineamientos emitidos en materia de archivos. ▪ Ahorro en la inversión de recursos de tecnologías de la información.

Para complementar las labores de organización en materia de archivos que establece la Ley, el IFAI realizó cursos de capacitación, consultorías y asesorías para las dependencias y entidades, sobre la aplicación de los Lineamientos de archivos; la elaboración de los instrumentos de consulta y control archivístico⁶, y el funcionamiento y captura de la información en el SICCA.

Respecto al uso del SICCA es muy importante resaltar que el IFAI elaboró un proyecto de lineamientos para su utilización de manera obligatoria por parte de la APF, y sostuvo reuniones con el Archivo General de la Nación (AGN) a efecto de lograr su publicación conjunta en el Diario Oficial de la Federación, por tratarse de las autoridades competentes en la materia, conforme al artículo 32 de la LFTAIPG. Sin embargo, los esfuerzos resultaron infructuosos ya que el AGN consideró que la utilización de dicho sistema debería ser opcional, a pesar de cumplir de manera exacta con lo establecido por los Lineamientos de archivos publicados por ambas instituciones en febrero de 2004.

Lo anterior ha traído como consecuencia la falta de uniformidad y el cumplimiento parcial de las disposiciones en materia de archivos. Debe resaltarse que otra de las ventajas del SICCA es que no permite avanzar al usuario si no se completa de manera correcta la información de los archivos gubernamentales. De igual forma, el control y vigilancia se vuelven más complejos al tener que revisar en cada sitio de internet de las dependencias o entidades sus instrumentos de control y consulta archivística. Finalmente, el aspecto más importante es que los ciudadanos sólo pueden obtener los beneficios de realizar consultas públicas por medio del sistema para conocer la organización de los archivos gubernamentales de manera parcial, teniendo en su caso que hacer la consulta por dependencia en los casos de aquellas que no optaron por su utilización.

Los resultados del procedimiento de verificación de los Lineamientos de archivos se resumen en el cuadro 3.3. Como puede observarse, el porcentaje de dependencias y entidades que publicaron todos los instrumentos de consulta de acuerdo con los Lineamientos, al 15 de mayo del presente año, fue de 67.9 por ciento, lo que revela que hace falta una mayor promoción de la cultura institucional de organización de archivos, capítulo pendiente en las tareas de este Instituto. Asimismo, en el cuadro 3.4 se presenta el listado de las dependencias y entidades que no han atendido la publicación de la Guía simple al 15 de mayo del 2005.

⁶ Como ya se mencionó los instrumentos de consulta y control archivístico incluyen: Cuadro general de clasificación archivística, Catálogo de disposición documental, Inventario general por series documentales, Inventario general por expedientes y la Guía simple.

Cuadro 3.3 Resultados del proceso de verificación del cumplimiento de los Lineamientos de archivos (Cifras al 15 de mayo de 2005)		
Escenarios	Total de dependencias y entidades	%
Dependencias y entidades verificadas	240	100.0
Dependencias y entidades que atendieron la publicación de todos los instrumentos de consulta de acuerdo con los Lineamientos (Guía simple, informe y calendario)	163	67.9
Dependencias y entidades que atendieron los Lineamientos citados con la publicación de la Guía simple a través del SICCA	91	37.9
Dependencias y entidades que atendieron la publicación de la Guía simple fuera del SICCA	129	53.8
Dependencias y entidades que atendieron la publicación de la Guía simple fuera del SICCA y que no cumplen con los Lineamientos citados	53	21.1
Dependencias y entidades que no han atendido la publicación de la Guía simple	20	8.3
Dependencias y entidades que no han atendido la publicación del calendario y/o informe	22	9.2

Cuadro 3.4 Dependencias y entidades que no han atendido la publicación de la Guía simple (Datos al 15 de mayo de 2005)
Administración Portuaria Integral de Puerto Madero, S.A. de C.V.
Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C.
Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas*
Comisión Nacional para el Ahorro de Energía
Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas
Comité Nacional Mixto de Protección al Salario
El Colegio de San Luis, A.C.
Fideicomiso de Construcciones Militares
Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda
Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
Notimex, S.A. de C.V.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano
Universidad Pedagógica Nacional

* Dentro de su página *web* no publica vínculo al SICCA, sin embargo en éste se encuentra publicada la Guía simple.

Finalmente, cabe mencionar que el IFAI continuará con los esfuerzos institucionales necesarios para establecer un plan de acción conjunto con el AGN, ya que las dificultades enfrentadas por las dependencias y entidades dada la interpretación distinta de las disposiciones archivísticas o la negativa a la utilización de sistemas modernos de administración documental, serán en detrimento de una correcta organización, modernización y conservación de los archivos de la APF. Se trata de una oportunidad histórica y de poner a los archivos como el centro de toda una política de rendición de cuentas y creación de un patrimonio histórico y cultural para las generaciones por venir.

3.2.2. Usuario simulado

El IFAI continuó con el programa de usuario simulado como mecanismo para asegurar la calidad en el servicio que prestan las Unidades de Enlace a los ciudadanos que acuden personalmente a solicitar información pública, o acceso o corrección a datos personales. El programa evalúa la infraestructura de acuerdo con la normatividad y la atención prestada por la Unidad de Enlace. En el último semestre de 2004 se observó una mejora significativa en el equipamiento de los módulos de atención, aunque todavía persisten algunos problemas en la atención prestada por las Unidades de Enlace en cuanto al acceso de los ciudadanos a los módulos de atención y en las indicaciones que reciben para darle seguimiento a sus solicitudes a través del SISI.

3.2.3. Dificultades en el cumplimiento de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información

Con el propósito de atender lo establecido en el artículo 39 de la LFTAIPG en lo relativo a la obligación de las dependencias y entidades de reportar las dificultades observadas en el cumplimiento de la Ley, el Instituto recibió el 15 de enero pasado el cuestionario correspondiente al período junio-diciembre de 2004. Las dificultades reportadas con mayor frecuencia por las Unidades de Enlace de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal para el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, su Reglamento y los diversos lineamientos normativos, se refieren fundamentalmente a la falta de recursos humanos y materiales (18.8 por ciento) para atender las funciones que el mandato de la Ley determina. Asimismo, se identifica una demanda de capacitación a los servidores públicos en la temática de transparencia y acceso a la información (5.4 por ciento).

Por lo que se refiere a las dificultades normativas, en opinión de las Unidades de Enlace, existen algunas lagunas jurídicas en la LFTAIPG y su Reglamento, así como contradicciones con las leyes que regulan, entre otros, el secreto bancario, el secreto fiscal, la propiedad industrial y las cláusulas de confidencialidad de contratos o convenios. Adicionalmente, y, desde su punto de vista, el procedimiento de resolución de recursos de revisión por parte del IFAI no resulta del todo preciso.

3.2.4. Otras actividades de enlace y coordinación con la Administración Pública Federal en materia de organización de archivos, protección de datos personales y expedientes reservados y negativas de acceso

Entre las actividades de enlace con la Administración Pública Federal que el IFAI ha realizado para coordinar los instrumentos que faciliten el cumplimiento de las obligaciones de las dependencias y entidades en materia de clasificación archivística destacan, fundamentalmente, cuatro:

- i) En octubre de 2004, se solicitó —a través de las Unidades de Enlace— a los responsables de administrar los sistemas de datos personales de las unidades administrativas de las dependencias y entidades contestar, mediante una aplicación electrónica en la página de internet del IFAI, un cuestionario sobre medidas de seguridad en los Sistemas de Datos Personales de la Administración Pública Federal. Dicho cuestionario sería de utilidad para tomar en cuenta las necesidades y propuestas de las instituciones públicas en los trabajos de elaboración de los Lineamientos de protección de datos personales. El IFAI verificó que, de acuerdo con el número de sistemas de datos personales registrados con antelación por las dependencias y entidades, se diera respuesta oportuna al cuestionario.
- ii) Se coordinó con la APF el procedimiento por el cual las dependencias y entidades publicaron sus Índices de Expedientes Reservados (IER) relativos al segundo semestre de 2004, en el Sistema de Índices que el IFAI instituyó para tal efecto.

- iii) Se coordinó también el procedimiento por el cual aquellas dependencias y entidades que optaron por el uso del Sistema de Instrumentos de Consulta y Control Archivístico (SICCA) para habilitar el acceso desde su sitio de internet a la consulta de la Guía simple de archivos, pudieran ingresar oportunamente a este sistema y descargar ahí los datos de la mencionada guía.
- iv) El papel del Comité de Información en la Ley es central. En el seno de ese órgano colegiado es donde puede, en primera instancia, revertirse la respuesta del sujeto obligado: ahí se puede modificar la clasificación; buscar exhaustivamente el documento y asegurar que la respuesta está completa y cumple con criterios de forma, fondo y tiempo. Al respecto, el Instituto coordinó la integración de un indicador de "Apertura, efectividad de clasificación y seguimiento", a través del cual se revisa puntualmente el trabajo de los Comités de Información en materia de negativas de acceso (por encontrarse la información clasificada o declararse la inexistencia de la misma). Los resultados de este indicador muestran que la intervención del Comité es cada vez más activa: el porcentaje de negativas de acceso que no fueron revisadas por esta instancia pasó de 26 por ciento en el primer semestre a 19 por ciento en el segundo semestre de 2004.

3.3. Evaluación y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de transparencia del artículo 7° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

El cumplimiento de las obligaciones de transparencia por parte de las dependencias y entidades garantiza que los ciudadanos puedan tener acceso a información clara, oportuna y confiable sobre las principales acciones del Gobierno Federal sin necesidad de realizar una solicitud de información. Para cumplir con este objetivo, la Ley dispone en su artículo 7, que los sujetos obligados deberán publicar y actualizar, en sus sitios de internet, información relativa a su organización interna, el gasto y la distribución de los recursos públicos, sus metas, objetivos, marco normativo y cualquier información que se considere relevante para el ejercicio del servicio público.

Con el objeto de asegurar que la información en cuestión se difunda de manera adecuada y de forma periódica, el IFAI evaluó los portales de transparencia de 220 dependencias y entidades, indicando el nivel de cumplimiento de cada una de ellas, con base en las obligaciones de transparencia señaladas en la Ley.

Entre el 23 de febrero y el 12 de abril de 2004, se realizó una primera evaluación pública de las obligaciones de transparencia, en la cual el promedio de cumplimiento de la APF fue de 62.8 por ciento. 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 indicando en la publicación de resultados la fecha de evaluación que corresponde a cada portal de obligaciones de transparencia (no se realiza una evaluación para todas las dependencias y entidades en el mismo período). Bajo el esquema de evaluación permanente, al 7 de febrero de 2005 el porcentaje de cumplimiento de la APF aumentó a 93 por ciento, lo cual representa un avance significativo con relación al primer ejercicio.

Los resultados generales de la evaluación reflejaron el cumplimiento integral de las obligaciones de transparencia. No obstante, la evaluación sólo verificó el contenido de los sitios de internet según los criterios establecidos en la metodología de evaluación, sin considerar el formato en que se presentó la información, lo cual es un aspecto importante cuando se trata el tema de la transparencia. Es fundamental señalar que los niveles de cumplimiento bajos no implican necesariamente que las dependencias y entidades hubieren omitido buena parte de la información. Los resultados deficientes se deben, en algunos casos, a que las dependencias o entidades omitieron publicar ciertos elementos especificados en los criterios de evaluación que son relevantes en la ejecución de los recursos públicos.

A continuación se presentan diversos cuadros donde es posible apreciar el avance en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia entre junio de 2004 y febrero de 2005, con respecto al período de evaluación inmediato anterior (febrero-mayo de 2004).

Porcentaje de Cumplimiento	Número de dependencias y entidades a mayo de 2004	Número de dependencias y entidades a mayo de 2005
100	2	149
90 a 99	21	31
80 a 89	24	11
70 a 79	30	7
60 a 69	49	12
50 a 59	39	3
40 a 49	25	5
30 a 39	23	0
20 a 29	5	1
10 a 19	2	1
0 a 9	0	1
Total	220	221

Como se observa en el cuadro 3.5, contrastan notablemente los resultados actuales con los de mayo de 2004, dado que el número de dependencias y entidades que alcanzó el 100 por ciento de cumplimiento en las obligaciones de transparencia aumentó considerablemente, de dos instituciones en la primera evaluación pública a 149 para mayo de 2005, fecha en la cual tan sólo 11 instituciones registraron un porcentaje inferior a 60, como puede observarse en el cuadro 3.6.

Entidad	Porcentaje de cumplimiento actual	Porcentaje de cumplimiento anterior
Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra	58.1	58.1
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	56.5	49.6
Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores	55.1	38.0
Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C.	49.1	49.1
Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías	48.5	27.8
Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	48.0	80.1
Universidad Pedagógica Nacional	41.8	41.8
Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C.	40.0	40.0
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	29.7	62.9
Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores	19.2	30.0
Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas*	0.0	No aplicó

* 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.



3.4. Resultados de la gestión con las Unidades de Enlace y los Comités de Información

La LFTAIPG ofrece distintas alternativas para que el solicitante ejerza su derecho de acceso a la información: una de ellas consiste en acudir personalmente ante las Unidades de Enlace. El IFAI también ha instituido un sistema para verificar la calidad de atención en las Unidades de Enlace.

3.4.1. Acciones de coordinación

En cumplimiento al objetivo establecido en el Programa de Acciones de Coordinación Internas y Externas con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el Instituto ha promovido la creación de canales institucionales de comunicación recíprocos con éstas.

Para ello ha sido necesario contar con diversos mecanismos para mantener una comunicación ágil y eficiente entre el IFAI y las Unidades de Enlace y Comités de Información, por lo que se mantiene actualizado sistemáticamente el Directorio de las Unidades de Enlace. En virtud de lo anterior, a las Unidades de Enlace de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se les requiere mantener actualizada una cédula de registro de datos, que incluye, entre otros, el nombre de la dependencia, nombre del titular, datos generales de la Unidad de Enlace, contactos en la Unidad de Enlace, integrantes del Comité de Información y responsables del archivo. A partir de esta información, el IFAI ha integrado un directorio de acceso público de todas las Unidades de Enlace de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

3.4.2. Atención a consultas

Con relación al objetivo establecido en el Programa de Atención de Consultas realizadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y remitidas al Instituto, el IFAI ha gestionado la entrega de los elementos necesarios de carácter técnico y legal que apoyan a las Unidades de Enlace de las dependencias y entidades de la APF, para la atención de solicitudes de acceso a la información.

En este aspecto se atendieron 351 consultas en forma oportuna, que podemos clasificar en dos rubros: las consultas técnicas, que son relativas al uso del SISI y a los distintos sistemas que administra el Instituto; y las normativas, que se refieren a la interpretación de la Ley y de la normatividad que se deriva de ésta.

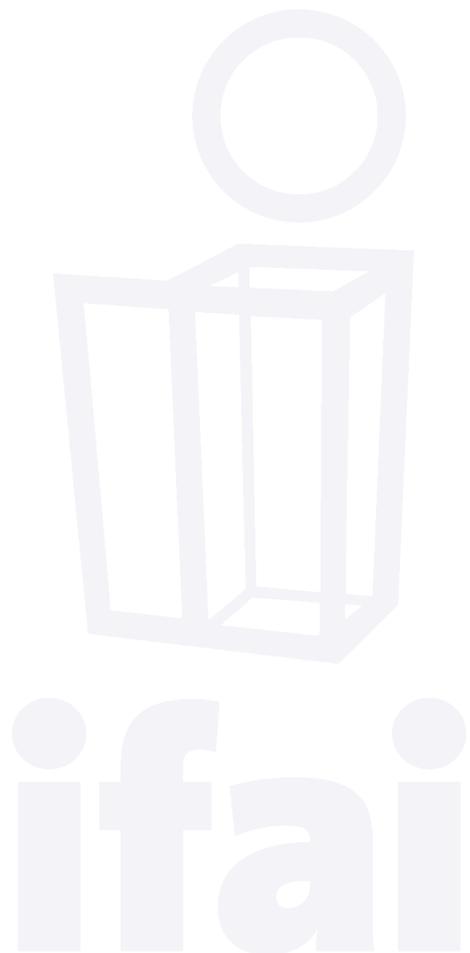
En el período comprendido entre junio de 2004 y mayo de 2005, el IFAI integró y revisó 154 reportes relativos a problemas técnicos sobre el desarrollo y la utilización del SISI, los cuales fueron remitidos a la Secretaría de la Función Pública para su atención (en el mes de febrero del año actual, dicha Secretaría hizo entrega total del SISI al Instituto). Estos reportes respondieron en 31 por ciento a requerimientos de modificación de estatus o fecha, 13 por ciento a problemas para entregar archivos electrónicos; 13 por ciento relativo a dificultades para acceder al Sistema y 43 por ciento fueron problemas imputables a la propia operación del SISI con relación a la actualización de consecutivos en el cambio de año, modificación en el estatus de las solicitudes con pagos realizados y reasignación de folios entre los distintos operadores de las Unidades de Enlace.

En 95 de estos casos, el Instituto atendió directamente las consultas por tratarse de los distintos plazos otorgados por la Ley y su Reglamento para el desahogo de los procedimientos de acceso a la información, a los datos personales y a la corrección de éstos.

En cuanto a las consultas de carácter normativo, fueron atendidas un total de 111 requerimientos bajo la siguiente distribución temática: 35 por ciento en materia de clasificación de información; 22 por ciento respecto a la integración y funcionamiento de las Unidades de Enlace; 20 por ciento en materia de organización de archivos y, 23 por ciento en criterios de interpretación de la Ley y su Reglamento.

3.5. Capacitación de servidores públicos de la Administración Pública Federal

El IFAI ha promovido y ejecutado la capacitación de servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales. En el período comprendido entre junio de 2004 y mayo de 2005, el Instituto ha realizado 54 eventos de capacitación (talleres presenciales, videoconferencias y sus retransmisiones) sobre aspectos fundamentales en la materia. Estos eventos tuvieron una audiencia de más de 7,400 servidores públicos procedentes de 194 dependencias y entidades.



4. CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DEL MARCO JURÍDICO NORMATIVO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN



Como todo marco regulatorio, el derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales establecidos en la Ley han experimentado diversos cambios. En este capítulo se da cuenta de ellos, y se informa sobre los distintos aspectos normativos que ha impulsado el IFAI para mejorar el ejercicio de este derecho. Cabe mencionar que, como parte del desarrollo de estas tareas, el Pleno del IFAI auspició, el 27 de julio de 2004, la creación de una comisión *ad hoc* denominada Comisión de Enlace Legislativo, la cual funge como enlace permanente del IFAI con el H. Congreso de la Unión en asuntos relativos a todas aquellas iniciativas o reformas legales que inciden en la esfera de competencia del IFAI. A la fecha, esta Comisión ha celebrado 21 reuniones de trabajo con distintas comisiones legislativas e integrantes de ambas Cámaras.

4.1. Modificaciones a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

El 11 de mayo de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se deroga la fracción I del artículo 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el cual establecía que no se requería el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales necesarios para la prevención o el diagnóstico médico, la prestación de asistencia médica o la gestión de servicios de salud *y no pudiera* recabarse su autorización.

La reforma a la Ley proviene de la iniciativa presentada en el Senado de la República, el 19 de junio de 2002, por el Senador Marco Antonio Xicoténcatl Reynoso, quien justificó la necesidad de derogar la fracción I del artículo 22, bajo el argumento de que para proporcionar datos personales como pueden ser los expedientes e historiales clínicos de los individuos es necesario pedir su consentimiento y que por lo tanto, hacer pública la información relacionada con la salud, podría constituir una invasión a la privacidad, violentando así la esfera de garantías de los individuos.

No obstante que la intención para derogar la referida fracción fue salvaguardar el derecho a la intimidad, la interpretación que se le dio a los alcances jurídicos de la norma fue contraria a la de su finalidad. En este sentido, la excepción prevista en el artículo 22 para la transmisión de datos personales, ahora derogada, fue para que las instituciones de salud pudiesen recabar datos personales contenidos principalmente en expedientes o historiales clínicos, sin el consentimiento de su titular por estar éste imposibilitado —física o mentalmente—, no implicando ello que la información sería pública; por el contrario, la confidencialidad prevalecería y con responsabilidades administrativas para quien divulgase la información.

2004-2005

Aunado a lo anterior, el artículo 39 del Reglamento de la Ley esclarecía la excepción al establecer: “Para efectos de la fracción I del artículo 22 de la Ley se entenderá que no se requiere el consentimiento expreso del titular de la información, cuando esté en serio peligro la vida o la salud de la persona de que se trate”.

Con la eliminación de la excepción para el tratamiento o transmisión de datos personales, cuando el titular de los mismos esté imposibilitado para autorizar a las autoridades de salud a que realicen tales actos, se pone en un grave dilema a las instituciones de salud, por lo que el IFAI, en estricto apego a los principios de protección de datos personales establecidos en la Ley, tiene en su agenda de prioridades el emitir lineamientos que establezcan las formas en que se deberá resguardar la información de los individuos sujetos a tratamientos de salud, pero también la manera en que los datos de salud podrán circular sin que ello implique una invasión en la esfera de la intimidad de los pacientes.

4.2. Iniciativas de ley del Congreso de la Unión con implicaciones sobre el marco jurídico normativo del IFAI

Se han monitoreado 19 iniciativas con impacto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de las cuales ocho han sido presentadas en la Cámara de Diputados y 11 en la Cámara de Senadores (cuadro 4.1).

En el año 2001 se presentó la iniciativa de Ley Federal de Protección de Datos Personales, misma que fue aprobada por el Senado de la República, y remitida a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

En el año 2002, la Cámara de Senadores presentó una iniciativa de reformas a los artículos 8 y 14 de la LFTAIPG en materia de información en poder de los órganos judiciales, la cual se encuentra actualmente archivada.

En el año 2003, la Cámara de Senadores presentó tres iniciativas, la primera para crear la Ley Federal de Archivos, la segunda para realizar reformas a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) y la tercera en materia de seguridad nacional, de las cuales la primera ya fue aprobada por el Senado, la segunda y la tercera ya fueron sancionadas positivamente por ambas Cámaras. En el mismo año 2003, la Cámara de Diputados presentó una iniciativa, donde le concede a la LFTAIPG el carácter de ley general para que la misma sea observada por los diferentes órdenes de gobierno, aún pendiente de trámite.

En el 2004, la Cámara de Diputados presentó cinco iniciativas relacionadas con la autonomía del IFAI, protección de grupos minoritarios y clasificación de información. Todas estas se encuentran hasta la fecha pendientes de aprobación. Por su parte, en ese mismo año, la Cámara de Senadores presentó el mismo número de iniciativas que los diputados federales al Congreso de la Unión, sobre autonomía del IFAI, protección de grupos minoritarios, clasificación de información, y creación del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI); de éstas fue aprobada la iniciativa del senador César Camacho Quiroz y remitida a la legisladora para los efectos constitucionales.

Para el año 2005, la Cámara de Diputados ha presentado dos iniciativas que tratan sobre temas de partidas secretas, sujetos obligados y clasificación de información (prueba de daño en procedimientos de responsabilidades de servidores públicos), mientras que la Cámara de Senadores presentó una iniciativa sobre la Ley Federal de Archivos.

Los temas compartidos en ambas Cámaras son “autonomía del IFAI” y “protección de grupos minoritarios”, ambos temas planteados durante 2004, fundamentalmente por miembros de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en ambas Cámaras.

Cuadro 4.1 Iniciativas del Congreso de la Unión que impactan a la LFTAIPG	
Iniciativa	Cámara de origen
De Ley Federal de Protección de Datos Personales (presentada el 14/02/01)	Senadores
De reformas a los artículos 8 y 14 fracciones IV y V de la LFTAIPG (presentada el 21/08/02)	Senadores
De reformas a los artículos 1, 3, 5, 63, 64 y la denominación del Título Cuarto, se adiciona un Título Quinto y sus respectivos artículos 65 y 66 de la LFTAIPG (presentada el 06/11/03)	Diputados
Que reforma los artículos 6, 10, 16, 17, 18, 19, 21, 23, 25, 28, 39, 58 y 66, se adicionan los artículos 18 Bis, 18 Bis 1, 19 Bis, 19 Bis 1, 25 Bis y 25 Bis 1 y se deroga el artículo 20 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) (presentada el 21/10/03)*	Senadores
De Ley de Seguridad Nacional (presentada el 30/10/03)**	Senadores
De reformas al artículo 6 de la Constitución Federal, propone se expida la Ley Federal de Archivos (presentada el 09/12/03)	Senadores
Que adiciona una fracción VIII-B del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (presentada el 09/06/04)	Diputados
De reforma a los artículos 33, 34, primero y segundo párrafos, de la LFTAIPG y se adiciona un artículo 27 Bis a la Ley de Imprenta (presentada el 09/06/04)	Diputados
De reformas y adiciones a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 12, 13, 17, 33, 34, 35, 36, 39 y 55 de la LFTAIPG (presentada el 09/06/04)***	Senadores
De reformas y adiciones a los artículos 6 y 108 constitucionales (presentada el 09/06/04)	Senadores
Que adiciona la fracción X del artículo 1 de la Ley General de Desarrollo Social y de la LFTAIPG (presentada el 21/09/04)	Diputados
Que reforma los artículos 13 y 18 de la LFTAIPG (presentada el 28/10/04)	Diputados
Que reforma los artículos 6, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (presentada el 07/12/04)	Diputados
Diversas disposiciones de la LFTAIPG (presentadas el 11/11/04)	Senadores
Que reforma el artículo 13 de la LFTAIPG y diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (presentada el 23/11/04)	Senadores
Que reforma los artículos 102, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia y acceso a la información (presentada el 14/12/04)	Senadores
De la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (no hay fecha, ya que es una recopilación de iniciativas)	Diputados
Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de la LFTAIPG y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (presentada el 14/03/05)	Diputados
Se expide la Ley Federal de Archivos, y se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (presentada el 17/03/05)	Senadores

* Aprobada el 27 de abril de 2005 en el Congreso de la Unión.

** Esta iniciativa ya fue aprobada, y se publicó en el DOF el 31 de enero de 2005.

*** Esta iniciativa ya fue aprobada por la Cámara de Senadores el 31 de marzo de 2005, y fue turnada a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

4.2.1. Ley de Seguridad Nacional

La Ley de Seguridad Nacional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005. Esta normativa tiene como eje principal delimitar el concepto de seguridad nacional, así como definir los órganos que intervendrán en la política del país en esta materia y los principios bajo los cuales habrán de regirse.

Asimismo, se determinan las obligaciones de las instancias encargadas de preservar la seguridad nacional y se eleva a rango de Ley la creación del Gabinete de Seguridad Nacional; se regulan las labores de inteligencia; se organiza al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN); se fijan controles parlamentarios y judiciales y se establecen las bases de coordinación de la materia en los tres niveles de gobierno.

Adicionalmente, la Ley de Seguridad Nacional establece algunas disposiciones en materia de acceso a la información pública, compartiendo con ello algunos aspectos importantes con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Toda vez que la LFTAIPG establece el límite temporal del acceso a la información pública, el IFAI buscó mediante el diálogo con las instancias correspondientes, que la ley especializada en materia de seguridad no enunciara disposiciones que obstaculizaran u obstruyeran el acceso a los documentos del Estado. Por tal motivo, los legisladores dispusieron que el concepto de Seguridad Nacional sólo aplicaría para el seguimiento de las políticas en la materia y no para que otras instituciones del Estado lo utilicen injustificadamente para reservar información. En este sentido prevalece lo dispuesto por la LFTAIPG.

4.2.2. Reformas a la Ley del Infonavit

El pasado 27 de abril de 2005 el Congreso de la Unión aprobó diversas reformas a la Ley del Infonavit. Con antelación a la aprobación de dichas reformas, el IFAI manifestó su posición en diversas ocasiones, en el sentido de que el Infonavit forma parte de la Administración Pública Federal, al ser una entidad paraestatal prevista en el artículo 5 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, por lo que se encontraba claramente sujeto a las disposiciones de la LFTAIPG.

Mediante las adiciones a la Ley del Infonavit, se crea el Comité de Transparencia y Acceso a la Información, como un nuevo órgano – endógeno– del Infonavit, cuya misión primordial es “proveer lo necesario a fin de que toda persona pueda tener acceso a la información generada por dicho Instituto”.

Los miembros de dicho Comité serán designados por la Asamblea General del Infonavit y supervisados por el Comité de Auditoría, el cual tiene las funciones de organismo fiscalizador de tal Instituto. Al establecer como órganos del Infonavit al Comité de Transparencia y Acceso a la Información, éste se convierte en la autoridad en la materia para dicho Instituto, siendo que tales atribuciones y facultades corresponden al IFAI en términos de los artículos 2, fracción XIV inciso a) y 33 de la LFTAIPG.

De igual manera, la facultad para designar a los miembros del Comité de Transparencia del Infonavit con que cuenta ahora la Asamblea General, lleva consigo la pérdida de observancia de lo preceptuado en el artículo 30 de la LFTAIPG, el cual describe la forma en que se integrará el Comité de Información.

Por otra parte, las reformas a la Ley del Infonavit, crean un diseño institucional que busca justificar y avalar las decisiones de dicho Instituto en materia de acceso a la información, trayendo como consecuencia que éste quede fuera del régimen jurídico vigente en materia de acceso a la información, en términos de la LFTAIPG y de las atribuciones que ésta le confiere al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

La aprobación de las reformas a la Ley del Infonavit constituye un retroceso al limitar la garantía Constitucional del acceso a la información en un ente público perteneciente a la Administración Pública Federal, como es el caso del Infonavit, conforme a lo dispuesto por el artículo 90 de

la Constitución, en los artículos 3, fracción I y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y en el artículo 5 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

4.2.3. Reformas a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

El 30 de marzo de 2005 fueron aprobadas por el Senado de la República reformas y adiciones a la LFTAIPG, las cuales recogen en gran medida los criterios que ha expedido y aplicado el IFAI a través de lineamientos y resoluciones de recursos de revisión.

Los aspectos más sobresalientes de las modificaciones a la Ley son los siguientes:

1. Se precisa el concepto de recursos públicos federales;
2. Se refuerza el principio de publicidad;
3. La Ley aplica a cualquier órgano de Estado que preste servicios públicos, esté dotado de atribuciones de autoridad, o reciba recursos públicos federales;
4. Se clarifican las obligaciones de transparencia;
5. Se aclara que el ejercicio de acceso a la información gubernamental por parte de los ciudadanos es distinto de la información que los sujetos obligados entregan a la Entidad Superior de Fiscalización;
6. Los sujetos obligados que sean fideicomitentes (aportantes) o fideicomisarios (beneficiarios) de fideicomisos públicos, o titulares de operaciones bancarias (cuentahabientes) o fiscales (contribuyentes) que involucren recursos públicos federales, no podrán clasificar la información relativa al ejercicio de dichos recursos;
7. Se establece un sistema aleatorio para que el IFAI revise el Índice de Expedientes Clasificados como Reservados por los Sujetos Obligados. Dicho Índice deberá ahora contemplar las "razones" –especie de motivación– de la clasificación que se efectúe;
8. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario y fiduciario serán considerados ahora como información confidencial, y aplicarán únicamente cuando se trate de personas distintas de los sujetos obligados, es decir, cuando los titulares de tales secretos sean individuos o personas morales del sector privado o social;
9. Las personas morales podrán acceder a su información confidencial –sus propios datos– en posesión de los sujetos obligados mediante el mismo procedimiento que utilizan las personas físicas al solicitar acceso a sus datos personales;
10. Se dan atribuciones expresas al IFAI para establecer, revisar y actualizar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada o confidencial, además de poder reclasificar la información de los sujetos obligados y reducir los plazos de reserva correspondientes, reforzando así su marco de actuación.

4.3. Lineamientos aprobados y en proceso de aprobación

De manera adicional a los cambios que ha propuesto el Congreso de la Unión a través de iniciativas de ley que impactan a la LFTAIPG, el IFAI ha emitido diversos lineamientos que apoyan el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en el Poder Ejecutivo Federal. En el siguiente cuadro se enlistan todos los lineamientos aprobados desde junio de 2003 a la fecha, con su respectiva fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Cuadro 4.2 Lineamientos publicados por el IFAI de junio de 2003 a la fecha	
Lineamiento	Fecha de publicación en el DOF
Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal 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.	12 de junio de 2003
Lineamientos generales para la clasificación y desclasificación de información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.	18 de agosto de 2003
Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para notificar al Instituto el listado de sus sistemas de datos personales.	20 de agosto de 2003
Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y notificación de las solicitudes de acceso a datos personales que formulen los particulares, con exclusión de las solicitudes de corrección de dichos datos.	25 de agosto de 2003
Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para notificar al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública los índices de expedientes reservados.	9 de diciembre de 2003
Lineamientos generales para la organización, conservación y custodia de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.	20 de febrero de 2004
Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, trámite, procesamiento, resolución y notificación de las solicitudes de corrección de datos personales que formulen los particulares.	6 de abril de 2004
Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.	22 de diciembre de 2004

4.3.1. Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal

Como lo dispone el artículo 4 fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es indispensable garantizar el acceso a la información relativa al manejo, administración, transferencia y asignación de recursos públicos federales con los que se realizan operaciones fiduciarias y bancarias, así como para el cumplimiento de las obligaciones fiscales; por lo que de acuerdo con el propósito de la LFTAIPG, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal no deberían clasificar esa información como reservada con fundamento en el artículo 14 fracción II de la Ley.

Los Lineamientos en materia de clasificación de información tienen como objetivo regular la forma en que debe clasificarse y desclasificarse la información por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Al respecto, el IFAI elaboró el anteproyecto de "Recomendaciones que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la emisión de criterios específicos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias, bancarias y fiscales realizadas con recursos públicos federales".

El anteproyecto se sometió a consulta pública en el mes de junio de 2004. Para la elaboración del anteproyecto, el IFAI llevó a cabo reuniones con diversos sectores de la Administración Pública Federal, entre los que destacan las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de la Función Pública y de Economía, así como con las entidades que conforman la banca de desarrollo y fideicomisos públicos, a fin de acotar de manera fundada, clara y sencilla, los criterios de clasificación y desclasificación en la materia.

Se recibieron opiniones de diversas dependencias y entidades con sus respectivos comentarios, los cuales se integraron en un documento final denominado "Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal", mismo que fue aprobado por el Pleno del Instituto y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2004.

Dichos Lineamientos tienen por objeto establecer los criterios en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a efecto de garantizar el acceso a la información gubernamental sobre el uso y destino de los recursos públicos federales.

Para cumplir su objetivo, los Lineamientos establecen que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que se constituyan como fideicomitentes, fideicomisarios o cuentahabientes, en las operaciones fiduciarias que se realicen en virtud de fideicomisos públicos considerados entidades paraestatales, así como fideicomisos, mandatos o contratos análogos que involucren recursos públicos federales, deberán otorgar el acceso a la información relativa a dichas operaciones, de conformidad con el procedimiento previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Es decir, con los Lineamientos emitidos por el IFAI, las dependencias y entidades no pueden clasificar la información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, o relacionadas con el cumplimiento de obligaciones fiscales que involucren recursos públicos federales, con fundamento en el artículo 14, fracción II de la LFTAIPG, sin perjuicio de que dicha información pueda ubicarse en algún otro supuesto de clasificación previsto en la Ley.

No obstante lo anterior, ciertas dependencias y entidades en virtud de las atribuciones que tienen conferidas y de las funciones que desempeñan, quedan exceptuadas de tal disposición. Por ejemplo: en el caso de que se trate de operaciones fiduciarias y bancarias; los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico; las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y las instituciones nacionales de seguros y fianzas; y, tratándose del cumplimiento de obligaciones fiscales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria y los organismos fiscales autónomos.

De igual forma, y considerando el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuando se trate de fideicomisos no considerados entidades paraestatales que involucren recursos públicos federales, públicos estatales y/ o recursos privados, el acceso a la información deberá otorgarse únicamente cuando se refiera a la aplicación de recursos públicos federales.

4.3.2. Proyecto de Lineamientos de protección de datos personales

Uno de los objetivos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados, así como el acceso y la corrección de éstos por parte de sus titulares. La protección de los datos personales está reconocida internacionalmente como un derecho fundamental, vinculado al marco jurídico vigente en México a través del derecho a la intimidad previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para proteger los datos personales, la LFTAIPG establece como principios básicos regular el acceso y la corrección de los datos, así como el tratamiento, la exactitud, la actualización y la seguridad de éstos.

Así pues, en ejercicio de la facultad que le confiere al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública el artículo 37, fracción IX de la Ley, de 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 de la Administración Pública Federal, se elaboró el proyecto de Lineamientos de protección de datos personales. Éste tiene la finalidad de establecer las directrices para cumplir con uno de los objetivos de la LFTAIPG, que es garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados, así como el acceso y la corrección de los mismos por parte de sus titulares.

Asimismo, el objeto del proyecto es establecer los principios y políticas generales que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la protección de los datos personales que se encuentren en sus archivos y que sean tratados física o automatizadamente.

Por lo tanto, se establecen las disposiciones que deberá observar la Administración Pública Federal para llevar a cabo las operaciones y procedimientos físicos o tecnológicos que permitan la recolección, grabación, reproducción, conservación, organización, elaboración, modificación, transmisión, bloqueo y cancelación de datos personales, de manera adecuada, pertinente y no excesiva.

Por otra parte se establecen disposiciones que regulan el intercambio de datos personales entre dependencias y entidades, así como la obligación de éstas de presentar un informe sobre las transmisiones que realicen, a través de la aplicación informática que el Instituto establecerá para ello.

El proyecto de Lineamientos de protección de datos personales contiene disposiciones que regulan las medidas de seguridad que deberán adoptar las dependencias y entidades a efecto de evitar la alteración, pérdida, transmisión o acceso no autorizado a los datos personales. Cabe mencionar que las medidas de seguridad que se adopten deberán garantizar la confidencialidad de los datos personales, pero a su vez, permitir el ejercicio de los derechos de acceso y corrección de los mismos por parte de sus titulares o sus representantes legales.

También se prevé en dicho documento un mecanismo informático para que las dependencias y entidades notifiquen al Instituto los sistemas de datos personales que mantengan en su poder, de lo cual, a efecto de llevar un control más eficiente se tendrá un folio por cada sistema reportado.

Finalmente, el proyecto se sometió a consulta pública a través del portal de internet del Instituto, del 24 de febrero al 31 marzo de 2005; de esta forma se recibieron por correo electrónico más de 150 documentos con comentarios generales y específicos a los Lineamientos.



5. CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL Y ORGANIZACIÓN Y CUSTODIA DE ARCHIVOS.



El IFAI, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37, fracciones III y IV de la LFTAIPG, tiene atribuciones para regular la clasificación y desclasificación de la información, y junto con el AGN, para coadyuvar en la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la APF. A este último efecto, el Pleno del IFAI ha conformado una Comisión de archivos encargada de dar seguimiento a las tareas que implica la labor archivística dentro de la institución.

5.1. Registro de índices de expedientes reservados

Con fecha 9 de diciembre de 2003 el IFAI publicó los “Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para elaborar y notificar al Instituto los índices de expedientes reservados”, cuyo objeto es establecer el procedimiento que se deberá observar para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 17 de la LFTAIPG. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con la Ley, elaboraron índices de expedientes reservados por medio de un sistema electrónico que desarrolló y puso en marcha el IFAI, el cual permite a las entidades llevar a cabo el registro y, en su caso, la actualización de sus expedientes reservados, así como la publicación de dicha información en internet.

Semestralmente, estos índices deberán actualizarse y serán revisados para verificar su cumplimiento. A través del sistema para el registro de índices, el IFAI podrá llevar a cabo importantes desclasificaciones de información para que ésta sea del dominio público y, por su parte, los órganos internos de control en cada dependencia o entidad podrán verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la LFTAIPG.

A la fecha, las dependencias y entidades de la APF han registrado y actualizado 2,900,000 expedientes reservados. El sistema de búsqueda pública a través del sitio de internet del IFAI —www.ifai.org.mx— permite actualmente consultar por cuánto tiempo están reservando información las oficinas gubernamentales y con qué fundamento legal, de manera tal que una vez transcurrido el período de reserva, o una vez que dejen de existir las causas que dieron origen a la clasificación, se pueda solicitar acceso a la información contenida en dichos expedientes.

5.2. Atención a consultas sobre clasificación de información y reuniones con la Administración Pública Federal y asesoría en materia de clasificación, datos personales y organización de archivos

De junio de 2004 a mayo de 2005, el IFAI ha atendido más de 150 consultas sobre la clasificación de información formuladas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de aportar elementos que permitan a las unidades administrativas clasificar debidamente la información, así como organizar y conservar sus archivos. Asimismo, se sostuvieron 90 reuniones con diversas dependencias y entidades, las cuales tuvieron como propósito brindar asesoría en materia de clasificación de información, en elaboración de índices de expedientes reservados y en la organización de archivos.

El IFAI también brinda asesoría continua en materia de clasificación de información, datos personales y archivos a las entidades federativas, a otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y a la APF. Con este propósito, se llevaron a cabo reuniones permanentes a efecto de intercambiar experiencias en esas materias.

5.3. Organización y custodia de archivos

Con la aplicación de los “Lineamientos generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, único ordenamiento oficial en la materia, se ha propiciado un cambio de suma importancia en la APF, estableciéndose las directrices para la organización y conservación de los archivos administrativos gubernamentales, que son indispensables para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Un archivo bien organizado es garantía innegable de la transparencia y rendición de cuentas de la administración pública. Asimismo, la correcta organización archivística contribuye a la modernización y eficiencia de las actividades de la APF, por lo que las dependencias y entidades deben prever la aplicación de tecnologías de la información en el manejo documental.



6. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES



En materia de derechos humanos a nivel internacional, la doctrina establece que el Estado debe adoptar legislación para tutelar la intimidad frente a injerencias de todo origen, provengan de autoridades o de particulares. Bajo tal imperativo, la recopilación y registro de información personal en computadoras, bancos de datos y otros dispositivos, tanto por las autoridades públicas como por particulares o entidades privadas, deben estar reglamentados por la ley.

Para que la protección de la vida privada sea eficaz, toda persona debe tener el derecho de verificar si hay datos personales suyos almacenados en archivos automáticos de datos y, en caso afirmativo, de obtener información inteligible sobre cuáles son esos datos y con qué fin se han almacenado. Asimismo, toda persona debe tener la posibilidad de verificar qué autoridades públicas o qué particulares controlan o pueden controlar archivos y si éstos contienen datos personales incorrectos, o si se han elaborado en contravención de disposiciones legales, debe tener el derecho de pedir su rectificación o eliminación.

En tal contexto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental tiene planteado como uno de sus objetivos garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados. En sus preceptos establece como principios básicos regular el tratamiento, la recolección, la exactitud, la actualización, la seguridad, la transmisión, la difusión, la distribución y la comercialización de los datos personales, mandato que el IFAI ha procurado salvaguardar a través de capacitación a servidores públicos, elaboración de estudios, emisión de lineamientos y participación en foros internacionales.

En términos del artículo 33 de la LFTAIPG, el IFAI es el órgano de la Administración Pública Federal encargado de proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades. En breve el IFAI publicará los Lineamientos de protección de datos personales. La importancia de esta materia al interior del IFAI ha propiciado la creación, por parte del Pleno, de una Comisión de datos personales.

6.1. Red Iberoamericana de Protección de Datos Personales

A partir del compromiso asumido en la Declaración de La Antigua y ratificado al más alto nivel por los Jefes de Estado y de Gobierno Iberoamericanos durante la celebración de la XIII Cumbre Iberoamericana llevada a cabo en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en el año 2003, en el sentido de reconocer que la protección de datos personales es un derecho fundamental de las personas y la importancia de impulsar iniciativas regulatorias iberoamericanas para proteger la privacidad de los ciudadanos, se creó la Red Iberoamericana de Protección

de Datos Personales, tras la celebración del III Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos llevado a cabo en Cartagena de Indias, Colombia, en el mes de mayo de 2004.

La Red se creó como un foro abierto a la incorporación de todos los países iberoamericanos, con el propósito de potenciar las iniciativas de intercambio de experiencias entre ellos y de reforzar su mutua y continua colaboración en materia de protección de datos. Como parte de los trabajos de la Red se han creado subgrupos de trabajo, uno de los cuales se diseñó a propuesta del IFAI y el cual encabeza actualmente, con el propósito de investigar el tema del acceso a la información pública y la protección de datos personales.

6.2. Medidas de seguridad informática en los sistemas de datos personales

Con el objeto de cumplir con la atribución de establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales que estén en posesión del gobierno federal, se realizó un estudio general sobre los sistemas de datos personales que se encuentran en poder de las dependencias y entidades.

Así, entre el 2 de noviembre de 2004 y el 10 de enero de 2005, se levantaron 800 cuestionarios por internet, los cuales fueron llenados por igual número de servidores públicos adscritos a 212 instituciones de la APF. El propósito de la encuesta consistió en afinar las disposiciones especificadas en los Lineamientos de protección de datos personales. Como resultado de este esfuerzo, se identificaron y registraron en un sistema de información disponible a la sociedad vía internet 1,819 sistemas de datos personales en la Administración Pública Federal.

Derivado de los resultados de la encuesta, se pudo constatar que las dependencias y entidades aún no han identificado y dado a conocer al IFAI todos los sistemas de datos personales que tienen bajo su resguardo. Por lo tanto, se elaboró un estudio para mejorar la aplicación informática que permite reportar al Instituto los listados de sistemas de datos personales de las dependencias y entidades de la APF, con la finalidad de lograr el registro completo y puntual de los mismos.

6.3. Capacitación a servidores públicos y eventos relacionados con datos personales

Los días 5, 6, 7 y 8 de octubre de 2004 se impartieron a servidores públicos de todas las dependencias y entidades diversos cursos introductorios sobre la protección de datos personales y el manejo de los sistemas que los contienen. En tales reuniones se abordaron los principios y derechos que rigen la materia y se realizó un primer acercamiento al posible contenido del anteproyecto de Lineamientos de protección de datos personales.

Asimismo, en enero de 2005 el IFAI recibió la visita de Jennifer Stoddart, Comisionada de Privacidad de Canadá, así como de David Loukidelis, Comisionado de Información y Privacidad de Columbia Británica. El objetivo de la delegación canadiense fue hacer una serie de presentaciones en materia de protección de datos personales, así como el intercambio de puntos de vista sobre dichos temas, con autoridades de diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Instituto Federal Electoral y del Poder Legislativo. Ambos Comisionados manifestaron su interés en aprender de la experiencia mexicana y profundizar las relaciones con el IFAI. Un total de 69 servidores públicos titulares de Unidades de Enlace de distintas dependencias y entidades acudieron a las reuniones y pudieron conocer la experiencia canadiense en la materia.

Por otro lado, en abril de 2005 el IFAI llevó a cabo el foro denominado "La medicina mexicana en la era del acceso: régimen patrimonial de los expedientes clínicos", en la Universidad Autónoma de Nuevo León, en colaboración con la propia Universidad, la Secretaría de Salud y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico. En dicho foro, por primera vez, se sostuvo un diálogo abierto con un sector completo de la administración pública, el sector salud, en torno a un tema delicado y de importancia nacional: el del acceso a los expedientes clínicos.

A dicho evento asistieron especialistas nacionales e internacionales, autoridades médicas del país, los comisionados del IFAI, académicos, legisladores y expertos en datos personales. El objetivo consistió en exponer las coincidencias y diferencias entre las distintas instituciones y buscar puntos de convergencia y acuerdo rumbo a la confección de la Ley de Datos Personales. Además del diálogo abierto y de la información y las propuestas presentadas, se logró obtener un material de primera importancia para la generación de conocimiento en torno a este tema, que forma parte medular del acceso a los datos personales.



ifai



7. ACCIONES DE PROMOCIÓN DE LA CULTURA DE LA TRANSPARENCIA Y EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA



El IFAI, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 33 y 37 de la LFTAIPG, lleva a cabo diversos programas para promover el conocimiento y el ejercicio del derecho de acceso a la información entre los particulares, miembros de grupos sociales y en los otros sujetos obligados por la Ley.

Para cada una de estas obligaciones, el IFAI cuenta con programas específicos que buscan establecer mecanismos de difusión del ejercicio de acceso a la información y, en los casos pertinentes, de colaboración interinstitucional para su ejercicio amplio y plural. Entre esos programas destacan cuatro: los de atención y orientación a particulares en el ejercicio del derecho de acceso a la información; la promoción del derecho de acceso a la información en la sociedad mexicana; la vinculación con los otros sujetos obligados; y la realización de la Semana Nacional de la Transparencia, a la que concurren instituciones académicas, otros sujetos obligados, funcionarios públicos federales, estatales y municipales, organizaciones civiles, periodistas y público abierto.

7.1. Atención y orientación a particulares en el ejercicio del derecho de acceso a la información

Por mandato legal, el IFAI ha establecido diversos programas a fin de asesorar, informar y orientar a los particulares en materia de acceso a la información. Por esta razón mantiene en funcionamiento un Centro de Atención a la Sociedad (CAS), el cual constituye un sitio en el cual los particulares reciben atención personalizada. Asimismo, y con la finalidad de asesorar a particulares residentes en cualquier estado de la República, el IFAI ha establecido un centro de atención telefónica gratuita. Al ser parte de la Administración Pública Federal, el Instituto cuenta, también, con una Unidad de Enlace encargada de gestionar las solicitudes de información hechas al amparo de la LFTAIPG.

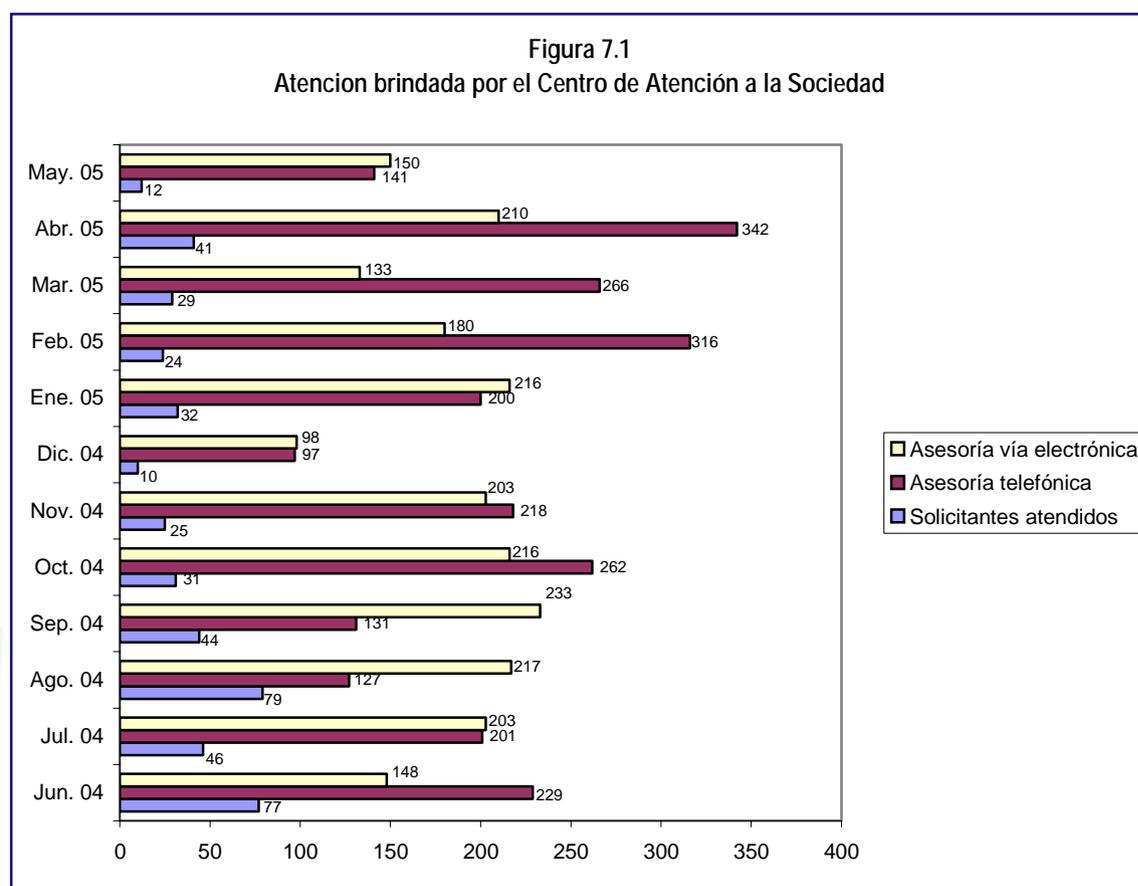
7.1.1. Centro de Atención a la Sociedad (CAS)

El Centro de Atención a la Sociedad proporciona servicios de asesoría permanente y personalizada en lo concerniente al ejercicio del derecho de acceso a la información consagrado en la LFTAIPG, respecto a las atribuciones del IFAI, el funcionamiento del SISI y en lo relativo a la organización de la Administración Pública Federal. Entre junio de 2004 y el 15 de mayo de 2005 el CAS asesoró a 5,271 individuos. La atención personalizada que se ofrece se desenvuelve en las siguientes modalidades:

- Atención persona/persona

- Orientación mediante correo electrónico
- Asesoría por servicio postal
- Asesoría telefónica

En el período reportado, dicho Centro ha brindado atención especializada vía telefónica a 2,530 personas para que puedan hacer uso de su derecho de acceso a la información. Asimismo, se ofreció atención persona/persona a 450 particulares para ingresar solicitudes de información vía electrónica desde las instalaciones del CAS (figura 7.1.); se respondieron 2,207 correos electrónicos con fines de asesoría y se entregaron 6,141 materiales impresos informativos (entre los cuales destacan: trípticos, marcos normativos del acceso a la información, publicaciones de difusión, entre otros). Es importante destacar que con la intención de apoyar a individuos de escasos recursos que no disponen de herramientas electrónicas o servicio telefónico, el IFAI tiene en operación un servicio de asesoría por carta mediante el cual se ha atendido a personas oriundas de los estados de Querétaro, México, Tabasco, Veracruz, Jalisco, Chihuahua, Coahuila, Monterrey, Chiapas, Aguascalientes, Quintana Roo, Oaxaca y además del Distrito Federal.



7.1.2. Servicio TELIFAI: 01 800-TELIFAI (01-800-835-4324)

TELIFAI es un servicio de asesoría telefónica gratuito cuyo objetivo consiste en orientar a los individuos respecto a los derechos que la LFTAIPG les otorga en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

Desde su origen, el TELIFAI ha ampliado sustantivamente la gama de servicios de asesoría que ofrece. El propósito ha sido facilitar, agilizar y fortalecer el ejercicio del derecho de acceso a la información por los particulares, sin que se generen costos para los mismos, a fin de que el uso de la LFTAIPG se vuelva una práctica común y masiva en nuestro país.

Al respecto, hay que destacar dos nuevos servicios de asesoría, más compleja y especializada que fueron puestos en marcha en este año:

- 1) A partir del 4 de octubre de 2004, cualquier persona, con su número de folio (correspondiente a su solicitud de acceso a la información, emitido por el SISI), puede dar seguimiento al estado de sus solicitudes de acceso mediante una simple llamada telefónica.
- 2) A partir del 12 de abril de 2005, los particulares pueden comunicar al IFAI el incumplimiento de las dependencias y entidades de la APF a las resoluciones de recursos de revisión emitidas por el Pleno de este Instituto.

Mediante la operación y ejecución de este servicio, el IFAI amplía las posibilidades que tienen los particulares para ser informados sobre su derecho y facilitar así su ejercicio y difusión. El TELIFAI está en funciones todos los días hábiles, de las 9:00 hrs. a las 19:00 hrs. y ha brindado servicio a 5,512 particulares en el período reportado (cuadro 7.1).

Mes	Número de llamadas
Junio, 2004	627
Julio, 2004	530
Agosto, 2004	411
Septiembre, 2004	347
Octubre, 2004	275
Noviembre, 2004	361
Diciembre, 2004	253
Enero, 2005	411
Febrero, 2005	330
Marzo, 2005	702
Abril, 2005	878
Mayo, 2005*	387
Total	5,512

Este servicio de asesoría abarca: 1) la orientación general para ejercer el derecho de acceso a la información; 2) el procedimiento para solicitar información y/o corrección de datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; 3) información diversa en torno a las funciones del IFAI; 4) el procedimiento para interponer un recurso de revisión ante el IFAI; 5) orientación respecto a las Unidades de Enlace competentes para tramitar solicitudes de acceso a la información; 6) los otros sujetos obligados ante los cuales pueden requerir información pública; y, 7) las entidades federativas que cuentan con un marco legal en materia de transparencia y acceso a la información.

7.1.3. Unidad de Enlace del IFAI

Como todas las Unidades de Enlace de las dependencias y entidades de la APF, la del IFAI constituye una instancia encargada de recibir y gestionar las solicitudes de información hechas al IFAI y transmitir las respuestas a los solicitantes. El objetivo de esta Unidad consiste en garantizar el derecho de acceso a la información de los particulares en relación con la información pública en posesión del IFAI.

7.1.3.1. Solicitudes de información recibidas

Durante 2003, el IFAI obtuvo los derechos de un sistema para el seguimiento de la gestión de las solicitudes de información hacia el interior de las dependencias requeridas. Este sistema, llamado SISITUR y en el marco de las facultades de promoción del derecho de acceso a la información, ha sido promovido y obsequiado a diferentes instituciones de la APF, así como a otras de diferentes estados y municipios del

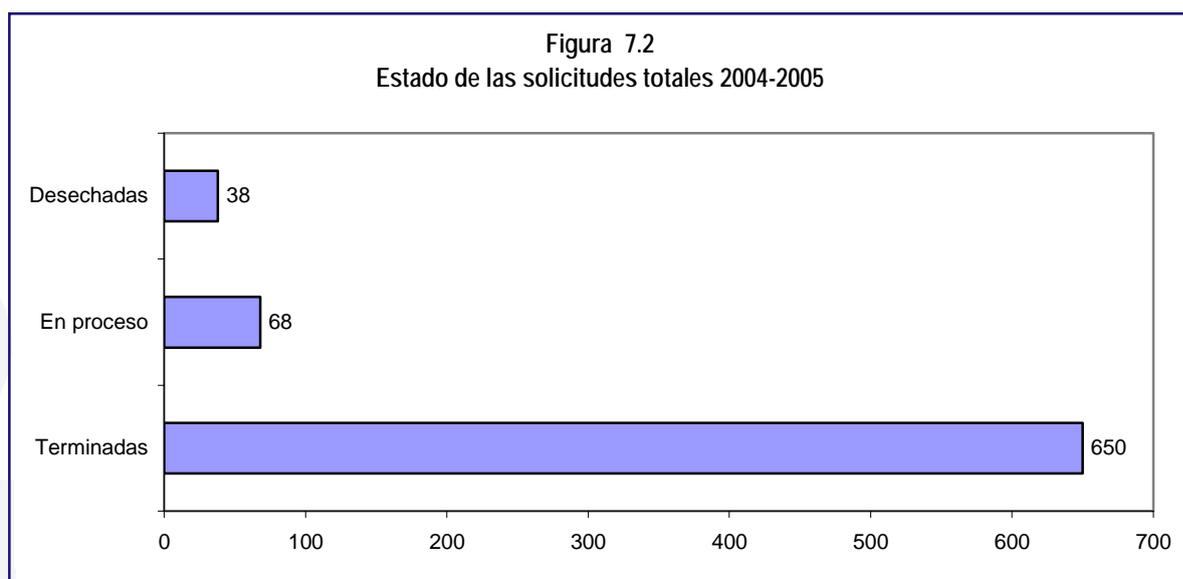
país. A partir del 15 de febrero de 2004 entró en operación como el sistema interno de gestión de las solicitudes de acceso del IFAI. Por medio del SISITUR, cada área administrativa es responsable del contenido de las respuestas a los solicitantes.

Desde la entrada en vigor de la LFTAIPG, la Unidad de Enlace del IFAI ha recibido un total de 1,315 solicitudes de acceso, de las cuales 559 (42.5 por ciento) fueron recibidas en el primer año⁷ y 756 (57.5 por ciento) en el segundo, con un promedio mensual de 47 y 63 solicitudes, respectivamente.

En consonancia con lo que ocurre con las solicitudes de acceso en la APF, en el caso del IFAI, el ejercicio del derecho de acceso a la información ha tenido lugar principalmente por medio del SISI, pues 1,194 (90.8 por ciento) solicitudes de acceso se presentaron mediante dicho sistema y sólo 121 solicitudes (9.2 por ciento) se realizaron de manera manual.

7.1.3.2. Respuestas: tiempos, estado actual y modalidades

De las 756 solicitudes de acceso recibidas durante el último año, 650 (86.0 por ciento) han sido terminadas, 68 (9.0 por ciento) se encuentran en proceso de ser respondidas y 38 (5.0 por ciento) han sido desechadas, bien por falta de pago para la reproducción de la información o porque el ciudadano no respondió algún requerimiento de información adicional durante el proceso de su solicitud (figura 7.2). El tiempo promedio de respuesta a las mismas fue de 10.4 días, no obstante que el plazo máximo previsto por la LFTAIPG es de 20 días⁸. Durante toda su gestión, en seis ocasiones el IFAI ha entregado tardíamente la información (cinco de éstas en el período 2004-2005).



Por otra parte, en el período que se informa (2004-2005) el IFAI ha otorgado acceso al 75.4 por ciento de las solicitudes, es decir, a aquellas que caen en las modalidades de "Entrega de información en medio electrónico"; "Información disponible públicamente"; "Notificación de disponibilidad de información"; o "Notificación de envío (cuadro 7.2). En 21.7 por ciento de los casos no se entregó la información solicitada debido a que, tal y como lo establece la Ley, dichas solicitudes correspondieron a los siguientes supuestos: "No es de competencia de la Unidad de Enlace" (9.0 por ciento), "No se dará trámite a la solicitud" (1.8 por ciento), "Inexistencia de la información solicitada" (2.7 por ciento), o "La solicitud no corresponde al marco de la LFTAIPG" (8.2 por ciento). En cuanto a las solicitudes de información que fueron negadas por tratarse de información considerada reservada, parcialmente reservada o confidencial, sólo representaron 1.1 por ciento del total, porcentaje

⁷ 12 de junio de 2003 al 11 de junio de 2004.

⁸ La fecha de corte de los datos reportados es el 13 de mayo de 2005.

sensiblemente inferior al 3.3 por ciento presentado por el conjunto de la APF durante 2005, de acuerdo con estadísticas del SISI⁹ (cuadro 7.2). Si se toma en cuenta todo el período de vigencia de la Ley (2003-2005), el IFAI ha otorgado acceso a 71.2 por ciento de las solicitudes (que suman un total de 1,247 para dicho lapso), mientras que la información no se entregó en 28.1 por ciento de los casos, y sólo en 0.7 por ciento de las solicitudes se negó la información por ser ésta considerada como reservada, parcialmente reservada o confidencial.

Modalidad de entrega	2003-2004	2004-2005
Entrega de información en medio electrónico	51.0	58.3
Inexistencia de la información solicitada	0.3	2.7
Información parcialmente reservada o confidencial	0.0	0.3
La información está disponible públicamente	12.0	6.8
La solicitud no corresponde al marco de la LFTAIPG	5.4	8.2
Negativa por ser reservada o confidencial	0.0	1.1
No es de competencia de la Unidad de Enlace	17.2	9.0
No se dará trámite a la solicitud	8.4	1.8
Notificación de disponibilidad de información	1.2	7.8
Notificación de envío	0.5	0.5
Otras	4.0	3.5
Total	100.0	100.0

Asimismo, de las respuestas emitidas por el IFAI en toda su gestión, sólo 3.5 por ciento ha derivado en recursos de revisión. De los 44 recursos de revisión que se han interpuesto contra las respuestas emitidas por el IFAI, siete se presentaron en el período 2003-2004 y 37 durante 2004-2005. En total, el Pleno del Instituto ha corregido las respuestas del propio IFAI en 11 ocasiones, lo que representa un 25.0 por ciento de los recursos. El cuadro 7.3, que aparece a continuación, refleja el sentido de las resoluciones del Pleno del IFAI acerca de los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes ante respuestas del propio Instituto.

Sentido de la resolución	Resoluciones	Porcentaje
Confirma	2	4.6
Revoca	3	6.8
Modifica	8	18.2
Desechados	8	18.2
No presentados	2	4.5
Sobreseídos	20	45.4
En proceso de resolución	1	2.3
Total	44	100.0

* Recursos de revisión sobre solicitudes de información hechas al IFAI durante el período comprendido del 12 de junio de 2003 al 15 de mayo de 2005.

⁹ Datos de la APF al 5 de mayo de 2005.

7.1.3.3. Temática de las solicitudes recibidas

Los rubros temáticos que más destacan en el total de solicitudes de información dirigidas al IFAI, desde la entrada en vigor de la LFTAIPG, se pueden resumir en el siguiente cuadro (7.4) que contrasta la temática de las solicitudes entre los periodos 2003-2004 y 2004-2005:

Cuadro 7.4 Temática de las solicitudes de información recibidas por el Instituto				
Temática	03-04	%	04-05	%
Estructura orgánica: directorio, organigrama, vacantes, proceso de selección, información curricular, información de ex-servidores públicos, control de acceso de servidores públicos al Instituto	67	12.0	86	11.4
Remuneraciones: prestaciones, sueldos	18	3.2	15	2.0
Gastos: operativos, administrativos y de representación e información del presupuesto del IFAI	31	5.5	122	16.1
Actividades del Instituto: programa de trabajo, resultados de actividades sustantivas, agenda de servidores públicos; estadísticas	156	27.9	207	27.4
Información referente a contratos celebrados: obras públicas, bienes adquiridos, servicios contratados, bienes arrendados	37	6.6	33	4.4
Auditorías: resultados y avance de recomendaciones	0	0.0	3	0.4
Datos personales	0	0.0	5	0.7
Información que no compete al IFAI	145	26.0	168	22.2
Quejas y consultas	81	14.5	100	13.2
Otras: solicitudes de prueba, resultado de encuestas, juicios de amparo en contra de resoluciones del Pleno del IFAI	24	4.3	17	2.2
Total	559	100.0	756	100.0

Desde junio de 2004 a abril del 2005 el Comité de Información del IFAI llevó a cabo un total de 41 sesiones, ordinarias y extraordinarias y emitió 159 acuerdos dirigidos a mejorar y agilizar la entrega de la información solicitada a la Unidad de Enlace del IFAI. Entre las medidas adoptadas más importantes, se encuentran las de unificar los formatos, criterios y contenidos de las respuestas emitidas por todas las áreas del Instituto, disminuir los plazos para otorgar las respuestas a las solicitudes presentadas y otorgar siempre una información y asesoría más extensa a los solicitantes. El objetivo central del Comité de Información es elaborar una política integral de transparencia mediante la cual se creen las condiciones técnicas, administrativas, normativas y de capacitación que puedan convertir al IFAI en un modelo de transparencia y acceso a la información pública frente al resto de la Administración Pública Federal.

7.2. Promoción del derecho de acceso a la información pública en la sociedad mexicana

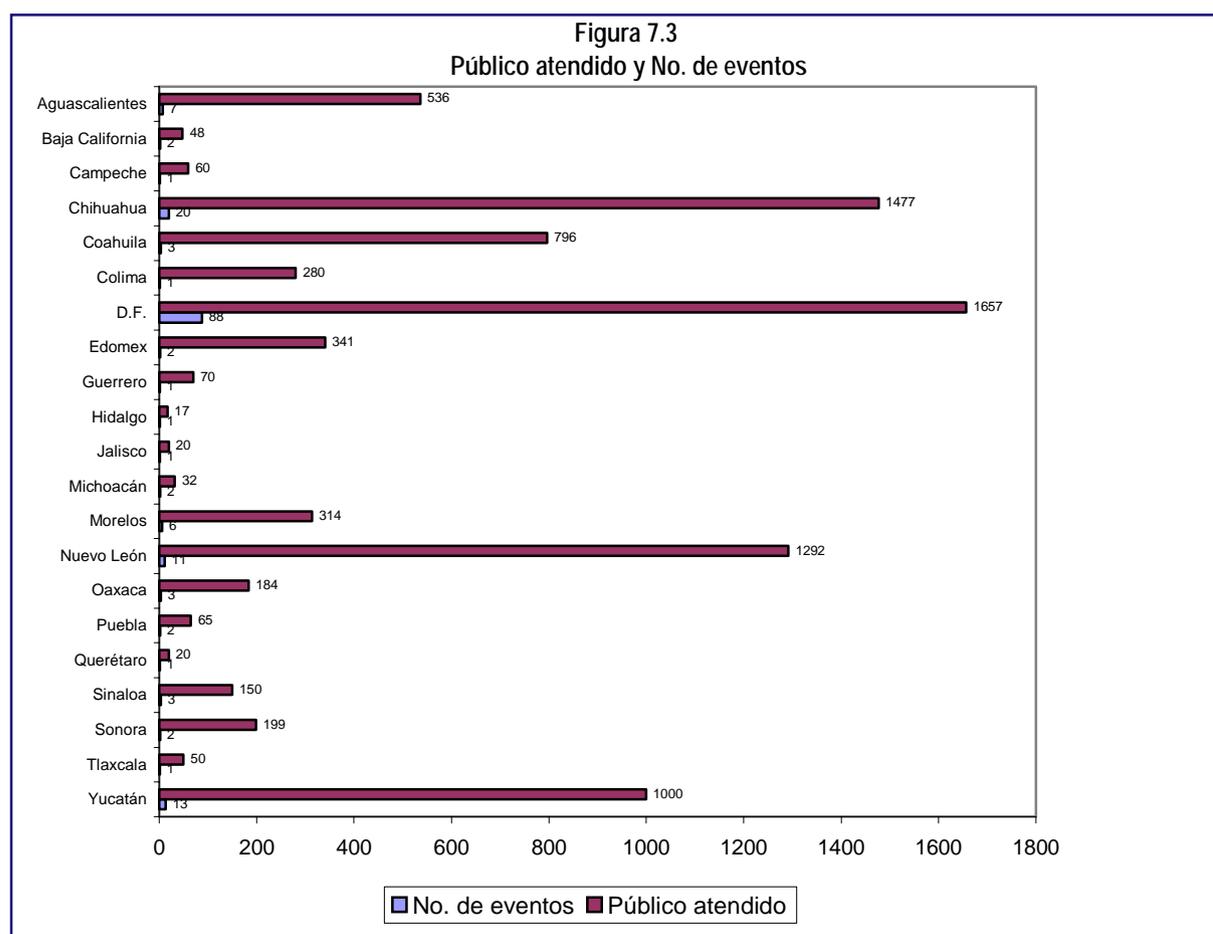
Para difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la sociedad mexicana el Instituto ha diseñado dos programas: uno de ellos está dirigido a instituciones académicas y el otro a las diversas organizaciones sociales, dentro de las cuales están comprendidas las organizaciones civiles, los organismos empresariales, los sindicatos, las agrupaciones políticas nacionales, los gremios, diversos colegios de profesionistas, entre otras.

La finalidad de ambos programas es brindar a las instituciones educativas y a la sociedad organizada más participativa, un conocimiento útil sobre las características, alcances y funcionamiento de la LFTAIPG; sobre las diferentes vías de acceso con que cuentan los particulares para solicitar información a las dependencias de los tres órdenes de gobierno, particularmente al conjunto de la APF; sobre la rapidez, eficiencia

y seguridad que supone el uso de herramientas electrónicas (entre ellas, el SISI) en el ejercicio del derecho de acceso a la información; y acerca del impacto que éste tiene en el mejoramiento de la función pública y de la calidad de vida de las personas, de sus comunidades y, en consecuencia, del país.

Durante el período que va de junio de 2004 al 15 de mayo de 2005 el Instituto generó nuevos vínculos institucionales con 151 organizaciones sociales¹⁰ y 22 instituciones académicas. En total el IFAI participó de manera activa en 171 eventos entre los que se cuentan talleres, conferencias, foros, teleconferencias, presentaciones de libros, seminarios y diversas reuniones de planeación y análisis, mismos que se llevaron a cabo en el Distrito Federal y 20 entidades federativas¹¹. Cabe destacar que 16.2 por ciento de estos eventos fueron producto de la ejecución y cumplimiento de convenios de colaboración celebrados entre el IFAI e instituciones académicas, organismos empresariales y organizaciones sociales.

La figura 7.3 presenta las entidades federativas en las que el IFAI realizó actividades de asesoría, divulgación y capacitación durante el período reportado, así como el público que fue atendido y con el que se sostuvieron las diversas reuniones.



¹⁰ Se incluyen en este rubro instituciones y organizaciones no académicas de toda índole con cuya colaboración se ha promocionado el derecho de acceso a la información y demás temas afines.

¹¹ El aforo aproximado a estos eventos fue de 8,608 personas.

7.2.1. Instituciones académicas

Este programa consiste en contactar y establecer vínculos de colaboración con instituciones académicas con tres finalidades: promover y difundir el derecho de acceso a la información en sus comunidades académicas y estudiantiles; propiciar en el interior de esas instituciones la práctica de la transparencia, el acceso a la información, el orden en los archivos, la debida clasificación de documentos y la rendición de cuentas; y finalmente, a través de estos centros de enseñanza, promocionar el conocimiento y el ejercicio del derecho de acceso a la información hacia las comunidades donde residen las universidades.

Dada la heterogeneidad y amplitud de sus públicos y su impacto futuro en distintos ámbitos profesionales, las instituciones académicas —principalmente las de educación superior— son centros fundamentales para promover el conocimiento y el ejercicio del acceso a la información en nuestro país. Durante 2004, 33.4 por ciento de los usuarios de la LFTAIPG provinieron del ámbito académico, lo cual demuestra la importancia de este sector para la difusión de la cultura de la transparencia.

El IFAI llevó a cabo diversos eventos de difusión y análisis de los contenidos de la LFTAIPG, de los mecanismos de acceso previstos por ella, de las atribuciones y principales actividades del Instituto así como, en general, del ejercicio del acceso a la información, en colaboración con instituciones académicas. A través de estos eventos públicos, a los que asistieron 1,413 personas, se estrecharon nexos de colaboración con importantes centros educativos de todo el país, entre los que cabe destacar la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), así como 13 universidades autónomas estatales.

Asimismo y con el objetivo de formalizar las relaciones institucionales para generar proyectos de largo alcance, el IFAI firmó convenios de colaboración con la Universidad Autónoma de Nuevo León, la ANUIES y con la Universidad Iberoamericana (UIA).

Con la intención de impulsar la reflexión crítica y el estudio de la transparencia en nuestro país, el IFAI, de manera conjunta con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), lanzó la convocatoria para realizar el “Certamen Nacional de Tesis de Licenciatura sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública en México”. Se recibieron 18 trabajos provenientes del Distrito Federal y ocho entidades federativas: Estado de México, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Yucatán. El certamen se halla en la fase de revisión de los trabajos por parte del jurado. Éste emitirá su fallo definitivo durante el mes de junio de 2005.

7.2.2. Organizaciones de la sociedad civil

Este programa consiste en contactar y establecer vínculos de colaboración con organizaciones sociales con el objetivo de promover y difundir el derecho de acceso a la información y el funcionamiento del IFAI y del SISI entre miembros de organizaciones sociales. Se busca dotar a los integrantes de herramientas útiles para desarrollar sus propias agendas y sus propios objetivos así como sus labores de gestión social y apoyo a terceros.

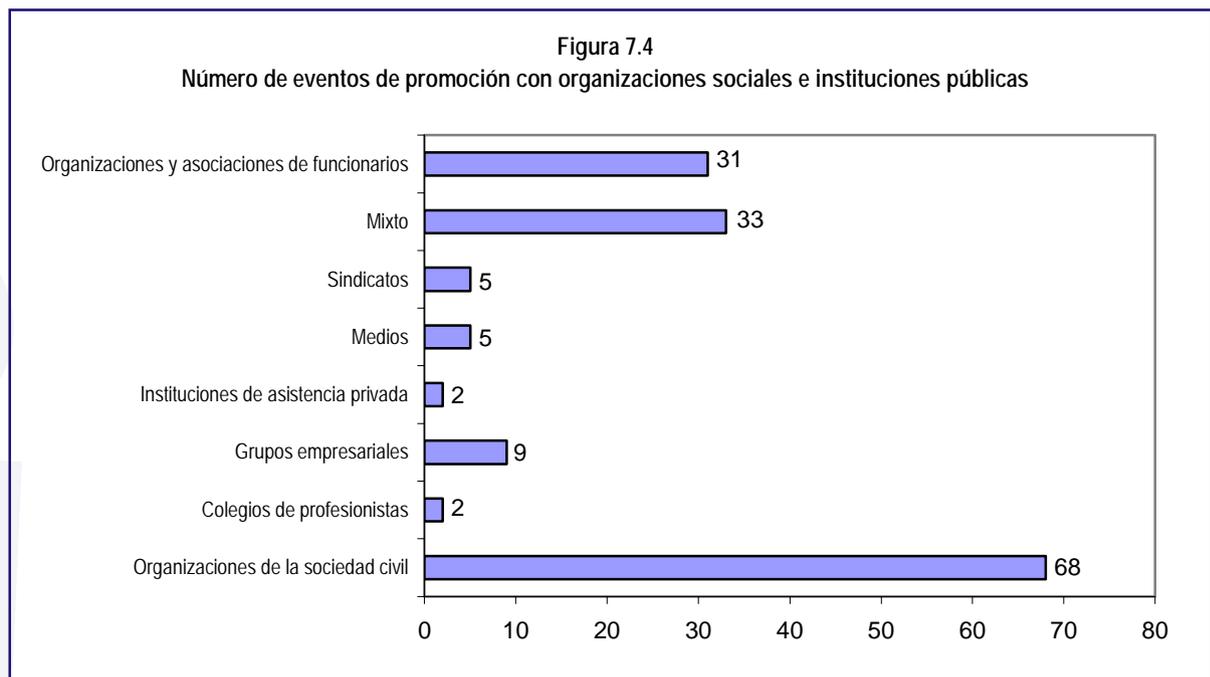
En el período reportado, el Instituto estableció nuevos vínculos de colaboración con 151 organizaciones sociales (organizaciones civiles, colegios de profesionistas, grupos empresariales, instituciones de asistencia privada, sindicatos, gremios, etc.), a las que impartió cursos de capacitación y conocimiento de la LFTAIPG así como talleres sobre el funcionamiento del SISI y demás vías de acceso a la información pública gubernamental. Esta actividad ha generado un nuevo universo de organizaciones sociales especializadas en la utilización del derecho de acceso a la información pública gubernamental, lo que les ha permitido no solamente volcar este conocimiento hacia sus públicos y ámbitos de acción respectivos, sino convertirse en gestoras para el público abierto en esta materia así como usuarias, difusoras y promotoras activas de esta prerrogativa. En el cuadro 7.5 subrayamos las acciones de colaboración más destacadas entre el Instituto y diversas organizaciones sociales:

Cuadro 7.5 Acciones de colaboración más destacadas entre el Instituto y diversas organizaciones sociales	
Organización	Temática / Nombre del proyecto
Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara"	Foros regionales en cuatro ciudades (Cosoleacaque, Córdoba, Jalapa y Poza Rica) para la promoción de la Ley en el estado de Veracruz
Iniciativa de Acceso México	Convenio de colaboración y proyecto: <i>Situación del acceso a la información, a la participación y a la justicia ambientales en México, 2004</i>
México Unido Contra la Delincuencia	<i>Contra la delincuencia: participación ciudadana y acceso a la información</i>
Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios (DECA)-Equipo Pueblo	Convenio de colaboración/instalación de módulos ciudadanos de la transparencia y acceso a la información pública en diferentes estados del país
Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex)	Convenio de colaboración/capacitación de sus Centros empresariales estatales
Academia Mexicana de Derechos Humanos, Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", Letra S, Fundar, DECA-Equipo Pueblo, Equidad de Género, Red Ciudadana, CEPS Cáritas, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Sindicato Mexicano de Electricistas, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Presencia Ciudadana, Cultura Ecológica, Comunicación y Educación Ambiental, Centro Nacional de Comunicación Social, Modemmujer, ICMA-México, Incide Social, Defensa Ciudadana (APN), Mujeres y Punto (APN), Tendiendo Puentes, Ethos Interciglo, Alianza Cívica, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Sin Fronteras, Centro Mexicano para la Filantropía, Centro Operacional de Vivienda	<i>Foro: El derecho de acceso a la información: un diagnóstico de la sociedad</i> en el marco de la Semana Nacional de la Transparencia 2004
Fundar, Academia Mexicana de Derechos Humanos, Equidad de Género, Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, Alianza Cívica, DECA-Equipo Pueblo	<i>Colectivo por la Transparencia</i>
Centro Mexicano para la Filantropía	<i>IV Seminario anual de investigación sobre el tercer sector en México</i>
Fundación Prensa y Democracia -México	Capacitación a periodistas becarios
Libertad de Información México, A.C. (Limac)	Seminario sobre el desarrollo del derecho de acceso a la información y colaboración para la realización de un estudio sobre los casos de controversias que han resultado socialmente relevantes
Red Ciudadana (Chihuahua)	Creación de la red por el acceso a la información pública de Chihuahua y Organización de las Jornadas de Transparencia Chihuahua, 2004

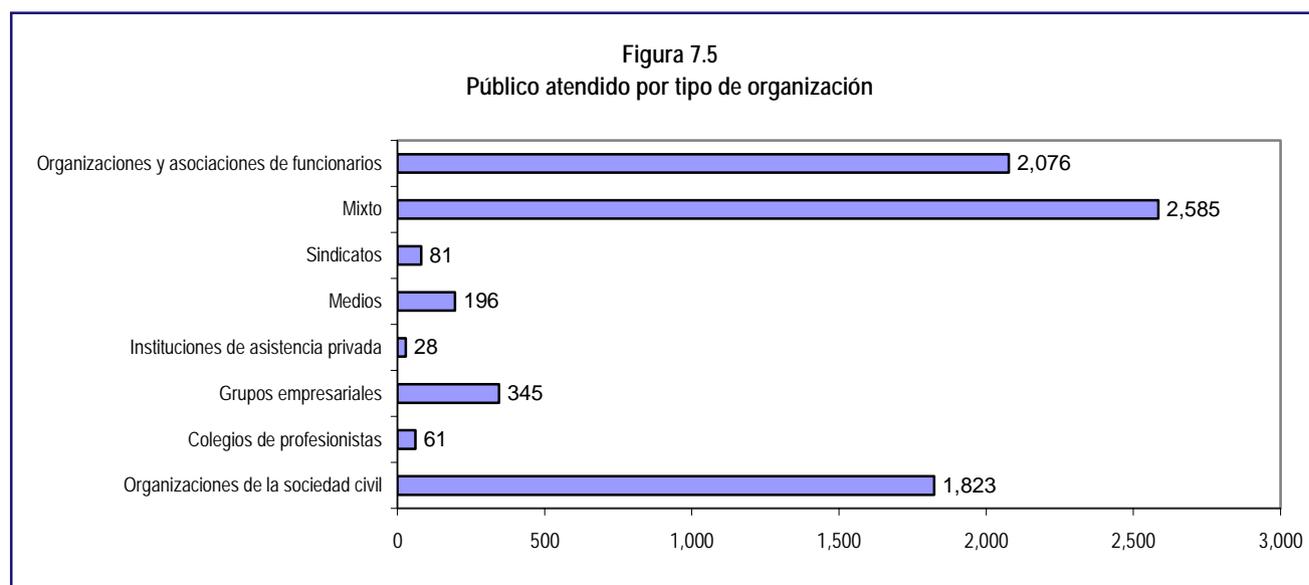
En junio de 2004 y, como corolario de más de seis meses de trabajo con 27 organizaciones civiles, se realizó, en el marco de la Semana Nacional de Transparencia 2004, un foro público denominado *"El derecho de acceso a la información: un diagnóstico de la sociedad"*. Éste tuvo la finalidad de crear un espacio de reflexión, discusión y análisis en el que las organizaciones pudieran evaluar la marcha del ejercicio del derecho de acceso a la información. Este foro culminó con una publicación homónima que reporta seis experiencias ciudadanas relevantes en materia de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.

En este período el Instituto ha celebrado 155 eventos (véanse las figuras 7.4 y 7.5) en los que han tenido presencia miembros de organizaciones sociales y representantes de instituciones de distinta naturaleza¹². Mediante estas acciones de capacitación el IFAI propicia el surgimiento de un tejido social activo interesado en el conocimiento y el uso de la LFTAIPG. En 21.3 por ciento de los casos el IFAI logró integrar a diversos actores (gobiernos estatales, instituciones académicas, organizaciones civiles, sindicatos y/o colegios de profesionistas) en tareas de promoción, difusión y conocimiento de los derechos consagrados en la LFTAIPG y del funcionamiento de los diversos instrumentos para solicitar información a las dependencias y entidades de la APF. Todo lo anterior ha permitido crear importantes redes y nexos de comunicación y colaboración entre instancias sociales y gubernamentales en torno al tema de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas.

Asimismo, el Instituto ha logrado formalizar nexos de colaboración mediante la firma y ejecución de convenios con organizaciones sociales. En el período reportado, se suscribió un convenio de colaboración con la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) a fin de capacitar a los miembros de sus Centros Empresariales en toda la República en la LFTAIPG, así como con cuatro organizaciones civiles (Presencia Ciudadana Mexicana, A.C.; Cultura Ecológica, A.C.; Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C.; y Comunicación y Educación Ambiental, A.C.) en materia de acceso a la información y medio ambiente. Finalmente, con DECA-Equipo Pueblo se formalizó una relación de colaboración cuyo objetivo es la divulgación y la educación en materia de transparencia y acceso a la información en diversas zonas rurales del país, al mismo tiempo que se instrumentan los apoyos técnicos y logísticos (módulos de acceso computarizados) para el ejercicio del derecho en esas comunidades.



¹² En 12 de ellos participaron también instituciones académicas.



7.3. Vinculación con los otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

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. Esto permite la creación de relaciones interinstitucionales entre pares, con estricto respeto a la autonomía e independencia constitucional y legal de que gozan los Poderes Legislativo y Judicial, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Autónoma Chapingo, el Instituto Federal Electoral, el Banco de México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como los tribunales federales administrativos.

7.3.1. Vinculación con otros sujetos obligados

Este tipo de vinculación tiene lugar por medio de la firma de convenios generales de colaboración con otros sujetos obligados, con la finalidad de consolidar los objetivos que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala.

Fundamentalmente, estas tareas se han centrado en el diseño y suscripción de convenios de colaboración con cada uno de los 15 otros sujetos obligados que en el mediano y largo plazo permitan ejecutar tareas conjuntas de difusión, conocimiento y análisis de la LFTAIPG y de sus materias afines. Hasta mayo del año 2004, se habían firmado convenios generales de colaboración con:

- Instituto Federal Electoral
- Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Universidad Nacional Autónoma de México

Después, durante el período 2004-2005 se alcanzaron los siguientes convenios:

Cuadro 7.6	
Convenios firmados en el periodo 2004-2005	
Sujeto obligado	Fecha de suscripción
Universidad Autónoma Metropolitana	11 de junio de 2004
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	31 de agosto de 2004
Tribunal Superior Agrario	23 de noviembre de 2004
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	29 de noviembre de 2004
Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje	3 de diciembre de 2004

Asimismo, se han sostenido 66 reuniones de vinculación, implementación y difusión con dichas instituciones, mismas que van desde la asesoría y capacitación en materia de transparencia, acceso a la información y archivos, pasando por la realización de eventos conjuntos (presentaciones de las publicaciones del IFAI o las Jornadas de Transparencia), hasta la celebración de la Primera Reunión Anual del IFAI con los otros sujetos obligados, que los convocó para discutir los temas y las posibilidades de vinculación interinstitucional.

Por otro lado, con el afán de brindar al público especializado un material de consulta que permita la realización de estudios comparativos y con base en lo dispuesto por el artículo 62 de la LFTAIPG, se llevó a cabo la primera edición digital de la compilación de los informes y la publicación del marco normativo de los otros sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información.

Con el objetivo de implementar acciones específicas conducentes a la promoción del derecho de acceso a la información, de la transparencia y de la rendición de cuentas, el Instituto ha signado, entre otros, cinco acuerdos específicos de ejecución con la UNAM (cuadro 7.7).

Cuadro 7.7
Acuerdos específicos de ejecución con la UNAM en el periodo 2004-2005
Acuerdo para la grabación audiovisual de la Semana Nacional de Transparencia 2004, con la Dirección General de Televisión Universitaria (TV UNAM)
Acuerdo para el Certamen Nacional de Tesis de Licenciatura sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública, con la Rectoría de la UNAM
Acuerdo para el desarrollo del Sistema Integral de Clasificación Archivística, con la Dirección General de Sistemas de Cómputo Académico (DGSCA)
Acuerdo para la celebración del foro sobre la legislación en materia de seguridad nacional, con el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN)
Acuerdo para capacitación del personal del IFAI, con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS)
Convenio modificatorio del acuerdo para el desarrollo del Sistema Integral de Clasificación Archivística, con la Dirección General de Sistemas de Cómputo Académico (DGSCA)

7.4. Semana Nacional de la Transparencia

La "Semana Nacional de la Transparencia" es un programa especial del IFAI cuyo objetivo es convocar al gobierno y a la sociedad mexicana para realizar anualmente un balance de la marcha del derecho de acceso a la información en el país.

En su primera edición, durante junio de 2004, la Semana Nacional de la Transparencia tuvo la finalidad de dar a conocer los avances y problemas que suponen las estructuras y los mecanismos de acceso incluidos en la LFTAIPG y realizar una primera evaluación. A este evento confluieron, además de público abierto, responsables de las Unidades de Enlace de las dependencias y entidades de la Administración

Pública Federal, medios informativos, miembros de organizaciones civiles, expertos internacionales en materia de acceso a la información, especialistas mexicanos, representantes de diversos órganos garantes del derecho de acceso a la información a nivel estatal así como representantes de los otros sujetos obligados. Se organizaron nueve mesas de trabajo durante cuatro días, con un aforo de 5,165 personas.

El evento tuvo una importante repercusión mediática a lo largo de una semana y constató el avance efectivo del acceso a la información en el Gobierno Federal. Fue el primer foro en su tipo en nuestro país y se constituyó en un espacio de encuentro de todos los actores involucrados en la marcha de la transparencia en México: desde los funcionarios obligados a responder hasta las personas con derecho a preguntar. Su éxito condujo a replicar el evento durante el año 2005 (en junio), pero esta vez convocando a discutir los “temas críticos”, es decir, los temas más controvertidos y de cuya solución depende la efectiva instalación y expansión del derecho de acceso a la información en México.

7.4.1. Jornadas de Transparencia

En un esfuerzo por aumentar el impacto de sus campañas de educación y divulgación y de potenciar su capacidad organizativa, el IFAI ha diseñado y celebrado de manera conjunta con el Instituto Federal Electoral, las llamadas “Jornadas de Transparencia” en varios estados de la República, a las que han concurrido los principales actores sociales y políticos de las capitales de los estados, además de un público amplio y abierto. Se trata de la realización —durante varios días consecutivos— de una serie de encuentros, foros, talleres, conferencias, entrevistas en medios de comunicación, que informan a la sociedad local y a los actores más participativos de los estados, los contenidos de la Ley y las ventajas y consecuencias democráticas del ejercicio de ese derecho.

Esto ha generado no sólo la multiplicación del impacto de las actividades del IFAI, sino que ha redundado en un buen posicionamiento de la transparencia en las agendas públicas de los estados; ha fomentado el diálogo entre entidades civiles y gubernamentales, ha aumentado el conocimiento social del tema y ha contribuido a la creación de redes civiles que en definitiva incorporaron el derecho de acceso a la información a sus programas sustantivos.

Así, se han llevado a cabo Jornadas de Transparencia en los estados de Nuevo León, Chihuahua, Yucatán y Aguascalientes. En ellos se realizaron un total de 42 eventos, con una asistencia aproximada de 3,115 personas y la concurrencia de, entre otros actores: poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial estatales, órganos constitucionales autónomos, órganos locales encargados de garantizar el derecho de acceso a la información, instituciones académicas de nivel superior, organizaciones civiles, medios informativos y público abierto.

En cada una de dichas Jornadas se realizaron los siguientes eventos:

- Conferencias en materia de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas con funcionarios públicos, representantes de los distintos poderes locales.
- Conferencias y talleres al interior de las universidades locales.
- Talleres de capacitación a integrantes de medios de comunicación, organizaciones civiles y/o estudiantes.
- Talleres de capacitación a funcionarios del Instituto Federal Electoral.
- Apertura de módulos de acceso a la información IFE-IFAI.
- Encuentros informativos con socios de la Coparmex.
- Presentación de publicaciones en temas afines al derecho de acceso a la información ante el público en general.

La realización de estas Jornadas ha generado, además, un interés notable en otras entidades de la República. Durante 2005, el IFAI planea llevar a cabo al menos cuatro Jornadas en otros tantos estados del país.

A continuación se presenta un cuadro (7.8) que resume las actividades realizadas en dichos eventos:

Cuadro 7.8 Resumen de las Jornadas de Transparencia		
Estado	No. de eventos	Público asistente
Aguascalientes	7	536
Chihuahua	13	629
Nuevo León	9	950
Yucatán	13	1,000
Total	42	3,115

7.5. Vinculación con estados y municipios

Otra función sustantiva del IFAI consiste en diseñar y ejecutar las estrategias para el establecimiento, fortalecimiento y formalización de relaciones de colaboración y apoyo con los gobiernos estatales y municipales, a fin de promover y operar lazos de comunicación y coordinación institucional.

7.5.1. Promoción y establecimiento de relaciones de colaboración con estados y municipios

El IFAI ha establecido mecanismos de interacción con los poderes locales, autoridades municipales y órganos de acceso a la información pública en los estados y municipios y coordina con dichas instancias la celebración de seminarios y encuentros. Lo anterior tiene el objetivo de realizar convenios de apoyo y colaboración, orientados a la promoción y difusión de la cultura y los mecanismos de acceso a la información, transparencia, y protección de datos personales, en las 31 entidades federativas y el Distrito Federal.

En los estados de Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco, Yucatán y Zacatecas, se realizaron diversas reuniones de acercamiento con autoridades para la promoción y difusión de la cultura de la transparencia. Igualmente se apoyó a los órganos de acceso a la información en las entidades federativas, para favorecer su integración y funcionamiento, particularmente en los estados de Coahuila, Durango, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Yucatán y Zacatecas. Lo anterior se llevó a cabo por medio del intercambio de experiencias que en el ámbito federal se han venido recogiendo, en apego a los preceptos de soberanía de las entidades federativas. Como resultado de esta gestión, el IFAI ha fungido como organizador y expositor en encuentros nacionales, regionales y estatales celebrados en los estados de Guanajuato, Morelos, Aguascalientes, Durango, Querétaro, Quintana Roo, Coahuila y San Luis Potosí. Asimismo, se firmaron convenios de colaboración para promover la cultura de la transparencia con los poderes ejecutivos de Hidalgo y Aguascalientes.

7.5.2. Capacitación a los servidores públicos y diseño de materiales de apoyo para la promoción en las entidades federativas

Una tarea importante del IFAI es la promoción y distribución de los materiales de información y divulgación producidos por el propio Instituto entre los órganos de acceso a la información y los servidores públicos de los gobiernos estatales y municipales a partir de los cuales se pueda coadyuvar a generar una cultura de transparencia y rendición de cuentas. Para ello, el Instituto diseña, organiza, coordina y, en su caso, imparte en colaboración con dichos gobiernos, cursos de capacitación, seminarios y foros de análisis y deliberación sobre los temas de la LFTAIPG.

A estos efectos, se ofrecieron 50 asesorías jurídicas para la expedición y/o perfeccionamiento de las normas y procedimientos en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales; igualmente se dio apoyo técnico para el desarrollo de sistemas que facilitan el ejercicio de estos derechos.

7.5.3. Participación en las actividades de la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP)

Uno de los objetivos del IFAI es generar espacios de interlocución con los órganos de acceso a la información pública, que permitan y faciliten la retroalimentación e intercambio de experiencias, con la finalidad de fortalecer el ejercicio del derecho de acceso a la información en el país.

Con esa intención se conformó la COMAIP el 16 de junio de 2004, la cual quedó integrada por los nueve órganos de acceso a la información que existían a esa fecha. Para la Segunda Asamblea Plenaria de la COMAIP, efectuada en noviembre de 2004, el número de órganos de acceso a la información adscritos a ésta se incrementó a 13. Finalmente, en la tercera reunión, se adhirieron los cuatro órganos recién formados, lo que implica que la COMAIP siempre ha incorporado a todos los órganos estatales de acceso a la información.

El IFAI ha participado en la organización y desarrollo de las tres asambleas que a la fecha ha celebrado la COMAIP en los estados de Sinaloa, Querétaro y Michoacán. Paralelamente, se colaboró con esta Conferencia para la instalación de un grupo de trabajo jurídico que, durante la Tercera Asamblea Plenaria, presentó una primera versión del glosario de términos de acceso a la información pública. En dicha Asamblea también se crearon nuevos grupos de trabajo para encargarse de actividades tales como: desarrollo de un programa educativo que promueva la incorporación del tema de transparencia como asignatura; diseño de la página electrónica de la COMAIP; elaboración de un proyecto de catálogo virtual que concentre la información generada en los ámbitos estatal, nacional e internacional; y diseño de programas de comunicación social para establecer estrategias de difusión.

7.5.4. Apoyo técnico para la implantación del Sistema de Información Mexicana (Infomex)

El Sistema de Solicitudes de Información (SISI) ha dado buenos resultados a nivel federal; que es la herramienta que refleja un impulso decisivo al ejercicio del derecho de acceso a la información en la APF. Su sencillez y versatilidad han creado una amplia expectativa en diversos estados y municipios del país que, en el corto plazo, estarían en condiciones técnicas para implantar un sistema similar en sus gobiernos.

Por ello el IFAI propuso la instauración de un sistema similar al SISI, denominado Sistema de Información Mexicana (Infomex). Este sistema es una herramienta tecnológica cuyo propósito es dotar a las entidades federativas de un medio electrónico que permita a los ciudadanos solicitar información a las autoridades y/o al órgano estatal de acceso, de manera sencilla, barata y remota, con la única premisa de contar con una computadora conectada a internet.

Infomex es un sistema que permite una adaptación rápida y sencilla, acorde con la legislación de cada estado o municipio. Su principal ventaja es el amplio grado de accesibilidad a la información, pues los ciudadanos, desde cualquier parte del estado, el municipio, el país o el mundo, podrían solicitar información pública gubernamental. Al mismo tiempo posibilita el control estadístico de las solicitudes, el conocimiento del perfil de los usuarios y sobre todo, el grado de cumplimiento de las dependencias, pues permite que cualquier persona pueda "mirar" de manera transparente tanto las solicitudes de información como las respuestas del gobierno.

Para lograrlo, el IFAI busca establecer convenios con los órganos garantes del derecho de acceso a la información formalmente constituidos en las entidades federativas y municipales. Hasta el momento se ha alcanzado la firma de 14 convenios (Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Distrito Federal y Zacatecas) y se prevé la firma de otros tantos para la adopción de Infomex en el resto de las entidades federativas.

Cabe mencionar que el Banco Mundial ha decidido apoyar de manera importante el proyecto Infomex. Por medio de la aprobación de un donativo especial que el Banco ha otorgado al IFAI, y con recursos propios de éste, se han iniciado ya los trabajos para el desarrollo informático del Sistema.

7.6. Publicaciones y materiales de difusión

Como parte de sus labores de difusión y promoción de la reflexión crítica en materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, el IFAI ha editado un número importante de publicaciones y materiales impresos destinados a personas especializadas en estos temas, así como al público en general. La finalidad de este esfuerzo es doble: por una parte, se pretende generar un *corpus* de materiales impresos que sirvan de referencia y consulta obligada en nuestro país y eleven la calidad del debate público en las materias afines a la LFTAIPG; mientras que, por otra parte, se busca ofrecer al público materiales sencillos y de fácil comprensión que guíen a los particulares en la elaboración de solicitudes de información y en las diversas etapas del ejercicio del derecho de acceso a la información. En este rubro, el IFAI ha editado y distribuido 132,850 materiales de divulgación, cuya distribución se representa en la figura 8.6. Estos materiales de divulgación son los siguientes:

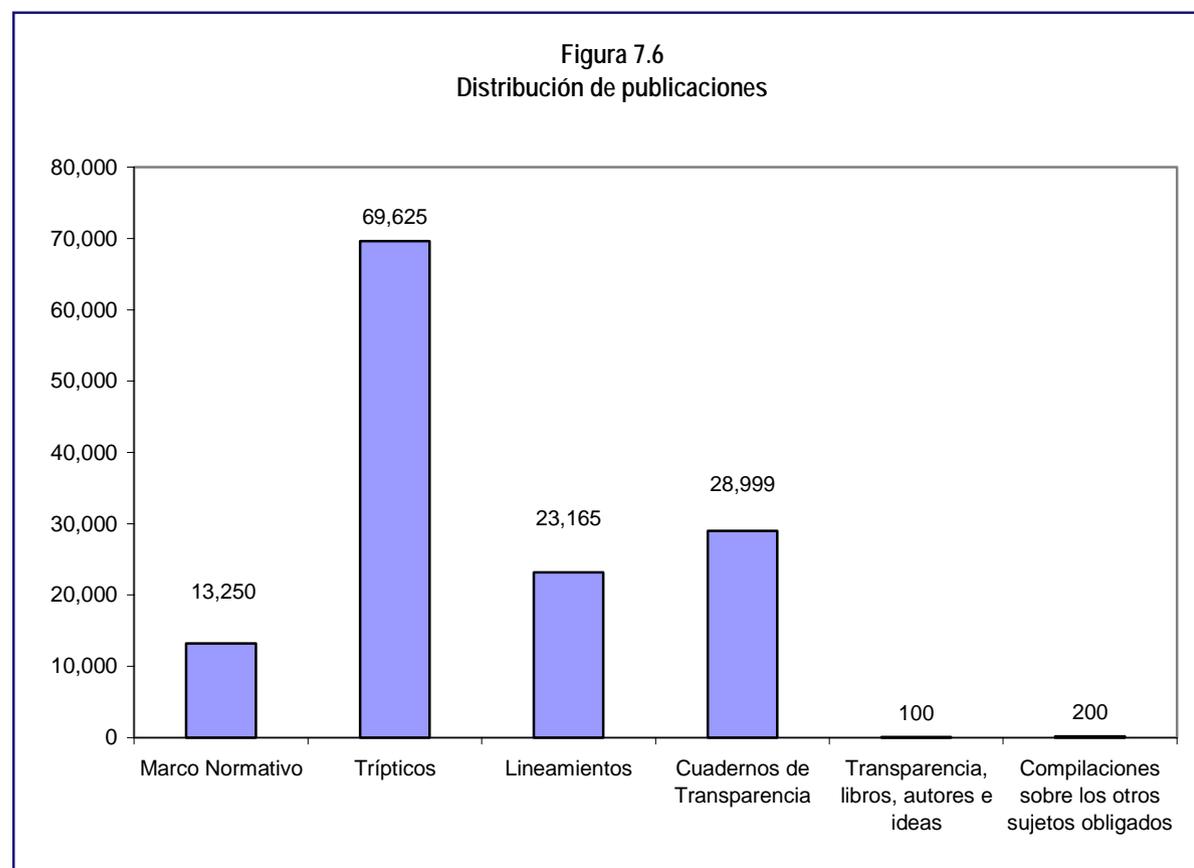
- Marco normativo.
- Trípticos informativos.
 - Guía práctica para el acceso a la información pública gubernamental
 - Guía práctica para el acceso y la modificación de datos personales
 - Guía práctica para elaborar una solicitud de información
 - Guía práctica para elaborar un Recurso de Revisión
 - Guía práctica para actuar en caso de falta de respuesta a una solicitud de información (*positiva ficta*)
- Lineamientos emitidos por el IFAI.
- Cuadernos de Transparencia.
 - No. 1. Corrupción: De los ángeles a los índices, *por Federico Reyes Heróles*
 - No. 2. El derecho a la privacidad, *por Fernando Escalante Gonzalbo*
 - No. 3. ¿Qué es la rendición de cuentas?, *por Andreas Schedler*
 - No. 4. *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, *por Jesús Rodríguez Zepeda*
 - No. 5. *La transparencia como problema*, *por Rodolfo Vergara Blanco*
 - No. 6. *De lo íntimo, lo privado y lo público*, *por Ernesto Garzón Valdés*
- *Compilación jurídica de los otros sujetos obligados por la LFTAIPG en materia de acceso a la información* (edición de 100 CD-ROM)
- *Compilación de los Informes Anuales en materia de transparencia y acceso a la información de los otros sujetos obligados por la LFTAIPG* (edición de 100 CD-ROM)
- *Primer Informe de Labores al H. Congreso de la Unión 2003-2004.*

Adicionalmente y como apoyo a la campaña de difusión, se imprimieron y distribuyeron ejemplares de otras publicaciones entre las que destacan diversos materiales para la Semana Nacional de la Transparencia; además de 550 juegos de materiales para la Tercera Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información. Por otra parte, se publicaron seis ediciones del periódico mural interno denominado "Artículo Siete".

Asimismo, y con el objeto de difundir el derecho de acceso a la información en eventos públicos de asistencia plural y masiva, el IFAI estuvo presente en la Feria Internacional del Libro Jurídico, en la Feria Internacional del Libro, en el Encuentro Nacional Empresarial 2004, en el Seminario Anual de Investigación sobre el Tercer Sector en México y ha colocado *stands* informativos en eventos a los que el propio IFAI ha convocado, como la primera Semana Nacional de la Transparencia y la Tercera Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información. En estas oportunidades el IFAI ha brindado información a un público aproximado de 11 mil personas.

Aunado a lo anterior, hay que resaltar que durante el período reportado el IFAI publicó los ensayos ganadores del "Primer certamen nacional de ensayo: México entra en la era de la transparencia" (2 mil ejemplares), las versiones al inglés de su marco normativo (2 mil ejemplares) y del libro *El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad* (2 mil ejemplares); y reimprimió los Cuadernos de

Transparencia 1, 2 y 3 (10 mil ejemplares c/u), la versión en castellano de *El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad* (3,500 ejemplares) y diversos trípticos informativos. Asimismo, de manera conjunta con el Centro de Investigación y Docencia Económicas, el IFAI publicó el libro *Transparencia: libros, autores e ideas*, coordinado por Mauricio Merino.



7.7. Tercera Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información (Infocancún)

En cumplimiento del mandato de la LFTAIPG (Art. 33), el IFAI tiene la obligación de difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información. Por ello, el Instituto obtuvo la sede de la Tercera Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información (III ICIC). Dicho evento se lleva a cabo anualmente y consiste en la reunión de los comisionados de acceso a la información y protección de datos personales de los 12 países en el mundo que tienen instituciones análogas al IFAI: Francia, Reino Unido, Canadá, Hungría, Portugal, Estonia, Bélgica, Letonia, Tailandia, Eslovenia, Irlanda y México. La primera Conferencia tuvo lugar en Berlín, Alemania (2003), la segunda en Ciudad del Cabo, Sudáfrica (2004) y la tercera en Cancún, Quintana Roo (febrero 20-23, 2005), auspiciada y coordinada por el IFAI.

La realización de este evento contó con objetivos concretos. Por un lado, realizar un llamado de alcance nacional e internacional para refrendar el compromiso de las democracias contemporáneas con la apertura de la información pública gubernamental. Asimismo, llevar a cabo una exploración e intercambio de las experiencias ocurridas en el mundo, que por su relevancia y significado, han logrado modificar inercias, cambiar hábitos corruptos y mejorar la relación entre los ciudadanos y su gobierno.

Dicha Conferencia, abierta al público en general, tuvo una nutrida agenda en la cual participaron representantes de distintos gobiernos como comisionados de información y *ombudsman*, académicos expertos en la materia y—por primera vez—miembros de organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales. La Conferencia alcanzó 40 horas de trabajo, en las cuales se expusieron 130 ponencias en diversos foros como conferencias magistrales, mesas redondas y sesiones simultáneas.

Asimismo, se desarrolló una sede virtual de la Conferencia por medio de un portal de internet, el cual resultó de gran ayuda para la organización del evento y la comunicación con ponentes y asistentes. Mediante éste se registró al 30 por ciento de los asistentes, y debido a las ventajas que representa para la continuidad organizativa y logística de las conferencias, se decidió mantenerlo vigente hasta la realización de la próxima Conferencia a celebrarse en Manchester, Reino Unido, en mayo de 2006.

La III ICIC, conocida también como “Infocancún”, contó con diversos elementos distintivos como la concurrencia de aproximadamente 300 participantes mexicanos y 150 extranjeros provenientes de 50 naciones, 25 representantes de comisiones estatales y siete comisiones de datos personales. Las experiencias y reflexiones de la III ICIC fueron cubiertas por 50 medios de comunicación. Las ponencias fueron transcritas en tiempo real en la página web del evento, así como transmitidas por TV UNAM. Como apoyo al evento, el IFAI recibió más de un millón de pesos en donativos otorgados por la Embajada de los Estados Unidos de Norte America, la Embajada del Reino Unido, El Consejo Británico, *The William and Flora Hewlett Foundation* y *The Open Society Institute Development Foundation*. El detalle de lo aportado por cada una de estas instituciones se presenta en el cuadro 7.9.

Los resultados más importantes fueron las firmas de cuatro acuerdos de suma relevancia: 1) Declaración de la III ICIC entre los representantes de instituciones gubernamentales de diversos países, dedicadas a vigilar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información en los distintos niveles de gobierno; 2) Convenios de colaboración entre el IFAI y diversas instituciones estatales del país dedicadas al mismo fin; 3) Declaración de Cancún: transparencia y rendición de cuentas: un compromiso con la democracia, firmada por organizaciones de la sociedad civil; y 4) Convenio del Sistema de Solicitudes de Información (SISI) con la Secretaría de la Función Pública mediante el cual la administración del sistema queda bajo el dominio del IFAI.

Por otra parte, la Tercera Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información ha permitido una vinculación más clara entre el IFAI y los distintos actores involucrados con la transparencia y el acceso a la información. Debido a este evento, hoy en día existe una relación más estrecha entre el Instituto y los otros sujetos obligados por la LFTAIPG, con los cuales se orientarán mayores esfuerzos para llevar a cabo una mejor ejecución de la Ley en nuestro país. Por otro lado, la Conferencia ha logrado afianzar los lazos entre las 12 instituciones dedicadas a vigilar el efectivo cumplimiento de las leyes de acceso a la información en sus respectivos países. Asimismo, derivado de este evento se ha consolidado la relación entre el IFAI, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil. Si bien ya existían proyectos realizados en conjunto, la III ICIC fue el escenario idóneo para aumentar la reciprocidad entre sí.

Los trabajos y los acuerdos alcanzados en esta Conferencia son muestra palpable de los beneficios de la transparencia a nivel federal, local, regional y global. La realización de este evento ha sido una oportunidad única de difusión de la LFTAIPG y de la labor del Instituto a nivel nacional e internacional. En consecuencia, México refrenda su compromiso con la democracia y los derechos de su sociedad haciéndose eco del movimiento mundial hacia la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas.

De tal manera, el IFAI se posiciona como una institución joven pero activa en la labor de vigilancia y difusión del derecho de acceso a la información pública. Hoy, su mandato y los instrumentos para cumplirlo son considerados como punta de lanza en la región y serán objeto de diversos acuerdos de colaboración con distintos gobiernos interesados en seguir avanzando en facilitar y hacer más eficiente la entrega de la información pública a sus ciudadanos.

Cuadro 7.9 Instituciones donantes y montos otorgados al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para la Tercera Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información (Cifras en pesos mexicanos)	
Institución	Monto del Donativo
Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica	80,739.35
Embajada del Reino Unido	182,889.20
Consejo Británico	62,500.00
<i>The William and Flora Hewlett Foundation</i>	448,000.00
<i>The Open Society Institute Development Foundation</i>	273,344.85
Total	1,047,473.40

7.8. Vinculación internacional

Como parte de la vinculación internacional, el IFAI participó en la conferencia organizada por el Consejo de Ética Gubernamental (COGEL) durante el mes de diciembre de 2004, lo cual permitió el ingreso del Instituto como miembro activo de dicho Consejo. COGEL es una organización profesional de agencias de gobierno, organizaciones e individuos con responsabilidades o intereses sobre la ética gubernamental, el financiamiento de campañas, leyes de cabildeo y el derecho de acceso a la información. Las instituciones de gobierno de los tres países representados (Canadá, Estados Unidos y México) que cuentan con membresía completa de COGEL, conducen los asuntos del Consejo a través del ejercicio de sus derechos de voto al elegir un Comité de Dirección, el cual es responsable de la operación diaria de la organización.

Por otro lado, en el mes de octubre de 2004 el IFAI estuvo en la Conferencia "*Freedom of Electronic Information. Sunshine on Public Data*" que tuvo lugar en Budapest, Hungría. Derivado de la participación del Instituto, el Comisionado de la Información y Protección de Datos Personales de Hungría, ha manifestado su interés por celebrar un acuerdo de cooperación en el ámbito internacional entre la institución que representa y el IFAI.

Tomando en consideración la experiencia del Instituto con el Sistema de Solicitudes de Información (SISI) como herramienta para facilitar el acceso a la información gubernamental, en el mes de octubre de 2004 se firmaron dos acuerdos de colaboración interinstitucional: 1) entre el IFAI y el gobierno regional de Lambayeque, Perú; y 2) entre Proética, Instituto Prensa y Sociedad y el IFAI, en Lima, Perú. Dichos convenios tienen como objetivo principal desarrollar un sistema de solicitudes de información consultado por medios electrónicos y de conformidad con la legislación peruana a través de la asesoría del Instituto.

Uno de los resultados más importantes de la vinculación internacional llevada a cabo por el IFAI fue la aprobación de un donativo del Banco Mundial por 477 mil dólares. Los fondos serán utilizados para elaborar un diagnóstico de archivos en las dependencias federales, así como para desarrollar el Sistema Infomex.

Como resultado de la labor realizada para obtener dicho donativo, la relación entre el IFAI y el Banco Mundial es más estrecha. En este sentido, el pasado mes de abril ambas instituciones organizaron un intercambio regional sobre mecanismos de auditoría social entre funcionarios del Instituto y una delegación de alto nivel de Bolivia, Honduras y Nicaragua. El objetivo de esta reunión fue que los representantes de dichos países—funcionarios de gobierno, periodistas y miembros de organizaciones de la sociedad civil—se beneficiaran de la experiencia del IFAI por medio de reuniones y entrevistas con los diferentes actores involucrados en el proceso de diseño e implantación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

A raíz de este intercambio, los representantes de Bolivia, Honduras y Nicaragua cuentan con más y mejores herramientas para impulsar el diseño de legislaciones en materia de transparencia y de acceso a la información en sus respectivos países, o en su caso, para mejorar la implantación de las mismas.

7.9. Comunicación social

Durante el período transcurrido de junio de 2004 al 15 de mayo de 2005, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública emitió 62 comunicados de prensa a través de la Dirección General de Comunicación Social, en tanto que a lo largo del año se realizaron 41 ruedas de prensa y se dio cobertura a 22 giras de trabajo en territorio mexicano y en el exterior, así como 30 eventos en la capital del país, en los que participaron Comisionados y servidores públicos del Instituto. En este mismo período se atendieron y promovieron 226 entrevistas de servidores públicos del IFAI con diversos medios de comunicación, tanto nacionales como extranjeros, y se tuvieron 195 encuentros con periodistas mexicanos y de otros países.

Como reflejo del trabajo institucional se registró una importante presencia de los temas de transparencia y acceso a la información pública en los medios de comunicación; se captaron 2,038 menciones en diarios, 102 en revistas, 482 en radio y 95 en televisión, para sumar un total de 2,717 impactos a lo largo del año. En ese mismo período se contrataron 215 inserciones en distintos medios impresos nacionales y locales.

En este lapso se impartieron 12 cursos inductivos para periodistas sobre la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el trabajo del IFAI, mientras que se produjeron y transmitieron 49 programas radiofónicos de "La Caja de Cristal", a través de Radio Educación y el portal del IFAI en internet.

Adicionalmente, y con el objetivo de sensibilizar a la sociedad en su conjunto respecto a los temas relativos a la transparencia y el acceso a la información pública, así como para comunicar los beneficios que estas prácticas conllevan, se diseñó una campaña de difusión masiva denominada "Campaña de divulgación de la cultura de la transparencia" en radio y televisión, mediante la producción y transmisión de cuatro mensajes televisivos y seis de radio, todos en formato de 30 segundos.

Asimismo se produjeron 11 programas de una hora de duración cada uno, con las conferencias magistrales y mesas redondas de la primera Semana Nacional de Transparencia, así como 15 cápsulas radiofónicas de divulgación de la cultura de la transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas. Dicha campaña realizó sus transmisiones por medio de los llamados tiempos oficiales, en todas las estaciones de radio y televisión del país.

Para medir cualitativamente el impacto de los *spots* de radio y televisión de la campaña de divulgación de la cultura de transparencia, conocer la percepción de la ciudadanía en torno a la imagen que proyecta el IFAI y establecer en qué medida la campaña de difusión ha contribuido a divulgar la cultura de la transparencia y el conocimiento de la propia institución entre la población en general, se diseñó y aplicó una encuesta con 1,500 entrevistas, cara a cara, en hogares de México y se realizaron sesiones de trabajo con diez "grupos de enfoque" mixtos, en cuatro entidades del país.

En este estudio fue posible observar que el IFAI ha avanzado en la difusión de la LFTAIPG, pues mientras en 2003 sólo 22 por ciento de la población manifestó conocerla, en 2004 esta cantidad aumentó a 39 por ciento. Lo mismo sucede con el conocimiento del IFAI pues, en las respuestas a la pregunta "¿Ha visto o escuchado algo sobre el IFAI?", se observó un incremento en las personas que respondieron que sí. Del 20 por ciento que respondió que sí ha visto o escuchado sobre el IFAI, 45 por ciento dice estar enterado de cuáles son las funciones del IFAI, mientras que 55 por ciento dice no conocerlas.

8. GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL



La buena marcha de toda institución depende de una gestión y administración adecuadas de los recursos materiales, financieros y humanos. En este capítulo se da cuenta de los procesos administrativos del Instituto durante el período que se informa. Cabe hacer mención que para optimizar estos procesos, se creó una Comisión de administración y presupuesto que se reúne periódicamente para dar seguimiento a los asuntos relacionados con su materia.

8.1. Estructura organizacional y ocupacional

En cumplimiento a los acuerdos del Pleno, a partir de 2004 se estableció un nuevo procedimiento para la selección de personal, el cual fue modificado en diversas ocasiones por dicho órgano, con objeto de incentivar la participación de los aspirantes internos, hacer cada vez más transparentes las diversas etapas del proceso y lograr así la selección de servidores públicos altamente calificados para el óptimo desarrollo de las actividades institucionales. Se trata de un proceso de selección con base en el mérito, que garantiza la estabilidad laboral de los servidores públicos y el ascenso fundamentado en la competencia por puestos superiores.

El proceso de selección sirvió de base para el desarrollo de siete concursos de selección mediante los cuales se evaluó, de mayo de 2004 a diciembre de 2004, a un total de 133 candidatos, internos y externos, quedando ocupadas 28 plazas. De conformidad con lo establecido en el Procedimiento de selección para la ocupación de vacantes del IFAI, aprobado por el Pleno del Instituto, de enero de 2005 a la fecha se han llevado a cabo cuatro procesos de selección, mediante los cuales se han ocupado cuatro plazas vacantes. En total se evaluaron 20 aspirantes, de los cuales 19 fueron externos y uno interno.

Dentro del programa de consolidación institucional, el IFAI se encuentra en proceso de elaboración del estatuto del servicio civil de carrera, con el objeto de establecer las directrices a partir de las cuales se asegure un proceso racional y eficiente para la selección, permanencia y promoción del personal más calificado para el desempeño de las funciones específicas que demanda la gestión en los diferentes cargos.

Otros de los proyectos realizados durante 2004 fue el Programa de Formación y Desarrollo que tuvo por objetivos atender la formación y desarrollo de los servidores públicos a través del fortalecimiento y ampliación de sus conocimientos, habilidades y actitudes; facilitar el logro de las metas, objetivos, misión y visión institucionales, así como proporcionar una atención expedita, oportuna, eficaz y eficiente a la sociedad y al interior del IFAI.

El Programa se estructuró atendiendo la necesidad de adquirir, consolidar y desarrollar cuatro tipos de capacidades establecidas para la Administración Pública Federal por la Secretaría de la Función Pública (visión del servicio público, gerenciales o directivas, técnicas transversales y técnicas específicas). La formación y el desarrollo integral de los servidores públicos del IFAI se realizó por medio de la ejecución de 50 acciones de formación y desarrollo. Es importante resaltar que el IFAI, al día de hoy, ya cuenta con diversos documentos que han permitido su definición en materia de desarrollo organizacional:

1. El Catálogo de capacidades técnicas mediante el cual se ha mejorado la administración del capital humano, en los procesos de selección, formación y evaluación del desempeño.
2. El Manual de organización del Instituto, el cual contiene los objetivos y funciones fundamentales de cada una de las áreas hasta el nivel de Jefe de Departamento, fue actualizado como resultado de los cambios a la estructura orgánica en 2004.
3. Los manuales de procedimientos de todas las unidades administrativas del IFAI.
4. Los Programas y Proyectos de Trabajo 2005, de cada una de las Direcciones Generales, expresados en actividades, tareas e indicadores. De esta manera se contará con un instrumento que permitirá medir el desarrollo de los diversos programas, a partir de indicadores de gestión, el cual servirá de base para la evaluación del desempeño de los servidores públicos del Instituto.

Por otra parte, se tiene previsto aprobar el Estatuto del Servicio Profesional en 2005, con objeto de que entre en vigor a partir de 2006. De esta manera la gestión del personal estará basada en un marco jurídico moderno y apegado a la Ley que, mediante la evaluación y capacitación constante, fomente y aproveche la experiencia de sus cuadros, además de impulsar la formación de servidores públicos competentes que garanticen el desarrollo institucional del más alto nivel.

Con objeto de conocer la percepción y las actitudes de los servidores públicos del IFAI, sobre los factores que inciden y prevalecen en el ámbito laboral en el que se desempeñan, la Dirección de Recursos Humanos llevó a cabo la medición del clima organizacional en el Instituto, de acuerdo con las siguientes etapas: diseño de la encuesta, aplicación de la encuesta, análisis de la información obtenida, presentación de resultados y propuestas.

Al 15 de mayo de 2005 el Instituto cuenta con 195 plazas autorizadas, de las cuales 183 se encuentran ocupadas y 12 vacantes que se espera sean cubiertas durante el primer semestre del año. De los 183 servidores públicos que conforman el IFAI, 105 son hombres y 78 mujeres; la edad promedio de los hombres es de 38 años, mientras que la de las mujeres es de 34 años. En lo que se refiere al nivel de estudio, 156 cuentan con nivel superior, 5 con nivel medio superior, 17 con nivel técnico y 5 con nivel básico.

8.2. Estructura de gasto e inversión

En el artículo 6 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004, se autorizó al IFAI un presupuesto de 215,376,733 pesos, que considera al Instituto como si operara con recursos propios, es decir, recibió un tratamiento presupuestario equivalente al de una entidad no apoyada presupuestariamente.

En cumplimiento al Programa de Ahorro 2004, establecido en el artículo 30 del Decreto antes mencionado, el IFAI tramitó ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una reducción líquida por 2,738,078 pesos, reduciendo de su estructura orgánica dos plazas de jefe de departamento, e impactando a la baja los gastos administrativos y de comunicación social, conforme al programa de referencia.

Con el propósito de ampliar la cobertura de sus programas y proyectos sustantivos, así como de concluir con los procesos de mejoramiento y adaptación de sus instalaciones, se realizaron los trámites ante la SHCP para obtener recursos adicionales, obteniéndose en el último

trimestre del 2004 la autorización por 15 millones de pesos vía ampliación líquida. De acuerdo con las modificaciones presupuestarias, el IFAI presentó un presupuesto modificado al cierre del ejercicio de 227,638,655 pesos, ejerciéndose un monto total de 224,698,200 pesos, mismo que se destinó principalmente a las siguientes prioridades:

- Apoyar las acciones tendientes al cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en los programas y proyectos a cargo de las unidades administrativas del IFAI, fundamentadas en la LFTAIPG, dotando al Instituto de los recursos humanos y materiales, así como de la infraestructura inmobiliaria y de los bienes muebles necesarios para su operación.
- Conforme a la naturaleza del gasto, del presupuesto total ejercido, 87.6 por ciento correspondió a gasto corriente y el restante 12.4 por ciento a gasto de capital.
- En gasto corriente se ejercieron 196,908,555 pesos.

A continuación se presenta un cuadro que resume el comportamiento del gasto por clasificación económica:

Concepto	Presupuesto			Variación porcentual		Estructura porcentual		
	Original	Modificado	Ejercido	Ejer/Orig	Ejer/Modif	Original	Modificada	Ejercida
TOTAL	215,376,733	227,638,655	224,698,200	4.3	-1.3	100.0	100.0	100.0
Recursos propios								
Subsidios y transferencias	215,376,733	227,638,655	224,698,200	4.3	-1.3	100.0	100.0	100.0
Gasto corriente	200,608,733	199,001,743	196,908,555	-1.8	-1.1	93.1	87.4	87.6
Servicios personales	149,897,733	153,655,565	153,538,815	2.4	-0.1	69.6	67.5	68.3
Materiales y suministros	3,862,000	2,829,312	2,741,499	-29.0	-3.1	1.8	1.2	1.2
Servicios generales	46,849,000	42,165,326	40,346,444	-13.9	-4.3	21.8	18.5	18.0
Subsidios y transferencias		351,540	281,797	0.0	-19.8	0.0	0.2	0.1
Pensiones y otras erogaciones								
Gasto de capital	14,768,000	28,636,912	27,789,645	88.2	-3.0	6.9	12.6	12.4
Subsidios y transferencias								
Bienes muebles e inmuebles	13,768,000	14,513,364	13,744,658	-0.2	-5.3	6.4	6.4	6.1
Obras públicas	1,000,000	14,123,548	14,044,986	1304.5	-0.6	0.5	6.2	6.3
Otros gastos de capital								

Capítulo	Denominación	Original	Modificado	Variación	Original	Modificado	Variación
					Por ciento	Por ciento	Por ciento
1000	Servicios personales	149,897,733	153,655,565	3,757,832	69.6	67.5	-2.1
2000	Materiales y suministros	3,862,000	2,829,312	-1,032,688	1.8	1.2	-0.6
3000	Servicios generales	46,849,000	42,165,326	-4,683,674	21.8	18.5	-3.2
4000	Subsidios y transferencias	0	351,540	351,540	0.0	0.2	0.2
5000	Bienes muebles e inmuebles	13,768,000	14,513,364	745,364	6.4	6.4	0.0
6000	Obras públicas	1,000,000	14,123,548	13,123,548	0.5	6.2	5.7
Total general		215,376,733	227,638,655	12,261,922	100.0	100.0	0.0

Respecto al presupuesto autorizado al IFAI para el ejercicio fiscal 2005, este Instituto, de acuerdo con las directrices fijadas por el Órgano de Gobierno y la Comisión de Presupuesto, realizó los procesos internos con las Unidades Administrativas para definir, conforme a las metas establecidas para este año, el proyecto de presupuesto, el cual se gestionó ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en las condiciones y plazos fijados por esa dependencia, obteniéndose un presupuesto autorizado conforme al artículo 6 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005, del orden de 240,434,300 pesos, ratificándose en el citado decreto que se considerará que el IFAI opera con recursos propios, por lo que recibirá un tratamiento presupuestario equivalente al de una entidad no apoyada presupuestariamente.

El presupuesto autorizado en este ejercicio fiscal presenta un incremento de 12,795,645 pesos, que representan 5.6 por ciento respecto al presupuesto modificado autorizado en el ejercicio fiscal 2004. La integración del monto aprobado por capítulo de gasto se presenta de la siguiente forma:

Cuadro 8.3 Presupuesto por capítulo de gasto para el ejercicio fiscal 2005 (Pesos)		
CAPÍTULO	DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO AUTORIZADO ANUAL
1000	Servicios personales	149,649,185
2000	Materiales y suministros	5,933,217
3000	Servicios generales	74,216,783
4000	Subsidios y transferencias	185,115
5000	Bienes muebles e inmuebles	8,950,000
6000	Obras públicas	1,500,000
	TOTAL	240,434,300

En el mes de marzo de 2005 se autoriza al IFAI una reducción líquida de 1,697,062 pesos para dar cumplimiento al programa de ahorro previsto en el artículo 29, último párrafo, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2005. Una vez aplicada la reducción líquida, el presupuesto modificado del Instituto para el ejercicio 2005 se reduce a 238,737,238 pesos. Al 30 de abril del año en curso, el presupuesto ejercido asciende a 59,908,616 pesos informándose a continuación el detalle por capítulo del gasto.

Cuadro 8.4. Presupuesto por capítulo de gasto para el ejercicio fiscal 2005 (Pesos)				
Capítulo	Denominación	Presupuesto original	Presupuesto modificado	Presupuesto ejercido al 30/04/2005
1000	Servicios personales	149,649,185	149,649,185	47,521,953
2000	Materiales y suministros	5,933,217	5,933,217	307,377
3000	Servicios generales	74,216,783	72,189,836	11,865,006
4000	Subsidios y transferencias	185,115	515,000	214,277
5000	Bienes muebles e inmuebles	8,950,000	8,950,000	0
6000	Obras públicas	1,500,000	1,500,000	0
	TOTAL GENERAL	240,434,300	238,737,238	59,908,616

Es importante destacar que con fecha 31 de marzo de 2005, y de acuerdo con las disposiciones y lineamientos emitidos por la Secretaría de la Función Pública, el despacho de contadores públicos Prieto Ruiz de Velasco y Cía., S.C., auditor externo designado por la Secretaría de referencia, emitió el dictamen derivado de la revisión de los Estados Financieros del IFAI, notificando que en su opinión los Estados Financieros del Instituto presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, los ingresos y egresos, las variaciones en el patrimonio y los cambios en la situación financiera del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al 31 de diciembre de 2004 y 2003, de conformidad con las normas de información financiera emitidas conjuntamente por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública. En el mismo sentido con fecha 2 de mayo emite el Dictamen Presupuestal e Informe Ejecutivo y la opinión razonable sobre los estados analíticos de ingresos presupuestales y del ejercicio presupuestal del gasto.

Por otro lado, en 2004 se hicieron 12 observaciones por parte del Órgano Interno de Control del IFAI, las cuales fueron atendidas en su totalidad. En lo que va de 2005 se han recibido cuatro observaciones, que están en proceso, con fecha de compromiso de corrección para junio del presente año.

Asimismo, de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, durante el período de junio a diciembre de 2004, se llevaron a cabo seis sesiones ordinarias y una extraordinaria del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y se realizaron siete sesiones del Subcomité revisor de bases, que dieron como resultado 15 procesos de licitación y uno de invitación a cuando menos tres personas.

Con relación a la adquisición de recursos materiales y su respectivo suministro, así como la proporción de servicios generales, éstos se pueden dividir en dos vertientes, una que corresponde a la contratación y dotación de materiales elementales para el desempeño de las actividades de cada una de la Unidades Administrativas, y otra a la adecuación y remodelación de las oficinas del edificio sede del Instituto.

Durante los meses de febrero a julio de 2004 se llevaron a cabo los trabajos necesarios de remodelación, adecuación y equipamiento del nuevo inmueble. Actualmente contamos con instalaciones dignas y eficientes para atender el encargo del IFAI con la sociedad.

En este mismo espacio se pueden ofrecer cursos de capacitación, talleres y reuniones de trabajo con las Unidades de Enlace de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Para el ejercicio 2005, se elaboró el Programa Anual de Adquisiciones y durante el período de enero a marzo, se están realizando tres procesos de licitación y dos de invitación a cuando menos tres personas; del mismo modo se tienen programados seis procesos de licitación y una invitación antes de que concluya el primer semestre de 2005.

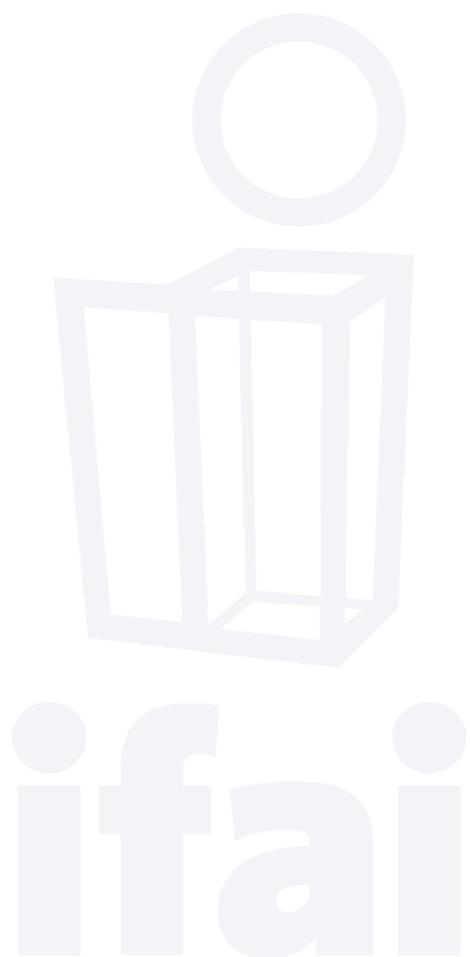
8.3. Estructura y desarrollo informático y de sistemas

A partir del aprendizaje de dos años de operación, el IFAI ha avanzado en su propósito de abastecer a la APF de instrumentos que faciliten el cumplimiento de la LFTAIPG. Al respecto, como se refiere en diferentes secciones de este documento, el IFAI ha puesto a disposición de la APF los sistemas SICCA, de Índices de Expedientes Reservados, SISITUR, Listado de sistemas de datos personales y de otros recursos informáticos para hacer más eficiente el intercambio de información.

En este período de informe, a partir de la firma del convenio con la Secretaría de la Función Pública para la explotación de la licencia de uso del sistema SISI, se ha trasladado la operación y la administración de este importante sistema a las instalaciones del IFAI. Para tales efectos, el Instituto invirtió en la adquisición de recursos informáticos para poner en operación su Centro de Datos, a fin de disponer de autonomía operativa en esta materia.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Asimismo, el Instituto ha invertido recursos para el desarrollo de los conocimientos y habilidades del área informática con el propósito de aumentar la eficacia de sus acciones, obteniendo certificaciones en el ámbito de la seguridad informática, administración de proyectos, soporte técnico en diversas áreas tecnológicas y en la definición de estrategias de gobierno electrónico.



9. CONSOLIDACIÓN Y PROSPECTIVA DEL INSTITUTO



2004-2005

La promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el 12 de junio de 2002, consagró las bases en materia de regulación del derecho de acceso a la información. A partir del 12 de junio de 2003, de acuerdo con los artículos transitorios, se establecieron cabalmente todos los mecanismos que han permitido a cualquier persona presentar solicitudes de acceso a la información gubernamental, así como tener acceso a sus datos personales. Desde entonces el IFAI ha cumplido con las obligaciones que le impone la Ley, y ha buscado mantener una relación estrecha no sólo con las dependencias y entidades de la APF, sino también con organismos homólogos internacionales, con estados y municipios y con la ciudadanía en general.

A pesar de su corta existencia, el IFAI ha empezado a experimentar cambios relevantes en su historia institucional. Por un lado, a partir de noviembre de 2004 las sesiones del Pleno del Instituto son públicas, dándose con ello un paso definitivo hacia la transparencia en la gestión y la toma de decisiones al interior del IFAI. Por otro lado, el 8 de marzo de 2005 el entonces Comisionado José Octavio Lopez Presa presentó su renuncia—por motivos de carácter personal—al Presidente de la República. La renuncia se hizo efectiva el 31 de marzo de este año. De acuerdo con el procedimiento previsto por la LFTAIPG, el Presidente de la República propuso a Alonso Lujambio Irazábal para ocupar el cargo de Comisionado del IFAI, ante la Cámara de Senadores. Este órgano legislativo no objetó el nombramiento, por lo que el 4 de mayo pasado Lujambio Irazábal rindió protesta del encargo para el período 2005-2012.

En virtud de la necesidad de consolidar los principios plasmados en la LFTAIPG, el Instituto tiene la obligación de elevar, cada vez más, los estándares de acceso a la información, cultura de la transparencia, protección de datos personales y manejo de archivos en la Administración Pública Federal. Si bien ha habido avances en la materia, existen múltiples áreas de oportunidad en todos estos temas.

Entre los proyectos encaminados a volver más accesible la información en posesión de las dependencias y entidades, se encuentra la construcción de un portal de obligaciones de transparencia para toda la Administración Pública Federal. Esta herramienta permitirá establecer lineamientos generales para estandarizar la presentación de la información y homologar los formatos. Con ello se facilitará tanto la labor de transparencia de las instituciones públicas como el acceso a la información para los ciudadanos. En el primer caso, las dependencias y entidades contarán con formatos precisos que les servirán de guía y punto de referencia para seleccionar la información que deberá incluirse. En el segundo caso, los ciudadanos podrán consultar la información generada por todo el gobierno federal a través de una sola página *web*, lo cual les proporcionará una perspectiva integral y completa

del funcionamiento y las actividades de la APF. En esta misma línea se encuentra el sistema de comunicación con la APF, que establecerá un vínculo de colaboración digital y proveerá ahorros en la gestión de los procesos sustantivos del Instituto.

A lo largo del año 2005, el IFAI habrá de incrementar la difusión del derecho de acceso a la información en todo el territorio nacional. En efecto, la alta concentración de solicitantes y recurrentes en la región centro del país evidencia la necesidad de reforzar las tareas de divulgación para promover el conocimiento de la Ley y el ejercicio del derecho de acceso a la información. Sin duda un proyecto que abonará en este sentido será el de Infomex, que permitirá trabajar de manera conjunta con los estados y municipios para ampliar los mecanismos mediante los cuales la ciudadanía pueda tener acceso a la información pública de los distintos órdenes de gobierno.

De manera paralela, tenemos la convicción de promover la protección de los datos personales y fortalecer así el marco jurídico que salvaguarda este principio fundamental que sustenta todo gobierno democrático. En este sentido, el IFAI avanzará en el desarrollo de un sistema para el registro y vigilancia de las transmisiones de datos personales entre las dependencias y entidades de la APF.

Un interés fundamental del Instituto es garantizar el óptimo manejo administrativo de los documentos que obran en los archivos de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo. Este rubro supone grandes retos en materia de disciplina archivística, pero sabemos que ésta es la mejor manera de ordenar el futuro y asegurar la conservación de la memoria histórica de la APF en todos los procesos de su gestión. En este sentido, el Banco Mundial ha otorgado un donativo al IFAI para la realización de un diagnóstico de la situación actual de los archivos de las dependencias y entidades de la APF, que además permitirá verificar su grado de cumplimiento de la normatividad aplicable, así como elaborar un plan estratégico para cerrar la brecha entre la situación archivística actual y los estándares requeridos por el marco jurídico, a efecto de organizar debidamente dichos archivos, y permitir con ello un acceso adecuado, efectivo y expedito a la información pública gubernamental.

Los retos que enfrenta el IFAI en el futuro son considerables. El crecimiento tanto del número de solicitudes de información hacia la APF como del número de recursos de revisión que se interponen ante el Instituto confirman la expectativa que se tenía de la Ley desde que entró en vigor: que el ejercicio del derecho de acceso a la información cobre plena vigencia en nuestro país. Sin embargo, esto debe abrir escenarios que la institución debe tomar en cuenta para terminar su proceso de consolidación. La ciudadanía hace cada vez un mejor uso de la Ley, al formular solicitudes de información más detalladas y precisas. Los recursos de revisión van en aumento, y en un futuro no muy lejano deberá ponderarse y evaluarse la capacidad institucional para responder, con los recursos a su alcance, a la demanda de los ciudadanos de resolver aquéllas diferencias que éstos consideren pertinente establecer ante el IFAI, cuando alguna dependencia o entidad les niegue su derecho de acceder a la información pública gubernamental.

La consolidación de cualquier democracia depende, en buena medida, de la rendición de cuentas efectiva por parte de los gobernantes hacia los ciudadanos. Y ello no es posible sin un marco legal e institucional que permita a la ciudadanía conocer la información en posesión del gobierno. Por esta razón el IFAI refrenda su compromiso con la sociedad mexicana para coadyuvar en la generación de una cultura de la transparencia y de la rendición de cuentas, que produzca gobiernos eficientes ante ciudadanos responsables.

ANEXOS

2004-2005



Este libro se terminó de imprimir
en el mes de junio de 2005
Tiraje: 2,500 ejemplares

Edición a cargo de:
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
(IFAI)



ifai

Instituto Federal de Acceso
a la Información Pública