

# UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

## SISTEMA DE UNIVERSIDAD VIRTUAL

---



---

Obstáculos en el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información: la declaratoria de inexistencia ante la falta de documentos archivados.

*El panorama de la República Mexicana 2004-2015*

Presentado por: María de Lourdes López Salas

Tesis para obtener el grado de Maestra en Transparencia y Protección de Datos Personales

Dirigida por: Mtro Oscar Guerra Ford y Mtro. Gilberto Tinajero Díaz

Presentada y defendida frente a un jurado en Guadalajara, Jalisco el día 13 de Julio de 2017.

## **Dedicatoria**

Dedico este trabajo por las horas de esfuerzo y horas invertidas que le robé a mi hijo Luis Alfonso, por ser el motor de mi vida y el empuje para seguir siendo una mejor persona.

A mis padres Raúl (+) y Lourdes, por la vida, sus enseñanzas y por ser mi ejemplo.

A mis hermanos de sangre Raúl, Claudia, Liliana e Iván, y a mis hermanos de vida, sin ustedes no lo hubiera logrado.

## **Agradecimientos**

A través de estas palabras quiero agradecer a la Universidad Guadalajara, UDG en su sistema virtual por permitirme regresar a las aulas.

A todos mis maestros y compañeros de la primera generación de la Maestría en Transparencia y Protección de Datos Personales, fue un privilegio sus enseñanzas y acompañamiento.

A mis colegas comisionados de la Transparencia por hacer posible esta investigación.

Agradezco al maestro Oscar Mauricio Guerra Ford, ser mi director de tesis.

Al maestro Gilberto Tinajero Díaz, mi cordirector de tesis y director de la maestría por su profesionalismo, entrega y comprensión.

A mis amigos del alma y compañeros de aventura gracias por ser parte de este gran logro.

Angélica Briseño, muchas gracias por apoyar este esfuerzo que también es suyo.

Y a todas aquellas personas mágicas que llenaron de luz mi vida.

## Índice

### Contenido

Diseño metodológico de la investigación .....	12
I. Justificación.....	12
II. Problema de estudio .....	14
III. Preguntas de investigación .....	18
IV. Hipótesis .....	19
V. Objetivos de investigación .....	19
VI. Estado de la cuestión.....	20
VII. Marco teórico .....	22
VIII. Metodología a utilizar .....	26
Capítulo I. Perspectiva conceptual del derecho de acceso a la información. Un panorama de solicitudes de información en México 2004-2015.....	41
1.1.1. Recorrido Histórico del Derecho de Acceso a la Información .....	41
1.1.2. La transparencia.....	49
1.1.3. Reforma constitucional de 2007 .....	59
1.1.4 La reforma del 2014 .....	64
1.1.5 Negativa de la información y declaratoria de inexistencia .....	67
1.1.6 Los archivos .....	71
1.2 Comportamiento de solicitudes de información en los estados de la República Mexicana .....	75
1.3 El ejercicio del acceso a la información a nivel federal .....	78
Capítulo II. Una radiografía de la declaratoria de inexistencia de la información 2004-2015 en México. ....	84

2.1 La falta de información de órganos garantes locales sobre estadísticas de declaratorias de inexistencia .....	88
2.2 La numerología de la declaratoria de inexistencia en 50% en las entidades de México 2004-2015.....	89
2.3 El año 2010 con el mayor repunte de declaratorias de inexistencia a nivel federal. ....	92
Capítulo III. La creciente y progresiva inconformidad por la falta o negativas de respuesta.....	96
3.1 Los estados rebasan 100,000 recursos de revisión .....	96
3.2 La curva ascendente registrada en el INAI hasta el 2010 .....	98
Capítulo IV. Las dependencias punteras en declaraciones de inexistencia .....	101
Resultados y hallazgos .....	105
Conclusiones.....	123
Fuentes de información y bibliografía.....	129
Anexos .....	134
Índice de tablas y gráficas .....	139
Otros anexos .....	161

## ***Introducción***

El fortalecimiento de la democracia en nuestro país, se refleja en diversas acciones emprendidas por el Estado Mexicano que tuvieron como resultado la alternancia en el año 2000 en la presidencia de la República.

Los contrapesos en el ejercicio del poder público, generan diversas adecuaciones en el marco jurídico para vigorizar el ejercicio de los derechos humanos como el de acceso a la información.

Desde 2002 con la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y diversas legislaciones locales en la materia, el camino en la publicidad de las acciones de gobierno, ha encontrado obstáculos que se identifican conforme avanza la exigencia de la apertura informativa.

La resistencia a entregar la información; el retraso en la entrega de la misma; declarar la reserva de la información sin justificación; el incumplimiento con las obligaciones de transparencia, son solo ejemplos de esos impedimentos.

De acuerdo al avance en la instrumentación de las leyes de transparencia, se identifica como obstáculo para ejercer el derecho a saber, la declaratoria de inexistencia que alerta a organizaciones de la sociedad civil como Centro de Investigación y Análisis (FUNDAR) a través del Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM).

Ese estudio identifica como dificultad para el ejercicio del derecho de acceso a la información, (DAI), el hecho de declarar que no existe la información, cuando le es solicitada a un sujeto obligado por la ley de transparencia local o federal.

Según evaluaciones del desempeño<sup>1</sup> de las autoridades en materia de transparencia y avances del derecho a saber, es que se generan mediciones como el (IDAIM), revela que uno de los obstáculos para el ejercicio del (DAI) es declarar que no existe la información cuando le es solicitada a los sujetos obligados (SO) de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP).

Derivado de esos hallazgos es que en el año de 2007 se propone una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en el artículo 6° en materia de acceso a la información, para homologar las bases y principios debido a la disparidad del ejercicio del derecho a saber en el país.

En la ruta de crecimiento del (DAI) se delimita que la justificación para no proporcionar la información es declararla inexistente, teniendo como un argumento no contar con documentos archivados y organizados.

La declaratoria de inexistencia de la información, aparece en diversas mediciones del ejercicio del (DAI) en México, lo que deriva en la necesidad de realizar una investigación sobre ese aspecto en un periodo específico de los años 2004 a 2015, al no tener datos concretos sobre el problema identificado.

En la investigación se eligió el periodo 2004 a 2015, porque de acuerdo a los antecedentes del (DAI) para el año de 2004 ya se habían aprobado la mayoría de las leyes locales<sup>2</sup> y en consecuencia los órganos garantes de la transparencia tendrían

---

<sup>1</sup>En el año 2007 se realizó la primera Métrica de la Transparencia, por el Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE, con el propósito de evaluar el desempeño de los sujetos obligados de la LFTAIPG y las leyes locales.

Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. (2007). Métrica de la Transparencia. Recuperado: <http://metricadetransparencia2010.cide.edu/MetricaTransp2007.pdf>

<sup>2</sup> Estudio comparativo de leyes de transparencia y acceso a la información pública, IFAI, 2012. Recuperado: <http://documents.mx/documents/estudio-comparativo-de-leyes-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-ifai.html>

disponible estadísticas. Y la decisión de solicitar las estadísticas al 2015, se determinó ya que fue el año que ya había concluido, al momento de iniciar con el proceso de la investigación.

El resultado de la radiografía de las declaraciones de inexistencia de información en el país 2004-2015, obtenida mediante las solicitudes de información a los 32 órganos garantes, es inexacto como consecuencia de la falta de respuesta de 16 órganos garantes del país a las solicitudes de información presentadas para conocer las estadísticas respectivas.

El resultado del presente trabajo se logra mediante el método descriptivo que enumera las características de la declaratoria de inexistencia de la información, como una acción usada por los sujetos obligados de la (LGTAIP) para no entregar la información.

Se utiliza la muestra estadística en la recolección de datos, recurriendo al mecanismo de presentar solicitudes de información, a los órganos garantes de la transparencia locales y el nacional, para realizar una medición que tiene sus antecedentes en diversos estudios sobre el ejercicio del derecho a la información en México, a fin de conocer el estado del arte en determinado periodo.

La Métrica de la Transparencia, 2007, 2010 y 2014 realizada por el Centro de investigación y Docencia Económica (CIDE) a petición de la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública (COMAIP) utiliza la metodología de presentar solicitudes de información a los órganos garantes de transparencia para conocer avances en el (DAI)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. (2007) (2010) (2014). Métrica de la Transparencia. Recuperado: <http://metricadetransparencia2010.cide.edu/MetricaTransp2007.pdf>

<http://metricadetransparencia2010.cide.edu/>

[file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/Reporte\\_Nacional\\_20150827.pdf](file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/Reporte_Nacional_20150827.pdf)



En la presente investigación se hace referencia a otros estudios realizados por organizaciones de la sociedad civil como Artículo 19 y México Infórmate, denominado Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOGDAI), el cual utiliza como mecanismo para obtener información, realizar solicitudes de acceso información a los organismo garantes en el país<sup>4</sup>.

La metodología del (INOGDAI) 2013 señala que la fue recopilada a través de las respuestas a 792 solicitudes de información, fueron ingresadas en el periodo de enero a junio de 2013.

Se utiliza el método de solicitudes de información que se presentan ante los 32 organismos garantes de la transparencia y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI) donde solicita la estadística de solicitudes de información, recursos de revisión, recurso de revisión en los cuales se declara la inexistencia de la información, y sujetos obligados de la (LGTAIP) que mayormente declaran la inexistencia en el periodo 2004-2015.

El trabajo de investigación que se presenta, revela cuáles son los factores que influyen en las declaraciones de inexistencia de información registrada en los órganos garantes estatales y nacional en el periodo 2004-2015 y cómo afectan al derecho a la información.

Se conoce que la falta de documentos archivados de los sujetos obligados de la (LGTAIP), lesiona el efectivo derecho a la información de la sociedad y afecta a la obligación de rendir cuentas de los servidores públicos.

Se enlistan los sujetos obligados de la (LGTAIP) que mayormente declaran la inexistencia de la información en el ámbito local y federal del periodo 2004-2015.

---

<sup>4</sup> Artículo 19 y México Infórmate. (2014). Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOGDAI), p. 4. Recuperado: [http://www.inogdai.org/docs/Metodologia\\_inogdai.pdf](http://www.inogdai.org/docs/Metodologia_inogdai.pdf)

En el proceso de la investigación se compara el índice del ejercicio del derecho la información mediante solicitudes de información y el índice de recurso de revisión del 2004-2015 para verificar si a mayor crecimiento de esos indicadores, se eleva la declaratoria de inexistencia.

Para la lograr lo anterior se cuenta con un análisis cuantitativo de las declaraciones de inexistencia correspondiente a los años 2004 al 2015, que identifica cual ha sido su comportamiento en el país y se contrasta con las solicitudes de acceso información en el mismo periodo.

Con los datos obtenidos mediante las solicitudes de información se elaboró, un estudio comparativo de los Recursos de Revisión (RR) recibidos por los órganos garantes del país y el Instituto Nacional de Acceso a la Información, Transparencia y Protección de Datos, (INAI) del 2004 al 2015, con respecto a los cuales se declara la inexistencia de la información en el mismo lapso, que detecta su evolución.

Con la información alcanzada en la presente investigación utilizando procedimiento de solicitudes de acceso a la información, se construyen dos índices propios:

**1.- Índice De Acceso A La Información Pública (IAIP), 2004-2015<sup>5</sup>, se crea con las estadísticas proporcionadas por los órganos garantes locales y el nacional en el periodo mencionado, correspondiente a solicitudes de información presentadas por los ciudadanos.**

**2.- Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, (INIDAI) 2004-2015<sup>6</sup>, se conforma con las estadísticas proporcionadas por los órganos**

---

<sup>5</sup> Los datos del IAIP, se obtienen de las solicitudes de información de 31 órganos garantes de transparencia de la República Mexicana y el órgano garante nacional.

<sup>6</sup> Los datos del INIDAI, se obtienen de las solicitudes de información de 29 **órganos garantes de transparencia de la República Mexicana y el órgano garante nacional**

**garantes locales y el nacional en el periodo mencionado, correspondientes a los recursos de revisión presentados por los ciudadanos.**

**El Índice De Acceso A La Información Pública (IAIP), 2004-2015**, se obtiene de la suma de las solicitudes de acceso a la información de organismos garantes locales y el nacional de los 11 años señalados, que da un total de 2,732,342 solicitudes de información en ese lapso.<sup>7</sup>

**El Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, (INIDAI) 2004-2015**, se elabora con la suma de los recursos de revisión (RR) registrados por los órganos garantes locales y nacional del periodo en revisión, generando un total de 176,275.

Los anteriores índices se procesan como resultado de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes (OG) de transparencia en los cuales se les solicitaron las estadísticas desagregadas por año del número de solicitudes de acceso a la información, número de recursos de revisión, total de recursos de revisión con declaratoria de inexistencia y (SO) de la (LGTAIP) que mayormente declaraban la inexistencia de la información.

En el análisis comparativo **del Índice de Acceso a La Información Pública (IAIP)**, contra el **Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, denominado en adelante (INIDAI) 2004-2015** se identifica que es del 6.4%.

---

<sup>7</sup> La construcción del (IAIP) y del (INIDAI) toma como referencia el estudio denominado la Métrica de la Transparencia que realizó un estudio en diversas dimensiones de la actuación de los órganos garantes del país de los sujetos obligados de la ley de transparencia, sin embargo en los alcances de ese estudio no se incluyó lo relativo al ejercicio del (DAI) a través de las solicitudes de información y tampoco en el promedio de recurrencia o inconformidad a través de los Recursos de Revisión. Por lo tanto la presente investigación con los datos obtenidos mediante el ejercicio de solicitudes de información obtuvo estadísticas que permitieron elaborar los citados índices.

El porcentaje de 6.4% del INIDAI, se obtiene del total de recursos de revision interpuestos ante los (OGT) locales y nacional que se comparan frente al número de solicitudes de información.

En 11 años del ejercicio del (DAI) 2004-2015, de acuerdo a este trabajo se contabilizan 176,275 recursos de revisión reportados en el ámbito local y federal, que se compararon contra las 2,732,342 de solicitudes de información registradas en el mismo periodo a nivel local y federal, dando el porcentaje del 6.4%.

.Se identifican los factores que influyen en de la declaratoria de inexistencia mediante un Grupo de Enfoque (Focus Group) con comisionados de transparencia de 5 órganos garantes del país, de donde se menciona cómo se lesiona el (DAI) con la declaratoria de inexistencia de información.

## Diseño metodológico de la investigación

### I. Justificación

El Derecho de Acceso a la Información (DAI) en México se hizo efectivo a partir de la aprobación de las leyes reglamentarias locales, federal (2002) y en una segunda etapa por la (LGTAIP)<sup>8</sup>.

Con la existencia de esos marcos normativos, las personas pudieron ejercer su derecho a saber, mediante la presentación de solicitudes de información ante los (SO).

La nueva legislación a favor de la apertura informativa encontró obstáculo que puso en alerta a los órganos garantes de la transparencia y a los integrantes de la sociedad civil: la declaratoria de inexistencia de la información

El avance del (DAI), generó una serie de mediciones e investigaciones por parte de organizaciones de la sociedad civil<sup>9</sup>, órganos garantes y expertos<sup>10</sup> en el tema, que identificaron como obstáculo la declaratoria de inexistencia de la información por parte de los sujetos obligados, generando un impedimento en el ejercicio de ese derecho constitucional.

---

<sup>8</sup> El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (4 de mayo 2015) Artículo 3 fracción V. Ley General de Transparencia, publicada DOF: 4 mayo 2015.

Recuperada: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)

<sup>9</sup> Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. (2007) (2010) (2014). Métrica de la Transparencia. Recuperado: <http://metricadetransparencia2010.cide.edu/MetricaTransp2007.pdf>

<http://metricadetransparencia2010.cide.edu/>

[file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/Reporte\\_Nacional\\_20150827.pdf](file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/Reporte_Nacional_20150827.pdf)

<sup>10</sup> Artículo 19 y México Infórmate. (2014). Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOGDAI). Recuperado: [http://www.inogdai.org/docs/Metodologia\\_inogdai.pdf](http://www.inogdai.org/docs/Metodologia_inogdai.pdf)

En los 15 años de la vigencia del (DAI) en México, la declaratoria de inexistencia de la información ha sido poco estudiada por investigadores, expertos, organizaciones de la sociedad civil o los órganos garantes, por lo que el presente trabajo resulta un aporte en los estudios relativos al ejercicio del derecho de acceso a la información y de manera específica de la declaratoria de inexistencia como un obstáculo de ese derecho

La presente investigación tiene como objetivo identificar factores que influyen en las declaratorias de inexistencia de la información de los sujetos obligados de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) a nivel local y federal durante el periodo 2004-2015 y analizar el impacto en el ejercicio del (DAI).

Por lo anterior se cuenta con una radiografía de las declaraciones de inexistencia de la información del 50% de los órganos garantes de la transparencia de los estados y la específica de los (SO) federales. Además de un análisis comparativo de los recursos de revisión en los que se identifica la declaración de inexistencia en el periodo 2004-2015 en lo local y federal.

Se debe precisar que en la radiografía de la inexistencia de la información, sólo se incorporan 16 estados del universo de 32, ya que de acuerdo a la metodología de presentar solicitudes de información para obtener las estadísticas, solamente contestaron los 16 de los 32 referidos.

Se logra identificar que la falta de documentos archivados es una causal para la declaratoria de inexistencia de la información, sumando además argucias legales y la resistencia a entregar la información, sin fundamentación.

Ante los nuevos tiempos y el avance de México en materia de transparencia con la reforma constitucional de 2014 y la expedición de la ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el 2015 es relevante identificar las legislaciones faltantes para cerrar el círculo del (DAI) en México, siendo una de ellas la Ley General de Archivos.

## II. Problema de estudio

En México el Derecho de Acceso a la Información se incluye en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en el año de 1977, el cual es vigente a partir de la publicación de las leyes reglamentarias locales y la federal a partir del año 2002.

A pesar de que las personas pudieron hacer efectivo el derecho a saber, la diferencia en las leyes locales y la federal en sus bases y principios, dificultó el ejercicio de ese derecho, de lo cual se desprende la reforma constitucional del año 2007<sup>11</sup>.

La preocupación por la falta de homologación para ejercer el (DAI) se revela durante la segunda semana de la Transparencia organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, celebrada del 27 al 29 de febrero del 2005, presentándose un crudo diagnóstico de la heterogeneidad de las leyes estatales y de los riesgos del derecho de acceso a la información<sup>12</sup>.

Dentro de la disparidad de las leyes estatales y federal de transparencia, se identificó el uso de la declaratorias de inexistencia de los (SO) para no entregar la información a quienes la solicitaban, ubicando que una de las causales de esta negativa, era la falta de documentos archivados.

Posterior a ese diagnóstico desalentador en el mes de noviembre del mismo año 2005, en el marco del Primer Congreso Nacional de Transparencia, siendo sede la

---

<sup>11</sup> El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6°. Reforma. DOF. 20 de Julio 2007. Recuperado: [http://inicio.ifai.org.mx/Articulo6/PublicacionDOF20Jul\\_2007.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Articulo6/PublicacionDOF20Jul_2007.pdf)

<sup>12</sup> Lujambio Alonso. Octubre de 2007. Transparencia, acceso a la información pública y protección de personales en México. Un corte de caja. Seminario Internacional INFODF. Ciudad de México. Recuperado <http://www.infodf.org.mx/iaipdf/extra/doctos/lujambio.pdf>

ciudad de Guadalajara, Jalisco, emerge un posicionamiento de los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas, quienes signaron la llamada “Declaración Guadalajara”.

En esa declarativa los mandatarios sostuvieron que era necesario realizar una reforma al artículo 6° Constitucional al reconocer que existían asimetrías preocupantes en diferentes áreas y en los distintos niveles de gobierno, haciendo un llamado al Estado Mexicano para cubrir una ruta moderna de la transparencia, conectada con los imperativos de la rendición de cuentas<sup>13</sup>.

De esta manera la “Declaración Guadalajara” se convirtió en un propósito esperanzador de construir un piso parejo que homologara en la República el derecho de acceso a la información<sup>14</sup>.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en el artículo 6° en el año 2007 señalaba por primera vez que los sujetos obligados de la ley deberían contar con los documentos en archivos, que en la realidad no aconteció<sup>15</sup>.

Esa reforma tendría un piso mínimo para el ejercicio del derecho a saber en el país, ya que en su articulado segundo transitorio contempló “La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto”

---

<sup>13</sup> López A. Juan C. 2013. Transparencia en México. Documentos, actores y fechas claves 2001 2013. Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Tamaulipas ITAIT, p. 28. Recuperado de [http://www.itait.org.mx/publicaciones/2013/Transparencia\\_en\\_Mexico.pdf](http://www.itait.org.mx/publicaciones/2013/Transparencia_en_Mexico.pdf)

<sup>14</sup> Ibid, p. 29

<sup>15</sup> En los resultados de la investigación se observará, el movimiento que se registra en el país en lo relativo a las declaraciones de inexistencia en los recursos de revisión presentados ante los órganos garantes de transparencia así como las dependencias que tienen la mayor incidencia.



Pese a lo anterior, no todas las entidades federativas cumplieron con lo señalado en el transitorio segundo del artículo 6° constitucional, solo los estados de Colima, Durango, Guanajuato, SLP, Sinaloa, Campeche, Michoacán y Tamaulipas expedieron o adecuaron las leyes respectivas.

En el recorrido de crecimiento en el ejercicio del (DAI), la justificación para no entregar la información fue las declaratorias de “inexistencia” de la información, teniendo como argumento no contar con los documentos de manera específica, como ya se expuso con anterioridad.

De ahí se deriva la preocupación de incluir en la gran reforma constitucional federal del 2014 la creación, no sólo de la (LGTAIP), sino también la legislar en materia de archivos.

Por lo anterior el objeto de estudio de de la presente investigación es visibilizar la práctica de la declaratoria de inexistencia de los sujetos obligados de la (LGTAIP), mediante un análisis cuantitativo a través de la metodología de solicitudes de información a los órganos garantes de los 32 estados y en el ámbito federal, durante un periodo específico que es del 2004-2015.

Al tener ubicada la declaratoria de inexistencia de la información, lo que se logra es clarificar la falta de documentos archivados por los sujetos obligados, es uno de los factores que obstaculiza el ejercicio del derecho a saber.

De manera específica, la declaratoria de inexistencia se hace referencia como un obstáculo del derecho de acceso a la información en el marco del análisis previo a la aprobación de Reforma Constitucional al artículo 6° aprobada el 7 de febrero de 2014, en la cual los representantes de agrupaciones de la sociedad civil, expusieron en las mesas de análisis, que era necesario que los sujetos obligados de la ley de Transparencia, deberían documentar todos sus actos en ejercicio de sus funciones.

La aprobación de la reforma constitucional al artículo 6° del año 2014 y la elaboración de la (LGTAIP) de mayo de 2015, fortalecieron las bases, principios y mecanismos para acceder a la información estableciendo con mayor precisión la obligación de los funcionarios públicos de documentar la información en ejercicio de sus funciones y facultades para delimitar la declaratoria de inexistencia.

Mientras que en la iniciativa de la (LGTAIP) discutida en el senado de la República, en el apartado denominado Antecedentes del documento, en los puntos 9 y 10, se menciona el tema de documentar todas las acciones de los funcionarios, así como la existencia o inexistencia de la información y sanciones ante una falsedad de dicha inexistencia.

En el punto 9 de los Antecedentes se expresa: *“...se establecerá la obligación de que los servidores públicos y todos los sujetos obligados deban documentar la información relativa al ejercicio de sus atribuciones y facultades conferidas en las leyes respectivas, con el propósito de desarrollar uno de los principios básicos para garantizar el cumplimiento efectivo del ejercicio del derecho a la información, que es la generación, creación o documentación relativa al ejercicio de atribuciones y facultades de los sujetos obligados, a fin de contrarrestar las tendencias o acotar los casos para declarar la inexistencia de la información, en perjuicio del derecho fundamental del ciudadano para acceder a la información....”*<sup>16</sup>.

En el punto 10 se menciona: *“Regulación de existencia e inexistencia de información, así como los procedimientos que sancionen la declaratoria de inexistencia de manera falsa”*<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Iniciativa de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, analizada por el Senado de la Republica. Diciembre 2014. Recuperada [http://www.senado.gob.mx/comisiones/cogati/eventos/docs/Iniciativa\\_LGTAIP.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/cogati/eventos/docs/Iniciativa_LGTAIP.pdf)

<sup>17</sup> Ibid

Como parte del fortalecimiento de la legislación de la (LGTAIP) en el Título Noveno, están contenidas las medidas de apremio y sanciones, de manera específica en el capítulo II de las Sanciones el artículo 206 fracciones VII, VIII y IX de manera puntual se refiere a la inexistencia de la información:

*VII. Declarar con dolo o negligencia la inexistencia de información cuando el sujeto obligado deba generarla, derivado del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones;*

*VIII. Declarar la inexistencia de la información cuando exista total o parcialmente en sus archivos;*

*IX. No documentar con dolo o negligencia, el ejercicio de sus facultades, competencias, funciones o actos de autoridad, de conformidad con la normatividad aplicable<sup>18</sup>.*

Con estas disposiciones de la (LGTAIP) se materializa lo expresado por el legislador en la iniciativa en la que se menciona la preocupación por acotar los casos de inexistencia de información.

### **III. Preguntas de investigación**

¿De qué manera la falta de documentos archivados de los sujetos obligados de la ley de transparencia, lesiona el efectivo derecho a la información de la sociedad y afecta a la obligación de rendir cuentas de los servidores públicos?

¿Cuáles son los factores que influyen en las declaraciones de inexistencia de información registrada en los órganos garantes Estatales y Nacionales en el periodo 2015-2016 y cómo afectan al derecho a la información?

---

<sup>18</sup> El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (4 de mayo 2015). Ley General de Transparencia, publicada DOF: 4 mayo 2015.

Recuperada: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)

¿Cuáles son las causas por las cuales los sujetos obligados de la ley de transparencia declaran la inexistencia de la información que obstaculiza el derecho de acceso a la información?

#### **IV. Hipótesis**

A mayor crecimiento de solicitudes de información y recursos de revisión en México en 11 años, aumenta el número de declaratorias de inexistencia de la información.

#### **V. Objetivos de investigación**

##### **Objetivos de la investigación**

##### **Objetivo General:**

Identificar los factores que influyen en las declaraciones de inexistencia de información registrada en los órganos garantes Estatales y Nacionales en el periodo 2004-2015 para determinar la forma en que se afecta al derecho a la información.

##### **Objetivos Específicos**

- 1.- Elaborar un diagnóstico cuantitativo de las declaraciones de inexistencia correspondiente a los años 2004 al 2015, para identificar cual ha sido su comportamiento en el país y contrastarlo con las solicitudes de información en el mismo periodo.
- 2.- Realizar un análisis comparativo de los recursos de revisión recibidos por los órganos garantes del país y el INAI del 2004 al 2015, con respecto a los cuales se declara la inexistencia de la información en el mismo lapso, para detectar cual ha sido su evolución.
- 3.- Identificar las dependencias que emiten el mayor número de inexistencias de la información para clasificarlas y determinar coincidencias.

## VI. Estado de la cuestión

Durante los foros de análisis realizados por la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información, COMAIP, <sup>19</sup> (instancia que aglutinó por 11 años a los órganos garantes de transparencia) y el Archivo General de la Nación en el año de 2014, con miras a construir una propuesta de ley general de Archivos, se identificó que uno de los obstáculos para el cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información, era la declaratoria de inexistencia.

---

<sup>19</sup> Los antecedentes de la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública, COMAIP, se remonta año 2004 y se derivan de la Asociación Mexicana de Comisiones y Organismos Estatales para el Acceso a la Información Pública, AMEPI, que se constituyó en el 2003.

La Conferencia tuvo como objetivos la cooperación, colaboración, promoción y difusión, integrado por la adhesión libre y voluntaria de los órganos y organismos de acceso a la información pública de las entidades federativas y del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI.

Los objetivos de la COMAIP fueron: Trabajar para el impulso de los principios de publicidad, transparencia informativa y apertura gubernamental en la República Mexicana en los niveles constitucionales de gobierno; propiciar y fomentar la cultura de la transparencia, el acceso a la información pública, la rendición de cuentas y la protección de datos personales en la sociedad mexicana, entre otros. Durante 11 años la COMAIP fue una instancia deliberativa de los órganos garantes de transparencia en México y desde la que se impulsaron acciones de promoción, vinculación y análisis como concursos nacionales y mediciones como la Métrica de la Transparencia en coordinación con el Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. En julio de 2015 la COMAIP desaparece debido a que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública publicada el 5 de mayo de ese año crea el Sistema Nacional de Transparencia, por lo que se conformó un grupo redactor de los lineamientos para el funcionamiento de las instancias del propio Sistema Nacional. Ese grupo fue integrado por 2 comisionados representantes por cada una de las 4 regiones en que estaba dividida la COMAIP y un coordinador general de ese grupo. Por la región norte fueron nombrados María de Lourdes López Salas del órgano garante, OG de Durango y Andrés Miranda Guerrero del OG De Sonora; región centro occidente Raquel Velasco Macías del OG de Zacatecas y Francisco González Vallejo del OG de Jalisco; Josefina Román del OG del Estado de México y Francisco Mena del OG de Tlaxcala de la región centro; y Susana Covarrubias del OG de Yucarán y Fernando Aguilera del OG de Veracruz por la región sur. Mientras que el coordinador general fue Jesús Flores Mier del OG de Coahuila. Este grupo redactor en coordinación con la Secretaría Ejecutivo del Sistema Nacional de Transparencia elaboraron los lineamientos para la organización y funcionamiento del mencionado Sistema.

Fuente :

Castillo, Miguel. (2013) COMAIP 10 años Construyendo el Derecho de Acceso a la Información Pública en México. Recuperado [http://itaimich.org.mx/pdf/varios/libro\\_comaip.pdf](http://itaimich.org.mx/pdf/varios/libro_comaip.pdf)

Y con datos de la autora.

En ese sentido, son precisamente los órganos garantes de transparencia, los que tienen en sus estadísticas los casos en los cuales lo efectivo el derecho de acceso a la información recurriendo a vacíos legales para evitar transparentar la función pública<sup>20</sup>.

Para el problema identificado, los afectados directos son las personas que solicitan la información en el ejercicio de su derecho de la información y se inconforman a través del recurso de revisión ante el órgano garante de transparencia.

Consecuente con lo anterior los actores directos en las resoluciones de los recursos son los comisionados de los órganos garantes, quienes tienen la responsabilidad de analizar cada caso y emitir una resolución sobre la declaratoria de inexistencia de la información o de documentos.

Frente a este fenómeno ubicado por la propia sociedad que ejerce el (DAI) y los integrantes de los órganos garantes, fue que se pugnó en el proceso de análisis de la reforma constitucional y la (LGTAIP) durante el 2014 y 2015, cerrarle la puerta de este fenómeno de la declaratoria de inexistencia.

Otro actor que se ha pronunciado por el fortalecimiento del (DAI), es la titular del Archivo General de la Nación, Mercedes de Vega, quien de manera reiterada ha demandado la emisión de la Ley General de Archivos<sup>21</sup>, en la sede del Senado de la

---

<sup>20</sup> . Centro de Análisis e Investigación Asociación Civil, AC, Fundar. Índice del Derecho de Acceso a la Información en México, IDAIM, 2014. Recuperado <http://idaim.org.mx/data/cuadernillo.pdf>

<sup>21</sup> De Vega Mercedes. 3 de febrero 201. Seminario Ley General de Archivos: La preservación de la memoria colectiva y el derecho a la verdad en México. En el Senado de la República. México, D.F. Recuperado: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios\\_legislativos2/docs/LGA\\_Ponencia\\_MV.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/LGA_Ponencia_MV.pdf)

S/A El Sexenio. 12 de enero de 2016. Ley general de Archivos debe maximizar acceso efectivo a la información, señalan senadores y especialistas, Recuperado [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso\\_informacion\\_noticias\\_mexico\\_Ley\\_General\\_Archivos\\_12-01-2016.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_noticias_mexico_Ley_General_Archivos_12-01-2016.pdf)

República, en el marco del Seminario sobre la Ley General de Archivos: La preservación de la memoria colectiva y el derecho a la verdad en México en febrero de 2016 insistió en la importancia de la legislación de archivos señalando que dicha legislación tiene como fundamento la estrecha relación entre el Estado, el Gobierno, el acceso a la información, la memoria y los archivos.

Según lo mandata la reforma constitucional al artículo 6° y la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en caso de no existir los documentos debidamente organizados y conservados es materialmente imposible cumplir con el derecho a saber de la sociedad.

Tal demanda ha sido creciente después de la aprobación y publicación de la (LGTAIP), por lo que en el Senado de la República el 17 de Noviembre de 2016 las fracciones del PAN, PRI y PRD presentaron una iniciativa que contiene la Ley General de Archivos, que está en proceso de análisis

## **VII. Marco teórico**

Para comprender lo que representa el derecho de acceso a la información hay que contextualizarlo en la construcción y fortalecimiento de los derechos humanos y su definición que a lo largo de los años se ha venido revisando.

A partir de las teorías de los derechos humanos en la época moderna, el Derecho de Acceso a la Información (DAI) se menciona de manera específica con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, expedida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1948 artículo 19<sup>22</sup>.

Los avances en los sistemas democráticos del mundo, establecen mecanismos de participación de la sociedad que se ha vuelto exigente de los resultados del trabajo

---

<sup>22</sup> Ernesto Villanueva. (2002). Derecho comparado de la información. Ciudad de México. Universidad Iberoamericana. p. 19.

de sus gobernantes a quienes les demanda mayor transparencia de sus acciones y la rendición de cuentas.

A partir de la vigencia y fortalecimiento de los derechos humanos como el DAI, que garantiza a las personas la posibilidad de conocer las acciones públicas, la apertura informativa y la transparencia, generan condiciones de frenar paulatinamente la opacidad de los gobernantes.

En consecuencia el (DAI) contribuye al ejercicio del escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los servidores públicos, al acceso equitativo con igualdad de oportunidades, y a democratizar la administración pública<sup>23</sup>.

El ejercicio del derecho a saber se cristaliza con la aprobación de leyes reglamentarias en México a partir del año 2002 en los estados, la federación y el entonces Distrito Federal.

Lo que se identificó en esas legislaciones de transparencia fue que los contenidos y calidad de las leyes fueron diversos, provocando que el ejercicio del derecho a la información tuviera criterios distintos<sup>24</sup>.

Fue la heterogeneidad en las legislaciones de transparencia en nuestro país, de donde se desprendió una preocupación colectiva de proporcionarle al (DAI) un mínimo nivel nacional de bases y principios coherentes y no contradictorios en el ejercicio de ese derecho fundamental <sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Ibid pag.24

<sup>24</sup> Sergio López Ayllón. (2008). La reforma y sus efectos legislativos. ¿Qué contenidos para la nueva generación de leyes de acceso a la información pública, transparencia y datos personales?. En El Derecho de Acceso a la Información en la Constitución Mexicana, razones, significados y consecuencias. Pedro Salazar (Coordinador) (p.2). Ciudad de México. Universidad Nacional Autónoma de México-IFAI.

<sup>25</sup> Ibid.



La reforma al artículo 6° de la (CPEUM) en el año 2007 es alentada por investigadores, especialistas, algunos funcionarios públicos, gobernadores y comisionados de los órganos garantes, ante la diferencia del ejercicio del derecho de acceso a la información.

La adecuación del marco constitucional del artículo 6° en el año 2007 recogió además una preocupación señalada en el proceso de avance del ejercicio del (DAI) que era que los (SO) de las leyes de transparencia debían preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados<sup>26</sup>.

Algunos expertos e investigadores, pusieron el acento en la imperiosa necesidad de incluir en la reforma constitucional del 2007, el tema de los archivos ya que la carencia de documentos organizados, ordenados y resguardados se había convertido en un obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Lo que se buscaba en ese momento era establecer una obligación implícita a los sujetos obligados de documentar sus actividades y mantener la información organizada para ser consultada en cualquier momento<sup>27</sup>.

En el año 2008, el investigador del (CIDE) Mauricio Merino, señalaba que el elemento material “más importante del acceso a la información pública, es el documento publico, la inexistencia de esos documentos representaría la negación práctica de los principios invocados en la Constiitución”<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Ibid pag.24

<sup>26</sup> Sergio López Ayllón. (2008). La reforma y sus efectos legislativos. ¿Qué contenidos para la nueva generación de leyes de acceso a la información pública, transparencia y datos personales?. En El Derecho de Acceso a la Información en la Constitución Mexicana, razones, significados y consecuencias. Pedro Salazar (Coordinador) (p.20). Ciudad de México. Universidad Nacional Autónoma de México-IFAI.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid pag.24

La importancia de contemplar en la (CPEUM) en el artículo 6° lo relativo preservar los documentos en archivos administrativos, se da al identificar que dentro del ejercicio del (DAI) los sujetos obligados recurrían con mayor insistencia a la declaratoria de inexistencia.

Uno de los primeros investigadores que alerta sobre el incremento en el aumento de las declaraciones de inexistencia en el año 2004 fue Fernando Ulises Flores Llanos en su tesis “El derecho a la información o las nuevas reglas de la secrecía: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública” a señalar: “...se observa un incremento de las declaraciones de inexistencia, por lo que es fundamental resaltar que, por lo menos en una dependencia que trata asuntos importantes para la ciudadanía, como el manejo de la hacienda pública, puede estar aprendiendo a evadir la transparencia y el acceso a la información”<sup>29</sup>.

En esa reflexión colectiva para el fortalecimiento de la base constitucional se inserta el tema de los archivos como una condición indispensable del ejercicio del derecho de acceso a la información.

En el año 2006 César Camacho Quiroz, diputado federal expresó que era indispensable que los documentos se organicen y se conserven bajo criterios uniformes, ya que son una herramienta necesaria para hacer efectivo el ejercicio del derecho de acceso a la información<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Mauricio Merino (2008). En vísperas de la revolución informativa. En El Derecho de Acceso a la Información en la Constitución Mexicana, razones, significados y consecuencias. Pedro Salazar (Coordinador) (p.140). Ciudad e México. Universidad Nacional Autónoma de México-IFAI.

<sup>29</sup> Llanos Flores Fernando. (2006). Tesis para obtener el grado de maestría: El derecho a la información o las nuevas reglas de la secrecía: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. Ciudad de México. Recuperado: [http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/flores\\_fu.pdf](http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/flores_fu.pdf)

<sup>30</sup> Juan Carlos López. (2013). Transparencia en México. Documentos,, actores y fechas claves 2001-2013. Ciudad Victoria Tamaulipas. Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Tamaulipas, ITAIP.

La práctica de la declaratoria de inexistencia de la información, fue identificada en el proceso de reforma del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalando que debido a que no existían documentos archivados, se justificaba dicha acción de parte de los sujetos obligados.

En conjunto, las aseveraciones de estudiosos, expertos, investigadores y autoridades sobre la preocupación por el uso de la declaratoria de inexistencia aquí expuestas, dan el marco específico para realizar una investigación sobre el tema y destacar si esa práctica es un obstáculo del (DAI) ante la falta de documentos archivados.

## **VIII. Metodología a utilizar**

### ***Método Descriptivo***

Para la presente investigación se utiliza el método descriptivo que consiste en evaluar diversas características de una situación o hecho en particular.

Por ello en este caso se pretende elaborar un diagnóstico sobre el fenómeno de la declaratoria de inexistencia de la información por parte de los sujetos obligados de la Ley de Transparencia y Acceso a la información y establecer si tiene relación esta acción con la falta de documentos archivados.

Y tal y como lo plantean Hernández, R.; Fernández, C. y Baptista, M. (1991) es útil para mostrar ángulos o dimensiones de la investigación<sup>31</sup>.

El objetivo es describir una problemática específica en este caso el fenómeno de la inexistencia de la información, además de medir si la declaración de la inexistencia y la falta de archivos impactan en la negativa del ejercicio del derecho de acceso a la información.

---

<sup>31</sup> Hernández, R.; Fernández, C. & Baptista, M. (1991) Metodología de la investigación. Recuperado <https://es.scribd.com/doc/38757804/Metodologia-de-La-Investigacion-Hernandez-Fernandez-Batista-4ta-Edicion>

El método a usar para la investigación estaría en el de la fenomenología, ya que la declaratoria de inexistencia se puede establecer como un fenómeno o un acto utilizado por los sujetos obligados de la (LGTAIP) para no entregar la información, en consecuencia es un obstáculo, el cual puede tener varias causales, una de ellas podría ser la falta de documentos archivados.

Dentro del contexto de la investigación el método descriptivo permitirá analizar si existen causales o motivaciones por parte de los sujetos obligados de la (LGTAIP) para declarar la inexistencia de la información y en una consecuencia lógica no entregarla.

Los resultados del análisis permitirán esbozar aspectos de los cuales derivan la práctica de la declaratoria de inexistencia como un fenómeno utilizado para no hacer efectivo el derecho de acceso a la información causado por la falta de documentos archivos o por otros factores que se derivarán de la presente investigación e Instrumentos utilizados

### ***Recolección de datos: Muestra estadística***

Originalmente se utilizaría la recolección de datos consultando la información estadística localizada en las páginas web de los órganos garantes seleccionados, y que inicialmente se había determinado como dimensión de la muestra el ámbito federal con datos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos, (INAI) y del, Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales (IDAIP).

Sin embargo se amplió la muestra a los órganos garantes de transparencia de todo el país y del ámbito federal.

La forma de recolección de los datos se modificó ya que las estadísticas relativas a la investigación no se encontraban disponibles en todas las páginas web de los

organismos de la transparencia y amplió el mecanismo a presentar solicitudes de información haciendo efectivo el derecho de acceso a la información.

El método de recolección de datos utilizando el mecanismo de presentar solicitudes de información para realizar una medición, tiene sus antecedentes en diversos estudios sobre el ejercicio del derecho a la información en México, a fin de conocer el estado del arte en determinado periodo.

La Métrica de la Transparencia, 2007, 2010 y 2014 realizada por el Centro de investigación y Docencia Económica, (CIDE) a petición de la (COMAIP), tuvo como propósitos elaborar diagnósticos que en su momento se conocieran avances o retrocesos –si es que identificaban- sobre el ejercicio del acceso a la información a través de varias dimensiones,

En la Métrica 2014 el diagnóstico general del estado actual de la política de transparencia y del acceso a la información pública en diversos sujetos obligados de los 3 niveles de gobierno y de órganos constitucionales autónomos.<sup>32</sup>

La metodología de la Métrica 2014 comprendió un análisis minucioso de los diversos marcos normativos que regulan los sistemas de transparencia. También incluyó la revisión de los portales institucionales de internet de las dependencias públicas para valorar la información pública de oficio presentada por los sujetos obligados. Además, **involucró la formulación de solicitudes de información** para conocer la calidad y la celeridad de las respuestas entregadas a la ciudadanía<sup>33</sup>.

También existe el Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOGDAI), realizado por las organizaciones Artículo 19 y México Infórmate teniendo como objetivo evaluar el funcionamiento de los órganos garantes

---

<sup>32</sup> Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. (2014). Métrica de la Transparencia Métrica de la Transparencia, CIDE. p.10. Recuperado [file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/Reporte\\_Nacional\\_20150827.pdf](file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/Reporte_Nacional_20150827.pdf)

<sup>33</sup> Ibid p. 11

del DAI en tres principales categorías: 1) Transparencia y rendición de cuentas; 2) Promoción del derecho de acceso a la información y 3) Resolución de controversias.<sup>34</sup>

La metodología del (INOгдаI) 2013 señala que la información de ese índice fue recopilada a través de las respuestas a 792 solicitudes de información, fueron ingresadas en el periodo de enero a junio de 2013.<sup>35</sup>

Tomado como modelo la metodología de la Métrica de la Transparencia y del (INOгдаI) el presente trabajo de investigación realizó la misma mecánica, presentar solicitudes de información a los órganos garantes de transparencia.

Las razones por las que la recolección de datos mediante la muestra estadística, se definió entre los años 2004 a 2015, fue porque para el 2004 en el país se habían aprobado la mayoría de las leyes locales (29) y por consecuencia los órganos garantes de transparencia podrían contar con datos estadísticos que se pedirían en las solicitudes de información. Se cerró al año 2015, ya que cuando se iniciaro los trabajos de la investigación ya había concluido dicho año.

### **Descripción de la recolección de datos**

En el mes de agosto de 2016, entre los días 22 y 23 de agosto de 2016, se presentaron solicitudes de información a los 32 organismos de transparencia en el país, vía la Plataforma Nacional de Transparencia, PNT, pidiendo lo siguiente:

1.-Estadísticas de los recursos de revisión recibidos por ese órgano donde los sujetos obligados hayan declarado la inexistencia de la información a partir de la

---

<sup>34</sup> Artículo 19 y México Infórmate. (2014). Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOгдаI), p. 4. Recuperado: [http://www.inogdai.org/docs/Metodologia\\_inogdai.pdf](http://www.inogdai.org/docs/Metodologia_inogdai.pdf)

<sup>35</sup> Ibid

creación de ese órgano hasta esta fecha.

2.-Proporcionar esta información desagregada por sujeto obligado y por año.

Sin embargo, en la primera batería de solicitudes, se tuvo una omisión ya que no se pidió la información relativa a las estadísticas de solicitudes de información, por lo que el 24 de agosto de 2016 se hizo otra solicitud con el siguiente contenido.

Número de solicitudes de información desde que se creó el organismo de transparencia a la fecha de manera desagregada por año.

Para complementar las solicitudes de información se presentó otra solicitud el 4 de octubre de 2016 y entre el 9 y 11 de marzo de 2017, ya que no se había identificado que faltaba incluir lo relativo a las solicitudes de información.

Por lo que se solicitó:

Solicitud:	Fecha	Fecha
Número de solicitudes de información desde que se creó el organismo de transparencia a la fecha de manera desagregada por año.	4 de octubre de 2016	9 y 11 de marzo de 2017,
	Órgano garante:	Órgano garante:
	Aguascalientes Colima	Baja California Baja California Sur Campeche Chihuahua Coahuila DF (Ciudad de México) Guanajuato Hidalgo Jalisco Morelos Nayarit Nuevo León Oaxaca Puebla Querétaro

		Quintana Roo San Luis Potosí Sinaloa Tabasco Tlaxcala Tamaulipas Yucatán Zacatecas
--	--	---

Al realizar el primer corte para el vencimiento de las solicitudes de información no se visualizó en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) que presentaba deficiencias, por lo que se solicitó nuevamente al organismo garante de Chiapas el 12 de septiembre de 2016, mediante el sistema de solicitudes electrónicas (Infomex).

1.-Estadísticas de los recursos de revisión recibidos por el Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas donde los sujetos obligados hayan declarado la inexistencia de la información a partir de la creación de ese órgano hasta esta fecha.
2.-Proporcionar esta información desagregada por sujeto obligado y por año.
3.-Número de solicitudes de información presentadas desde que se creó este órgano de transparencia a la fecha de manera desagregada por año.

Cabe mencionar que algunos órganos garantes respondieron que no contaban con la información desagregada o como fue solicitada por lo tanto la pusieron a disposición de la solicitante, ante esas respuestas en un primer momento se presentaron recursos de revisión en 5 órganos garantes: Distrito Federal (Ciudad de México); Quintana Roo, Estado de México, Michoacán y Morelos, situación que abandonó al no tener el tiempo suficiente para concluir ese proceso y por no estar dentro de los propósitos de la investigación.



En el caso del (INAI), se presentaron la misma batería de solicitudes de información, sin embargo solamente contestó lo relativo a las solicitudes de información y los recursos de revisión.

Los recursos de revisión con declaratoria de inexistencia y las dependencias que mayor declaran la inexistencia de la información, se obtuvieron de la página web del INAI, [www.inai.org.mx](http://www.inai.org.mx) en el apartado de informes entregados a Senado de la República.

Se estima que se realizaron 95 solicitudes de información para lograr los objetivos de la presente investigación.

Como ya se mencionó se tuvo acceso a tres estadísticas que se analizarán en el ámbito federal en el (INAI) y en los órganos garantes de la transparencia de las entidades federativas las cuales son las siguientes:

De las tres estadísticas conseguidas mediante el mecanismo de solicitudes de información, se elaboraron 3 tablas que a continuación se presentan y corresponden a la elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes.

Tabla 1: elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre el número de solicitudes de información registradas a nivel local y nacional anualmente del 2004 al 2015.

**Tabla 1**  
**CATEGORIA 1 (C1) Número de solicitudes de información a nivel federal y local (31) 2004 a 2015**

<b>AÑO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
INAI	37,732	50,127	60,213	94,723	105,25	117,597	122,138	123,293	94,711	109,366	114,739	120,794	1,150,683
Aguascalientes	0	0	0	1775	2099	3252	3835	4336	3375	3462	4058	4658	30850
Baja California	0	0	0	0	0	0	0	3	110	149	234	390	886
Baja California Sur	0	0	0	0	27	22	13	36	146	500	617	802	2163
Campeche	0	0	0	45	30	30	59	157	103	174	102	127	827
Chiapas	0	0	0	0	1747	2553	1944	2175	2215	2205	2788	3331	18958
Chihuahua	0	0	0	3796	4524	3919	4391	5299	9504	5176	9648	5309	51566
Coahuila	185	1599	2067	2038	5168	5127	4202	5209	4885	4153	4943	8420	47996
Colima	0	1	0	3	5	18	92	95	56	131	108	115	624
Distrito Federal (Ciudad de México)	0	0	6621	19044	41164	91523	86249	89610	86341	97376	104308	96260	718496
Durango	55	835	662	896	1386	2075	2026	2190	3224	3508	3304	3450	23611
Estado de México	0	572	673	3054	8768	14284	17654	19345	15268	19292	17450	17134	133494
Guanajuato	770	5782	5014	7716	8791	10564	8281	7486	8160	10830	12348	13645	99387
Guerrero	0	0	2814	4236	1118	3453	2406	2341	3061	1844	2714	2689	26676
Hidalgo	0	0	0	0	888	3142	2587	2709	3420	2925	3185	3043	21899
Jalisco	0	357	3409	5900	804	742	1884	2621	1770	2219	2438	2838	24982
Michoacán	0	10	10	22	7	146	126	196	450	776	913	554	3210
Morelos	4	7	1	27	39	45	56	95	106	125	223	528	1256
Nayarit*	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin información

<b>Tabla 1</b>													
<b>CATEGORIA 1 (C1) Número de solicitudes de información a nivel federal y local (31) 2004 a 2015</b>													
<b>AÑO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	
Nuevo León	16	43	29	29	77	117	114	65	65	105	53	100	813
Oaxaca	0	0	0	0	496	2671	3218	3453	3199	2990	3164	4246	23437
Puebla	0	0	28	61	36	55	213	256	207	282	216	230	1584
Querétaro	1218	2117	2485	10929	11450	2128	3419	3147	3407	5173	3388	5284	54145
Quintana Roo	0	3	22	3	80	108	478	581	427	438	446	306	2892
San Luis Potosí	0	0	0	0	0	3550		6575	12361	3317	7250	11618	44671
Sinaloa	2833	3314	2542	2248	2014	6441	7711	10090	11050	9490	10566	12299	80598
Sonora	0	0	0	11	30	16	23	72	53	177	198	148	728
Tabasco	0	0	0	0	172	5546	14430	11063	9997	14959	17179	18402	91748
Tamaulipas	0	0	0	0	23	71	164	156	213	162	129	198	1116
Tlaxcala	0	0	0	0	176	163	274	195	240	210	220		1478
Veracruz	0	0	0	0	1712	3878	1503	6172	6258	6873	9833	6795	43024
Yucatán	0	69	66	788	1419	219	281	275	200	226	208	223	3974
Zacatecas	0	1380	879	769	672	3657	5045	1984	2569	2267	3137	2211	24570
<b>TOTALES</b>	<b>5,081</b>	<b>16,089</b>	<b>27,322</b>	<b>63,390</b>	<b>94,922</b>	<b>169,515</b>	<b>172,678</b>	<b>187,987</b>	<b>192,440</b>	<b>201,514</b>	<b>225,368</b>	<b>225,353</b>	<b>1,581,659</b>

\*Estados que no respondieron solicitudes de información y no se tienen las estadísticas respectivas.

Tabla 2: elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel local y nacional del 2004 al 2015.

<b>Tabla 2</b>													
<b>CATEGORIA 2 (C2) Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel federal y local del 2004 al 2015.</b>													
<b>SUJETO OBLIGADO ORGANOS GARANTES</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
INAI	Sin Información	Sin Información	773	613	1209	766	1710	511	612	573	626	Sin Información	7393
Ags.	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Baja California	0	0	0	0	0	0	0	0	3	6	9	21	39
Baja California Sur	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Campeche	0	0	0	3	2	0	5	0	1	0	0	1	12
Chiapas	0	0	0	0	0	0	4	8	9	27	12	52	112
Chihuahua	0	0	0	0	0	0	261	130	753	140	1233	127	2644
Coahuila		0	0	0	0	8	40	92	42	4	5	12	203
Colima	1	2	1	0	1	1	2	36	2	0	1	0	47
Distrito Federal (Ciudad de	0	0	235	814	957	295	109	163	133	408	235	Sin Informa-	3349

<b>Tabla 2</b>													
<b>CATEGORIA 2 (C2) Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel federal y local del 2004 al 2015.</b>													
<b>SUJETO OBLIGADO ORGANOS GARANTES</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
México)												cion	
Durango	0	0	0	2	6	6	9	3	45	5	24	14	114
Estado de México*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Guanajuato	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Guerrero	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Hidalgo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3
Jalisco*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Michoacán*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Morelos*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Nayarit*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Nuevo León*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Oaxaca*	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin Informa-	Sin información

<b>Tabla 2</b>													
<b>CATEGORIA 2 (C2) Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel federal y local del 2004 al 2015.</b>													
<b>SUJETO OBLIGADO ORGANOS GARANTES</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	
Puebla	0	0	1	1	0	0	2	3	0	5	12	9	33
Querétaro*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Quintana Roo*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
San Luis Potosí*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información
Sinaloa	1	0	0	0	0	133	5	2	18	8	46	9	222
Sonora	0	0	0	0	0	0	0	0	2	5	11	6	24
Tabasco	0	0	0	0	0	41	343	240	14	44	83	159	924
Tamaulipas*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Tlaxcala	0	0	0	0	1	1	2	2	1	0	0	2	9
Veracruz*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Yucatán *	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Zacatecas	0	0	0	0	0	1	0	4	2	0	2	9	18
<b>TOTALES</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>237</b>	<b>820</b>	<b>967</b>	<b>486</b>	<b>782</b>	<b>663</b>	<b>1025</b>	<b>653</b>	<b>1676</b>	<b>584</b>	<b>7917</b>

\*Estados que no respondieron solicitudes de información y no se tienen las estadísticas respectivas.

Tabla 3: elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los recursos de revisión anuales en el ámbito local y nacional en el periodo 2004-2015.

<b>Tabla 3</b>													
<b>CATEGORIA 3 (C3) Recursos de revisión anuales a nivel federal y local del 2004 al 2015.</b>													
<b>AÑO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
INAI	1,431	2,639	3,533	4,864	6,053	6,038	8,160	6,185	6,119	7,483	7,042	7,892	67,439
Aguascalientes	0	0	0	23	28	63	56	0	0	28	36	60	294
Baja California	0	0	0	0	0	0	0	27	128	184	184	280	803
Baja California Sur	0	0	0	0	0	0	0	7	8	29	34	58	136
Campeche				15	26	28	77	28	36	34	101	93	438
Chiapas*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Chihuahua				100	154	99	261	130	753	140	1233	127	2,997
Coahuila		47	85	35	43	221	433	551	298	229	395	637	2,974
Colima	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	47	49	96
Distrito Federal (Ciudad de México)	0	0	152	603	742	1196	1861	2209	2136	2078	2082	2015	15,074
Durango	0	8	52	34	74	76	134	150	137	55	103	96	919
Estado de México	0	15	16	82	553	2360	1811	2611	1501	2337	2084	1910	15,28
Guanajuato	2	42	23	67	54	179	411	186	304	289	466	444	2,467
Guerrero	0	0	4	47	31	47	15	29	73	85	71	51	453
Hidalgo	0	0	0	0	1	9	52	17	77	19	16	22	213

**Tabla 3**  
**CATEGORIA 3 (C3) Recursos de revisión anuales a nivel federal y local del 2004 al 2015.**

<b>AÑO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
Jalisco	0	65	723	432	521	720	1036	950	543	427	678	1312	7,407
Michoacán*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Morelos	15	143	73	187	338	537	1063	945	640	595	771	475	5,782
Nayarit	0	38	51	52	62	77	44	73	79	95	109	147	827
Nuevo León*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Oaxaca	0	0	0	0	14	65	132	194	244	379	526	356	1,91
Puebla	0	0	23	25	29	47	81	237	209	278	305	359	1,593
Querétaro	71	88	47	62	255	39	127	204	99	182	122	80	1,376
Quintana Roo	0	1	26	38	21	48	106	63	71	72	99	50	595
San Luis Potosí	30	75	66	262	898	1574	3649	3138	4786	425	515	5474	20,892
Sinaloa	11	9	4	8	10	459	1001	470	488	356	366	263	3,445
Sonora	0	0	26	87	73	81	224	136	63	302	243	226	1,461
Tabasco	0	0	0	0	0	200	3830	1839	285	417	625	113	7,309
Tamaulipas	0	0	0	0	1	2	10	14	71	32	26	57	213
Tlaxcala	0	0	0	0	42	36	56	78	81	57	92	144	586
Veracruz	0	0	0	16	316	506	384	1219	1418	1500	2180	1611	9,15
Yucatán	0	15	45	239	279	202	180	230	172	721	765	303	3,151
Zacatecas	0	16	61	38	53	160	112	94	140	75	106	140	995
<b>TOTALES</b>	<b>1560</b>	<b>3,201</b>	<b>5,010</b>	<b>7,316</b>	<b>10,671</b>	<b>15,069</b>	<b>25,306</b>	<b>22,014</b>	<b>20,959</b>	<b>18,903</b>	<b>21,422</b>	<b>24,844</b>	<b>108,836</b>

\*Estados que no respondieron solicitudes de información y no se tienen las estadísticas respectivas



Como se refirió en el apartado de la Introducción a partir de la información concentrada en las tablas anteriores se elaboraron dos índices propios:

**1.- Índice de Acceso a La Información Pública (IAIP), 2004-2015.**

**2.- Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, (INIDAI) 2004-2015.**

Derivado de los esos resultados se hace un comparativo entre el **Índice de Acceso a la Información Pública (IAIP)**, y el **Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, (INIDAI) 2004-2015** cuyo resultado arroja un se identifica que es del 6.4%.

El porcentaje de 6.4% del INIDAI, se obtiene del total de recursos de revision interpuestos ante los (OGT) locales y nacional que se comparan frente al número de solicitudes de información obtenido mediante la siguiente fórmula:  $INIDAI \times 100 \text{ entre IAIP igual a } X$ .

## **Capítulo I. Perspectiva conceptual del derecho de acceso a la información. Un panorama de solicitudes de información en México 2004-2015.**

### **1.1.1. Recorrido Histórico del Derecho de Acceso a la Información**

Al hacer un recorrido histórico del derecho de acceso a la información, es ineludible hablar de la antigüedad donde se tenía como práctica los secretos, es decir, lo que está oculto sin que nadie lo observe, desde entonces la opacidad era una acción común de quienes detentaban el poder.

Los “*Arcana Imperii*”, mejor conocidos como los secretos de Estado o del Poder se establecen un dentro y un afuera en el poder político y, por lo tanto, jerarquizan a las personas en relación con la práctica política y con la calidad de los conocimientos y argumentos que pueden tener a su disposición<sup>36</sup>.

La concepción de que el ejercicio del poder debe ser cerrado, solamente para unos cuantos de manera paulatina se fue modificando a lo largo de la historia hasta el reconocimiento específico de los derechos humanos, donde se inserta el Derecho de Acceso a la Información (DAI).

Previo al reconocimiento de los derechos humanos hubo países pioneros en la defensa de las libertades, por ello no se puede pasar por alto mencionar que Inglaterra fue el precursor en la defensa de las libertades al aprobar en el año de 1628 “Petition of Rights”.

Posteriormente en 1679 Habeas Corpus Act; para darle paso en 1689 a Declarations of Rights, siendo las tres legislaciones las que reconocen la libertad de expresión.

---

<sup>36</sup> Rodríguez Zepeda, Jesús. (2008). *Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuadernos de transparencia, número 4, Quinta Edición, IFAI, México. p.14. Recuperado [http://201.144.56.20/transparencia/cuadernillo\\_04.pdf](http://201.144.56.20/transparencia/cuadernillo_04.pdf)

Continuamos con Francia, donde se gestó la corriente de El liberalismo de este país dándole vigencia también al reconocimiento de las libertades.

Es necesario hacer referencia a los orígenes del acceso a la información, señalados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789<sup>37</sup>, desde entonces se relacionó a la libertad de expresión con el derecho a la información, al señalar que toda persona tiene derecho a la libre expresión.

Desde entonces se precisó que en esa Declaración Universal en el artículo XI que: "La libre comunicación de los pensamientos y las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre: todo ciudadano puede entonces hablar, escribir e imprimir libremente, salvo su obligación de responder al abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley"<sup>38</sup>

El reconocimiento de las libertades de las personas incluidas la de expresión, se da frente a una exigencia social de maltrato, vejaciones y violencia, por lo que las demandas de respeto quedaron plasmadas en la Declaratoria de los Derechos del Hombre y del ciudadano en Francia, de donde se desprende también los orígenes del acceso a la información.

De manera reciente se ha considerado a la libertad de expresión como la madre de todas las libertades públicas<sup>39</sup>, de la cual se desprende el acceso a la información.

---

<sup>37</sup> Peschard Jaqueline. (2016). Hacia el Sistema Nacional de Transparencia. "La Expansión de un derecho fundamental: El sistema nacional de transparencia". Ciudad de México, UNAM, IIJ, p.37. Recuperado <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4064/5.pdf>

<sup>38</sup> López Ayllón Sergio. (2015) El acceso a la información un derecho fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana. Cuadernos de transparencia, 17, INAI, p. 9 Recuperado <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/Cuadernillo%2017%20B.pdf>

<sup>39</sup> Peschard Jaqueline. (2016). Hacia el Sistema Nacional de Transparencia. "La Expansión de un derecho fundamental: El sistema nacional de transparencia". Ciudad de México, UNAM, IIJ, p.37. Recuperado <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4064/5.pdf>

En el tránsito de la historia, la primera ley relativa al acceso a la información fue la “Ley para la Libertad de Prensa y el Derecho de Acceso a las Actas Públicas” que nace en el año de 1776 en Suecia<sup>40</sup>.

En pleno proceso de exigencia del respeto a las libertades y a más de una década de que se registrara la Revolución francesa, se crea la ley sueca que acentúa el ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de prensa a fin de que los periodistas informaran a la sociedad pudiendo acceder a los documentos públicos.

Fue hasta el año de 1948, que emerge de la normatividad internacional la Declaración Universal de los Derechos Humanos, promovida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que señaló: "Toda individuo tiene derecho a la libertad de opinión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitaciones de fronteras, por cualquier medio de expresión".<sup>41</sup>

Una nueva ola de exigencias del derecho a saber y la transparencia gubernamental en lenguaje liberal, se dio en la época contemporánea y muchos países en el mundo le apostaron al ejercicio de los derechos humanos de última generación.

### **1.1.1 México y la ruta del Derecho de Acceso a la Información, DAI.**

Para hablar de los antecedentes del Derecho de Acceso a la Información (DAI) en México es necesario recuperar que fue en el año de 1977 cuando el 6 de diciembre se publica en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que modificó 17 artículos constitucionales entre ellos el 6°, al cual se le adicionó la oración: “el derecho a la información será garantizado por el Estado.

---

<sup>40</sup> Ibid

<sup>41</sup> López Ayllón Sergio. (2015) El acceso a la información un derecho fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana. Cuadernos de transparencia, 17, INAI, p. 10 Recuperado <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/Cuadernillo%2017%20B.pdf>

En ese año el artículo quedó redactado como sigue:

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.<sup>42</sup>

Sin embargo tuvo que transcurrir un cuarto de siglo (25 años) para que se hiciera vigente ese derecho.

Resulta necesario mencionar aspectos que dieron pie a estos antecedentes.

Después de la Revolución en México se dio paso a la construcción de una nueva Constitución General de la República, que reconoció la conformación del Estado Mexicano y sentó las bases para el gobierno, la organización de las instituciones y garantiza los derechos y los deberes del pueblo, el país sufrió transformaciones con la instauración y surgimiento de diversas instituciones.

A partir de este reacomodo se crean las bases para la conformación del sistema de partidos, uno de ellos basado en los principios revolucionarios originalmente el Partido Nacional Revolucionario, PNR, transformado en lo que hoy conocemos como Partido Revolucionario Institucional.

Precursor como partido político también se funda el Partido Acción Nacional, basado en la tendencia conservadora de la derecha bajo los principios de la doctrina Social Cristiana.

Durante décadas en que un solo partido se mantuvo en la Presidencia de la República en nuestro país, no sólo gobernó a su antojo con desaciertos, errores y signos graves de corrupción, sino que las acciones de subordinación, imposición y autoritarismo

---

<sup>42</sup> Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, DOF, 1977, recuperado en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_086\\_06dic77\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf)

también provocaron prácticas indeseables para un sistema democrático, como lo es la opacidad, al no darle vigencia al artículo 6° constitucional al derecho a la información como se señaló en el año de 1977.

El desgaste del PRI que se mantuvo durante esos años al frente de la nación, finalmente tuvo como desenlace que el 2 de julio del año 2000 sufriera la derrota en la presidencia de la República, y emergiera en los mexicanos la posibilidad de que las cosas pueden empezar a cambiar.

Al entrar nuestro país en la etapa de la transición democrática con la pérdida del poder del régimen priista en la primera Magistratura, los escenarios también cambiaron para la sociedad que venía del hartazgo por actos de corrupción y de prácticas de opacidad.

La idea de que los gobernantes tuvieran información privilegiada se vio durante siglos como intrínseca al poder, porque permitía no sólo procesar las decisiones públicas desde los intereses de los poderosos y alejadas de los ojos de los gobernados, sino porque, gracias a la secrecía, se podía lograr que se aplicaran y se obedecieran dichas decisiones<sup>43</sup>

Llegamos así al año de 2002 fue cuando finalmente gracias al impulso de un grupo de académicos, investigadores, periodistas e integrantes de la sociedad civil que en el marco de un seminario en Oaxaca<sup>44</sup>, encabezaron la exigencia al Congreso de la Unión para la creación de la Ley general de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental (LFTAIPG) aprobada en ese mismo año.

---

<sup>43</sup> Peschard Jaqueline. (2016). Hacia el Sistema Nacional de Transparencia. “La Expansión de un derecho fundamental: El sistema nacional de transparencia”. Ciudad de México, UNAM, IIJ p.39. Recuperado <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4064/5.pdf>

<sup>44</sup> Escobedo Juan Francisco. S/A. Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública. Biblioteca Jurídica Virtual. Recuperado <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/2/art/art3.htm>

Los actores mediáticos y sociales del Grupo Oaxaca y especialmente los integrantes de su comisión técnica combinan una amplia gama de perfiles, actividades profesionales y empresariales, con un bagaje de experiencia periodística y conocimiento de la trama del régimen autoritario, así como de la temática asociada con el derecho de acceso a la información pública<sup>45</sup>.

Se establece entonces que acceso a la información pública es el derecho de toda persona para solicitar información que no ha sido divulgada, o que sencillamente el solicitante no ha sido capaz de encontrar por sí mismo<sup>46</sup>.

En el 2002, en plena construcción del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información (DAI) en México, se discutía sobre la definición de este concepto.

Al hacer un recorrido sobre algunas acepciones del (DAI) existen distintos elementos para construir una definición compatible con las definiciones recurrentes articuladas desde la comunicación o formada desde la doctrina jurídica.

En un primer momento se sostiene que el derecho a la información “es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada”<sup>47</sup>.

Debido a que en el año 2003 México estaba entrando al proceso de instrumentación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en la mesa de la discusión se dieron diversas posturas y se analizó con mayor detenimiento los alcances del citado derecho.

Hay tres aspectos que comprenden la citada garantía fundamental.

---

<sup>45</sup> Ibid

<sup>46</sup> Gómez, Alicia (2007) “Definiciones básicas sobre la transparencia y el acceso a la información pública”. *Acceso a la Información: Un derecho de avanzada en Jalisco*. México. ITEI, p. 9. Recuperado <http://www.ppe.org.mx/wp-content/uploads/2014/10/ITEI-cuadernillo2007.pdf>

<sup>47</sup> Villanueva, Ernesto (Ed). (2003) *Derecho a la información* en Derecho de la información, Conceptos básicos. México. Editorial “Quiupus”, CIESPAL. p. 154

El primero de ellos es que las personas tienen el derecho de atraerse información bajo la premisa de informar y ser informado.

Mencionando que el derecho de atraerse información incluye la facultad de tener acceso a archivos, registros y documentos públicos.

El segundo aspecto relativo a informar que contempla las libertades de expresión y de imprenta; así como el de constituir sociedades y empresas informativas.

El tercer punto, relacionado con el derecho a informar incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna; el derecho a enterarse de todas las noticias y que la información fuera para todas las personas sin exclusión alguna.

Aunque también existen referencias a los estándares mínimos del estado democrático que incluye a los derechos fundamentales y las libertades políticas donde se encuentra inserto el derecho a saber.

En ese tránsito, dentro de la construcción de la base legal que le diera vigencia al derecho a saber se hablaba que no podía haber medios derechos.

“No podemos tener medios derechos, tenemos o no tenemos. Hay apertura a la información o no la hay”<sup>48</sup>.

En el año 2002 lo que estaba en juego era la posibilidad de que el poder Legislativo Federal, efectivamente emitiera la primera ley de transparencia en el país, con el impulso de la sociedad civil integrada entonces en el Grupo Oaxaca.

Bajo ese esquema de demanda en el ejercicio de los derechos en una democracia, resultaba imperativo que el derecho a saber, se convirtiera en una realidad para los mexicanos desprendido de la base constitucional del artículo 6° plasmado desde el año de 1977.

Una de las mayores discusiones que se dio para la construcción del marco normativo del (DAI) y la transparencia, fue un cambio de paradigma en cuando a la potestad de la información.

---

<sup>48</sup> Nava Gomar Salvador O. (2002). El derecho de acceso a la información en el Estado Constitucional. Apuntes para el caso mexicano. *Nuevas Perspectivas del derecho a la información*. (Ciudad de México. 1ª Edición. p 151. Recuperado: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2251/2.pdf>



“La premisa es muy sencilla la información que tiene cualquier autoridad no es propiedad del estado: es de los ciudadanos”<sup>49</sup>.

A partir de la aprobación de la primera ley, las autoridades tuvieron modificar actitudes de opacidad que durante décadas se venía practicando en el país.

Con la vigencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAI) se puso en la mesa del debate el impacto que la información podría llegar a tener en la consolidación de un Estado social y democrático de derecho.

A partir de que México se integra a los países que tenían reconocido el derecho a saber, se establecieron mecanismos y herramientas que les permitieran a las personas de manera más rápida acceder a la información.

Es así como en 2002 se aprueban en México las primeras leyes de transparencia en varios estados y legislación federal. Por orden de aprobación fueron: Jalisco, Sinaloa, ley federal, Aguascalientes, Michoacán y Querétaro<sup>50</sup>.

La ola de las leyes de transparencia en el país fue creciendo hasta lograr en un lapso de 5 años que todas las entidades federativas tuvieran su propia legislación y la federal, como se observa en el siguiente cuadro<sup>51</sup>. (Ver Cuadro 1)

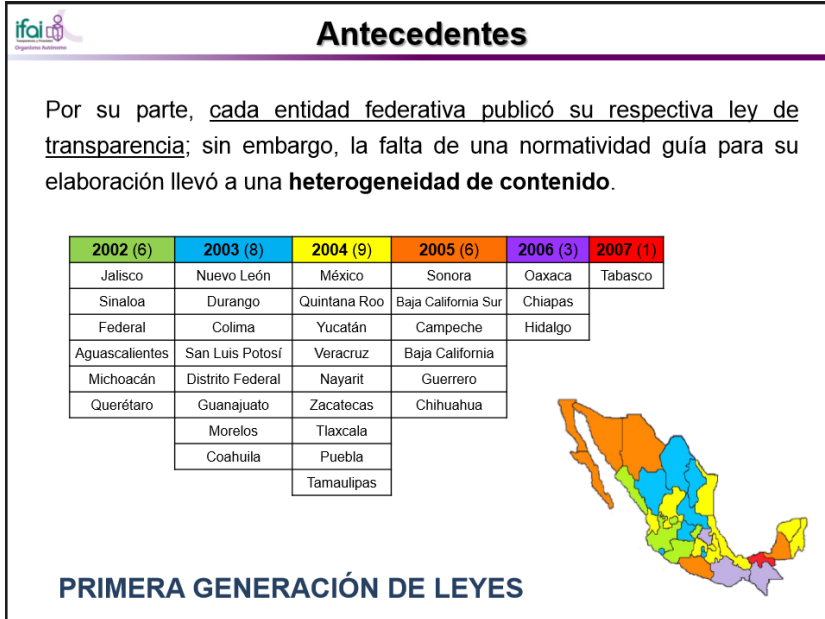
---

<sup>49</sup> García González, Aristeo. (2011). Los retos de la nueva administración pública en el ejercicio del derecho de acceso a la información. Una visión comparada. *Derecho comparado de la información*. Número 18 Julio-diciembre de 2011. p. 19. Recuperado: <file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/28060-55905-1-PB.pdf>

<sup>50</sup> Estudio comparativo de leyes de transparencia y acceso a la información pública, IFAI, 2012. Recuperado: <http://documents.mx/documents/estudio-comparativo-de-leyes-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-ifai.html>

<sup>51</sup> Guerra Ford, Oscar. (2015). Reforma Constitucional de Transparencia y sus leyes reglamentarias, Red de Transparencia y Acceso a la Información, RTA.

Cuadro 1: Estudio comparativo de leyes de transparencia y acceso a la información Pública. IFAI. 2012



A partir de que aprueba la primera ley federal de transparencia se hizo efectivo el derecho de acceso a la información que trajo como una consecuencia natural la transparencia del ejercicio público de las autoridades.

### 1.1.2. La transparencia

Dentro de la legislación en la materia de acceso a la información, se incorpora como una obligación de las autoridades transparentar la actuación pública.

La transparencia es considerada como la acción del gobierno tendiente a la apertura de la información que está en posesión de las entidades públicas al escrutinio de la sociedad, a través de ciertos mecanismos para su clasificación, sin que esto implique la justificación de su contenido<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> Villanueva, Ernesto (Coord). (2010). Diccionario de derecho de la información. 3ª edición aumentada. Editorial Bosque de Letras. México. p 755

Por otra parte se hizo efectivo el derecho a saber mediante la petición de informaciones a través de la presentación de solicitudes a los sujetos obligados tanto por la ley federal y las estatales.

Aun con la vigencia de este derecho fundamental, México vivía una alternancia en el Ejecutivo Federal y en un proceso de transición democrática, teniendo como prácticas de opacidad y secrecía.

Durante décadas en México, quienes detentaban el poder público tenían la concepción de que la información era de su propiedad, actuando con discrecionalidad y sin rendirle cuentas a la sociedad.

Si nos remontamos a la cultura Griega, desde entonces existía la opacidad considerada entonces como la antítesis de la transparencia, el ejemplo de ello se da con los llamados *arcana amperii*, donde los políticos actúan en la sombra.

Derivado de la actuación opaca de los gobernantes, en muchas regiones hubo países que padecieron regímenes dictatoriales, donde el derecho a la información no existía, por lo que a partir del fortalecimiento de las democracias, las estructuras legales se modificaron para darle paso a la vigencia de otros derechos humanos como el de acceso a la información.

En el caso de México, como ya se mencionó con anterioridad el derecho a la información se incorpora en la (CPEUM) en el año de 1977, sin embargo es hasta el año de 2002 cuando se da vigencia a través de la (LFTAIPG).

Entre los objetivos de la (LFTAIPG) se mencionan en el artículo 4 fracción II el de Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup>El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (11 de junio 2002) Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Recuperada: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002)

El principio de la transparencia máxima implica que el alcance del derecho a la información debe ser tan amplio como la gama de información y entidades respectivas, así como los individuos que puedan reclamar el derecho<sup>54</sup>.

La transparencia es una garantía no jurisdiccional para ejercer el derecho de acceso a la información pública, es decir, constituye una de las herramientas legales para poner en marcha dicho derecho mediante la publicidad de la información pública<sup>55</sup>.

Es considerada como una obligación de los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.

En muchos estados, así como en el propio ámbito federal, la batalla por la transparencia fue ardua.

La extensión del derecho a la información se dio a lo largo y ancho del país, en cada estado de acuerdo a sus propias leyes, lo que propició unas formas de interacción de la sociedad civil organizada, que al observar la “ola creciente de la transparencia”, propició y encabezó mediciones.

Como ya se hizo referencia, en 2010 (FUNDAR) inició una medición denominada (IDAIM) que repitió en el año 2014, señalando en ese tránsito del ejercicio del (DAI) aún existían oficinas públicas que se negaron a proporcionar información, al tiempo que

---

<sup>54</sup> Mendel, Toby. (2008). Libertad de Información: Comparación Jurídica, Segunda Edición, Unesco, Paris. Recuperado <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001584/158450s.pdf>

<sup>55</sup> Carral Cortés, Víctor. (2013). Relación privacidad y transparencia. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]., año 1, núm. 2. Recuperada: [file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/11\\_privacidad.pdf](file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/11_privacidad.pdf)

funcionarios pretendieron obstaculizar el ejercicio del derecho de acceso a la información<sup>56</sup>.

En ese índice tuvo entre otros propósitos, el de identificar que tan lejos estaba la segunda generación de leyes de transparencia de las entidades federativas de los principios del artículo 6° de la (CPEUM) efectuada en el año 2007.

La propuesta de este segundo índice donde se incorporar la asociación civil Artículo 19 a Fundar, se deriva también de los hallazgos en el primero realizado en el 2010

La heterogeneidad en la garantía y protección del (DAI) fue alarmante; mientras que la mejor ley obtuvo 0.89 en el índice base, la peor ley obtuvo 0.36, lo que significaba una diferencia de 0.53 puntos<sup>57</sup>.

En México, el desarrollo del marco normativo de transparencia ha sido desigual. Como no existía un mandato federal para homologar los criterios que regularían este derecho, quedó al arbitrio de cada legislatura estatal. Desde el inicio algunas leyes se constituyeron como referentes en la materia al incorporar estándares altos de garantía del (DAI).

Nuestro país entró en esa ruta como ya se mencionó en el año 2002 con la aprobación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)<sup>58</sup>.

México se convirtió en pionero en el establecimiento de mecanismos electrónicos para acceder a la información.

---

<sup>56</sup> Centro de Análisis e Investigación Asociación Civil, AC. Fundar. (2014). Índice del Derecho de Acceso a la Información en México, IDAIM,, México, p. 6 Recuperado: <http://idaim.org.mx/data/cuadernillo.pdf>

<sup>57</sup> Ibid,

<sup>58</sup>El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. DOF: 11 de junio 2002. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Recuperado [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002)

Se habilitó un sistema electrónico de solicitudes de información, llamado en un primer momento SISI (Sistema de Solicitudes de Información), que mediante una plataforma de internet se podían hacer solicitudes de información a los sujetos obligados de la ley federal de transparencia.

Hay que hacer hincapié en la existencia del Sistema de Solicitudes de Información (SISI), una herramienta de gran utilidad que permite realizar vía internet solicitudes desde cualquier lugar del mundo, así como dar seguimiento a varias solicitudes de información de manera simultánea, lo que reduce sensiblemente los costos para acceder a la información pública gubernamental<sup>59</sup>.

Si bien el (SISI) es una herramienta valiosísima, habría que diseñar mecanismos efectivos para cubrir las necesidades de información de la población que no tiene acceso a internet<sup>60</sup>.

De acuerdo a la presente investigación, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI) tiene un aumento anual sostenido en el número de solicitudes de información en por lo menos 8 años a partir del 2004.

Es así que del año del 2004 al 2011, se mantuvo el crecimiento anualizado logrando 711,073 solicitudes en esos años, mientras que del 2012 a 2015 sumaron 439,610 solicitudes de información.

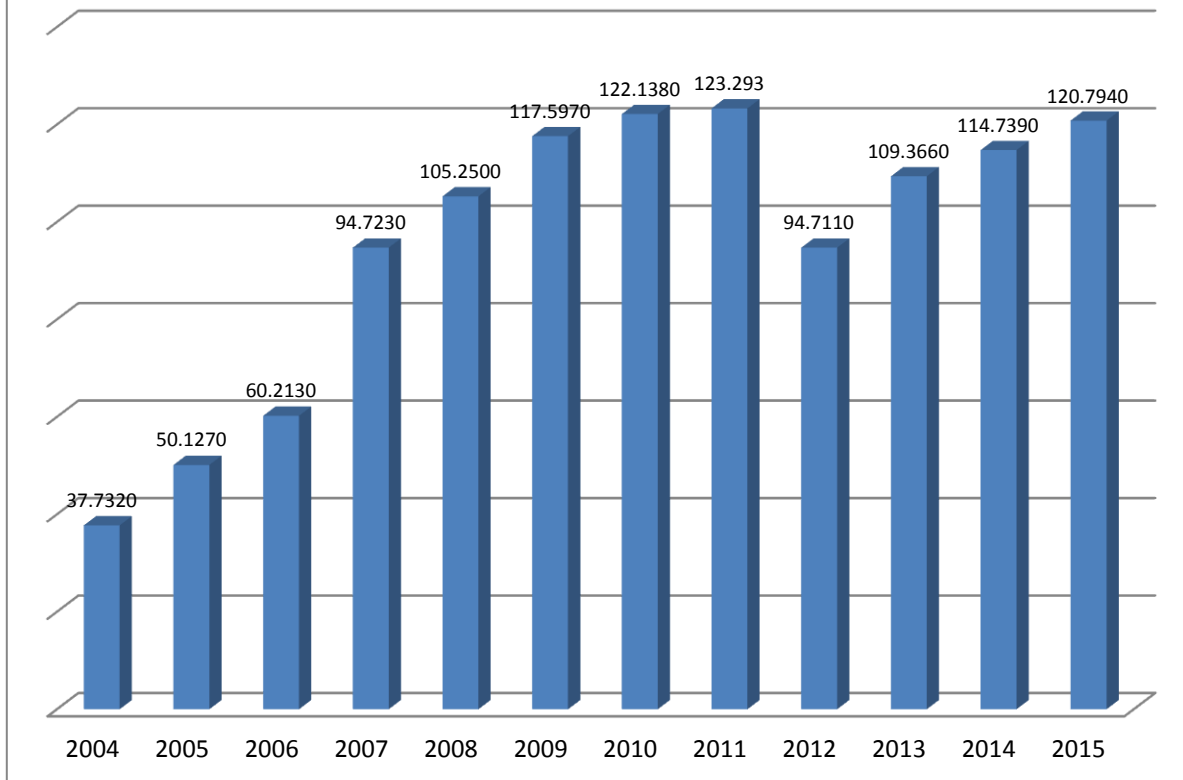
(Ver Gráfica 1: elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante el INAI sobre el número de solicitudes de información registradas a nivel nacional anualmente del 2004 al 2015)

---

<sup>59</sup> Sistema de Solicitudes de Información, SISI. Tutorial [http://www.cca.org.mx/apoyos/guia/Monitoreo\\_Tutorial\\_SISI.pdf](http://www.cca.org.mx/apoyos/guia/Monitoreo_Tutorial_SISI.pdf) consultado Mayo 2017

<sup>60</sup> Sistema de Solicitudes de Información, SISI. Tutorial [http://www.cca.org.mx/apoyos/guia/Monitoreo\\_Tutorial\\_SISI.pdf](http://www.cca.org.mx/apoyos/guia/Monitoreo_Tutorial_SISI.pdf) consultado Mayo 2017

**Gráfica 1**  
**Solicitudes de información registrados por el INAI**  
**2004-2015**

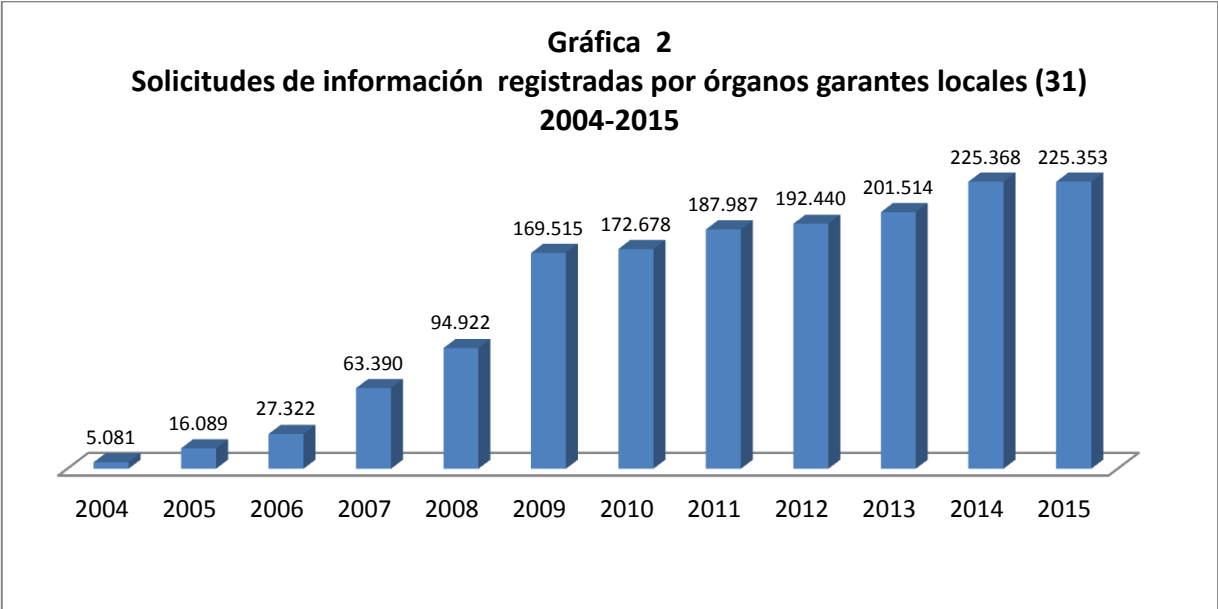


En el caso de los estados el fenómeno se repite y anualmente el número de solicitudes aumenta de manera exponencial según datos obtenidos por los órganos garantes del país.

En lo referente a la información obtenida de los estados, se logró ubicar que las solicitudes de información a partir del 2004 presentan un incremento anualizado iniciando ese año con 5,081 solicitudes; para el siguiente año el 2005 aumenta a 16,089; en el año 2006, continuó el ascenso para llegar a las 27,322; al siguiente año el 2007, se tiene un incremento a 63,390; en el año 2009 se registra un aumento significativo que llega a las 169,515 solicitudes de información,

Del años 2010 al 2015 se mantuvo el incremento de solicitudes en las entidades federativas de 172,678, 187,987, 191,440, 201,514, 223,368 y 225.353, respectivamente del 2010 al 2015.

(Ver Gráfica 2: elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes de los estados, sobre el número de solicitudes de información registradas a nivel local anualmente del 2004 al 2015)



Se observa que desde el órgano garante nacional, el ritmo de crecimiento en las solicitudes de información anualizado se genera solamente en los 8 primeros años del periodo revisado.

En el año 2012, se registra un decrecimiento en el ejercicio del (DAI) mediante las solicitudes de información, teniendo en los años posteriores un crecimiento anual hasta el 2015.

En el caso de los estados la curva es creciente desde desde el año 2004, por lo que en las entidades ha sido constante a la alza el derecho de acceso a la información en el uso de solicitudes de información por parte de la sociedad.



Los avances en los sistemas informáticos y digitales, dieron como resultado la integración de una nueva plataforma electrónica para presentar solicitudes de información.

El sistema (SISI) concluyó sus funciones y se le dio paso al sistema que denominado como Infomex y hoy de acuerdo a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se cuenta con el funcionamiento de la Plataforma Nacional de Transparencia, que incluye 4 sistemas: de solicitudes de acceso a la información; de gestión de medios de impugnación; de portales de obligaciones de transparencia, y de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados, (Art. 50)<sup>61</sup>.

Procedimiento de solicitudes de información<sup>62</sup>

El procedimiento para solicitar información a los sujetos obligados de la (LGTAIP), establece los plazos en los cuales se deberá dar respuesta a la citada petición a los (SO), y en caso de que obtenerla, también se menciona el procedimiento para presentar el Recurso de Revisión ante el órgano garante local o nacional

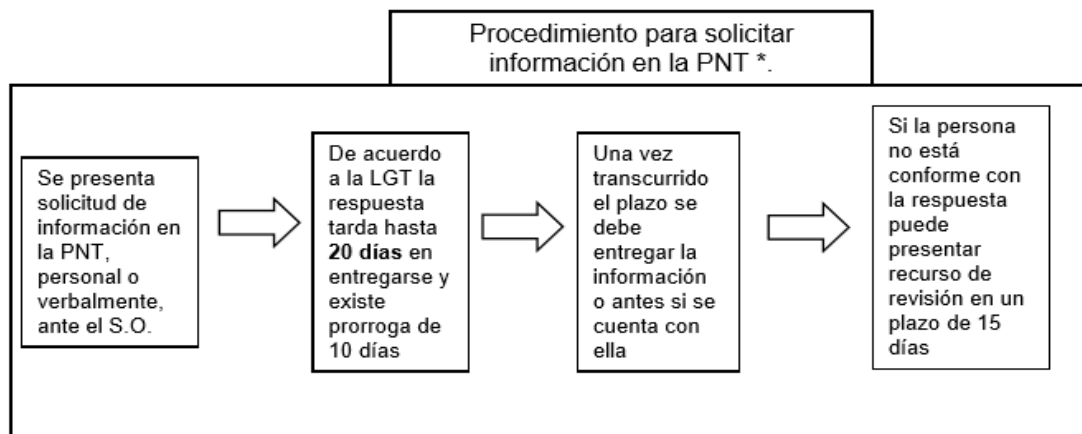
(Ver cuadro sobre procedimiento para solicitar información. Elaboración propia a partir de lo señalado en la LGTAIP)

---

<sup>61</sup>El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (4 de mayo 2015) Artículo 3 fracción V. Ley General de Transparencia, publicada DOF: 4 mayo 2015.

Recuperada: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)

<sup>62</sup> Fuente: Elaboración propia.



Aristeo García González, señala que la consagración del “derecho de acceso a la información pública se ha constituido como uno de los pilares del moderno Estado social y democrático de derecho”<sup>63</sup>.

Se pone un énfasis importante en lo relativo al uso de las nuevas tecnologías como una herramienta del derecho de acceso a la información.

En ese sentido se sostiene que “dado el creciente desarrollo tecnológico, la materialización de este derecho ha ido variando paulatinamente”<sup>64</sup>.

Así el avance en el ejercicio del derecho de acceso a la información con el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TICs), han favorecido a la sociedad al tener la opción de un sistema y una plataforma para realizar solicitudes de información y presentar recursos de revisión si no está conforme con la entrega de respuestas.

Dentro de la vorágine sobre el uso del derecho a saber surge el cruce del (DAI) con el tema de los documentos resguardados, que pueden estar en una biblioteca o en un

<sup>63</sup> García González, Aristeo. Los retos de la nueva administración pública en el ejercicio del derecho de acceso a la información. Una visión comparada. *Derecho comparado de la información*. Número 18 Julio-diciembre de 2011. p.24. Recuperado : <file:///C:/Users/Lourdes/Downloads/28060-55905-1-PB.pdf>

archivo, con el propósito de que se pueda dar respuesta a las solicitudes de información.

Se anota entonces la importancia de la *Ley General de Bibliotecas* que se relaciona con el Artículo 73º. Constitucional, que establece la responsabilidad de organizar y sostener bibliotecas y museos, esto en la administración de Miguel de la Madrid Hurtado y entró en vigor el 21 de enero de 1988.

En mayo del 2005, la investigadora Rosa María Martínez, en su artículo denominado *El Derecho a la Información en México. En Redalyc.org. Razón y Palabra, vol. 10, núm. 44*. Alerta sobre el tema de la falta de cultura de ordenar y archivar documentos.

Se relaciona a las bibliotecas y archivos como campos en los cuales se trabajan en la información, el tratamiento de documentos específicamente por las áreas de los archivos de la administración pública<sup>65</sup>.

Se menciona que en algunos casos la información está empaquetada, almacenada o extraviada, lo que en su momento haría difícil cumplir con la Ley federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

También se hace referencia a que la (LFTAIPG) del 2002 le delega en el Archivo General de la Nación, la responsabilidad sobre los criterios de catalogación, clasificación y conservación de los documentos administrativos y la organización de los archivos de las dependencias y entidades públicas.

En el año 2005 se analiza la posibilidad de tener una ley de archivos para que los documentos se catalogaran, clasificaran y conservaran en las instituciones, además de normar su gestión, su control y facilitar el cumplimiento de las leyes de transparencia en el país.

Pero frente al crecimiento del uso del derecho de acceso a la información y la consecuente transparencia, como aspectos irrenunciables en el fortalecimiento de la

---

<sup>65</sup> Martínez, Rosa María. (2005) En Redalyc.org. Razón y Palabra. “*El Derecho a la Información en México*”, vol. 10, núm. 44. Recuperado: <http://www.redalyc.org/pdf/1995/199520624006.pdf>

democracia en el país, se detectó la disparidad y dispersión en el efectivo ejercicio de este derecho que obligó a una nueva reflexión pública.

Se identificó en estudios presentados en el Seminario Internacional Ley Modelo Iberoamericana sobre acceso a la Información Pública y su aplicación regional y en México, (marzo 10, 2011, D.F.) que cada entidad federativa publicó su respectiva ley de transparencia; sin embargo, la falta de una normatividad guía para su elaboración, llevó a una heterogeneidad de contenido, generando disparidad en diversos aspectos como en los procedimientos, la obligaciones de transparencia, en la reserva de información entre otros<sup>66</sup>.

### **1.1.3. Reforma constitucional de 2007**

De los años 2003-2006 se registra en el país, la ola de leyes de transparencia en las diferentes entidades federativas, lo que provocó legislaciones irregulares y heterogéneas, sin tener una similitud unas de otras, situación que provocaba una serie de problemas para el ejercicio del (DAI).

Así a la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, le siguieron otras equivalentes en las entidades federativas.

El surgimiento de una ley federal como de leyes estatales, implicó que un mismo derecho ciudadano estuviera regulado por más de una treintena de ordenamientos jurídicos, habiendo establecido cada uno de ellos diferentes definiciones, criterios, conceptos, procedimientos, requisitos, etc.<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Guerra Ford, Oscar. (2011). Seminario Internacional Ley Modelo Iberoamericana sobre acceso a la Información Pública y su aplicación regional y en México, Ciudad de México.

<sup>67</sup> Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos, IFAI, (2012). Recuperado. <http://documents.mx/documents/estudio-comparativo-de-leyes-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-ifai.html>

Para superar lo anterior, en el año 2007 se logró la reforma al artículo sexto constitucional, (20 de julio se publicó en el Diario Oficial de la Federación) que mediante sus bases y principios plasmados en sus siete fracciones, fue posible homologar los criterios de regulación del citado derecho que como se ha señalado se encontraba disperso. La mayoría de las leyes tuvieron reformas orientadas precisamente a adecuar las leyes locales con lo establecido en el artículo 6º constitucional.

A inicios del 2007 todos los estados del país contaban con una ley en esta materia. Sin embargo existía un problema importante: los criterios contenidos en esas leyes para ejercer el derecho de acceso a la información variaban de manera significativa.

Lo anterior significaba simplemente que los requisitos para ejercitar el derecho eran distintos dependiendo de la entidad federativa de que se tratara.

En algunos se requería, por ejemplo, que la persona que presentaba la solicitud fuera ciudadano de ese estado; en otros, se imponían diversas limitaciones a las solicitudes, o bien existían diferencias importantes en la información que podía ser reservada.

Por lo tanto se generó una situación inaceptable, pues se trataba del mismo derecho, pero con condiciones de ejercicio diferentes en cada estado (Marván S. L., 2007)<sup>68</sup>.

De ese tipo de fenómenos se derivó la reforma al artículo 6º constitucional, como ya se mencionó en la cual se adiciona un segundo párrafo con 7 fracciones donde se explicaba de manera puntual las bases y principios del derecho a saber, en particular la que establece que toda información en posesión de los órganos del Estado mexicano es pública y que las excepciones al acceso debían estar contenidas en instrumentos de carácter legislativo y sólo cuando se justificara en el interés público o la protección de la vida privada y los datos personales.

---

<sup>68</sup> Sergio López Ayllón & Marván Laborde María (Coord). (2007). La transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas, México, CIDE-IFAI. Recuperado [http://www.resi.org.mx/icainew\\_f/images/Biblioteca/Coediciones/coedicion14.pdf](http://www.resi.org.mx/icainew_f/images/Biblioteca/Coediciones/coedicion14.pdf)

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: (Ver Cuadro Reforma constitucional. Elaboración propia a partir de la reforma al artículo 6° en el año 2007)

<b>Reforma Constitucional al Artículo 6° en materia de acceso a la información</b>	
<b>Fracción</b>	<b>Contenido</b>
<i>Fracc. I</i>	<i>Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.</i>
<i>Fracc. II</i>	<i>La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.</i>
<i>Fracc. III</i>	<i>Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.</i>
<i>Fracc. IV</i>	<i>Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.</i>
<i>Fracc. V</i>	<i>Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.</i>
<i>Fracc. VI</i>	<i>Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.</i>
<i>Fracc. VII</i>	<i>La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.<sup>69</sup></i>

Con el fortalecimiento del marco legal la transparencia y el derecho de acceso a la información se colocaran en el centro del debate público, al señalar dentro del segundo artículo transitorio que en un plazo específico de un año la

<sup>69</sup> El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6°. Refoma. DOF. 20 de Julio 2007. Recuperado: [http://inicio.ifai.org.mx/Articulo6/PublicacionDOF20Jul\\_2007.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Articulo6/PublicacionDOF20Jul_2007.pdf)

Federación, los estados y el Distrito Federal habrían adecuar sus leyes a lo marcado por la reforma Constitucional<sup>70</sup>.

Pese a lo anterior, no todas las entidades federativas cumplieron en el transitorio segundo del artículo 6° constitucional, solo lo lograron Colima, Durango, Guanajuato, SLP, Sinaloa, Campeche, Michoacán y Tamaulipas, para finales de 2012, el resto de las entidades federativas ya habían introducido cambios en sus legislaciones de transparencia, con la sola excepción de Coahuila, Hidalgo y Tabasco<sup>71</sup>.

En la revisión de la necesidad de la reforma del 2007 al artículo 6° constitucional se menciona a la declaratoria de inexistencia de la información por parte de los sujetos obligados para no responder a las solicitudes de información.

El incremento del número de declaratorias de inexistencia identificadas por el órgano garante de transparencia, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, IFAI, fue tomado en consideración dentro de la reforma constitucional al artículo 6° donde se expresa por primera vez la documentación de la información en el año de 2007.

La fracción quinta del artículo 6° relativo al derecho de acceso a la información como ya se mencionó párrafos arriba.

Respecto a esa reforma constitucional hubo pronunciamientos de diversos sectores como gobernadores, académicos, organizaciones de la sociedad civil, investigadores, comisionados de órganos garantes de transparencia y representantes populares sobre la necesidad de homologar el derecho de acceso a la información estableciendo un “piso mínimo” que se incluyera en las leyes locales y la federal.

---

<sup>70</sup> El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6°. Refoma. DOF. 20 de Julio 2007 Artículo 2° transitorio: La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia deberán expedir las leyes de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Derecho.

<sup>71</sup> Peschard Jaqueline. (2016). Hacia el Sistema Nacional de Transparencia. “La Expansión de un derecho fundamental: El sistema nacional de transparencia”. Ciudad de México, UNAM, IJ. pag. 51. Recuperado: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4064/5.pdf>

La federación y las entidades federativas podrán así generar las leyes necesarias, y los municipios los reglamentos de archivos indispensables, para darle vigencia al derecho de acceso a la información<sup>72</sup>.

Posterior a la reforma constitucional que obligaba a la homologación de las leyes, era necesario tener un diagnóstico en el ejercicio del acceso a la información en el país.

La Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública (COMAIP) por acuerdo de asamblea le solicitó al Centro de Investigación y Docencia Económica, (CIDE) que realizara el primer diagnóstico sobre el ejercicio del derecho a la información, estudio denominado “Métrica de la transparencia en México: diagnóstico del estado del acceso a la información pública”

“En el año 2007, la (COMAIP) encomendó al (CIDE) la primera métrica nacional de la transparencia, medición de portales y calidad de respuestas, con el objetivo de realizar una investigación, que diera cuenta del estado que guardaba la transparencia y el acceso a la información en todo el país”<sup>73</sup>.

El estudio tuvo como objetivo central construir una metodología que permitiera obtener un diagnóstico sobre el grado apertura y acceso a la información de los entes públicos en todos los niveles y ramas de gobierno, así como identificar las áreas que se debían atender para hacer efectivo este derecho<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, INAI. (2007). Reforma al artículo 6º constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos, INAI. México. p. 30

<sup>73</sup> Castillo, Miguel. (2013) COMAIP 10 años Construyendo el Derecho de Acceso a la Información Pública en México. Recuperado [http://itaimich.org.mx/pdf/varios/libro\\_comaip.pdf](http://itaimich.org.mx/pdf/varios/libro_comaip.pdf)

<sup>74</sup> Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. (2007). Métrica de la Transparencia. p.11. Recuperado: <http://metricadetransparencia2010.cide.edu/MetricaTransp2007.pdf>



Algunos de los principales hallazgos de la Métrica 2007 fueron que se constató la heterogeneidad con la que el acceso a la información, se practicaba entonces nuestro país.

El mismo derecho, las mismas reglas incluso, el mismo precepto, ofreció resultados muy distintos tan solo cruzando una frontera estatal o tan solo cambiando una dirección electrónica. Esa disparidad constituyó quizás el mayor reto del acceso a la información para los siguientes años<sup>75</sup>.

Estos hallazgos del estudio elaborado por el (CIDE) a petición de la (COMAIP), estaban arrojando resultados inequívocos, de que el rumbo en el ejercicio de derecho de acceso se requería un viraje que permitiera hacer efectivo ese derecho humano.

Dentro de las conclusiones de la Métrica 2007, se encontró que “el derecho de acceso a la información en México apenas comienza a desarrollarse, se encuentra en una etapa insatisfactoria y casi embrionaria a pesar de la emisión de las primeras leyes, desde así casi cinco años”<sup>76</sup>.

#### **1.1.4 La reforma del 2014**

Fue en el año de 2014 cuando se registra una nueva reforma Constitucional federal del artículo 6º, donde se fortalece al órgano garante nacional, al (IFAI) al reconocerlo de manera constitucional y brindarle autonomía.

Se incrementa el número de sujetos obligados de la ley al incluir a los partidos políticos, sindicatos, fondos y fideicomisos públicos, y todas aquellas personas de derecho público o privado que reciban recursos públicos.

---

<sup>75</sup> Ibid p.61

<sup>76</sup> Ibid

Se establecen las bases y principios del derecho a saber, medidas de apremio por el incumplimiento, así como la coordinación del órgano garante nacional con otras instancias.

En mayo de 2015 se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que contiene la conformación del órgano nacional de transparencia antes (IFAI) ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (INAI); la integración del Sistema Nacional de Transparencia; se fortalece la máxima apertura; se aumenta el número de obligaciones de transparencia; la sociedad podrá denunciar ante el incumplimiento de la ley en materia de transparencia; se incluye la transparencia proactiva; el gobierno abierto; así como la accesibilidad de los grupos vulnerables.

Previo a la aprobación se generó una corriente de impulso para hacer la mejor legislación posible, que presentara avances y no retrocesos en materia de derecho a la información y la transparencia.

Surgieron posturas de organizaciones de la sociedad civil mexicanas quienes le han dado seguimiento y trabajado el tema.

Caso concreto se publicó la opinión del Centro de Análisis e investigación (FUNDAR), en el documento llamado “Reflexiones sobre el Derecho de Acceso a la Información y la iniciativa de Ley General de Transparencia, 2015”, donde uno de los principales argumentos era evitar el incumplimiento de los mandatos en la reforma constitucional del 7 de febrero de 2014, sobre todo en el principio de la máxima publicidad y las reservas de la información.

La creación de causales amplias e imprecisas de reservas no puede venir sustituyendo el ejercicio de argumentación que el (DAI) implica. Predeterminar numerosas categorías de reserva de información es contrario al principio de máxima publicidad y amenaza con “fossilizar” este derecho, señaló (FUNDAR) en el documento.

A partir del ejercicio del derecho a saber en el país aparecen varios fenómenos que empezaron a preocupar a la comunidad académica y agrupaciones de la sociedad civil relacionadas con este derecho.

Inexistencia de la información

Según los índices aplicados por organizaciones como el Centro de Investigación y Análisis, (FUNDAR) a través del Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM) sostiene la siguiente teoría que uno de los obstáculos es declarar que no existe la información.

FUNDAR señaló que la información debe existir si refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorguen a los sujetos obligados.

De igual forma se tendría por parte de las autoridades, la obligación de documentar la acción gubernamental la cual no sólo se vincula con la plena satisfacción del (DAI) sino también permite a eficiencia de la gestión pública, mejorar la toma de decisiones y proveer elementos sustantivos para evaluaciones del quehacer gubernamental.

A pesar de lo anterior, se identificó que un problema del sistema de acceso a la información identificado en 14 años del ejercicio del (DAI) en México a partir de la entrada en vigor de la (LFTAIPG) y de las leyes estatales y del DF, era la “declaratoria de inexistencia de información” de parte de los sujetos obligados.

En el año 2006, el investigador Fernando Ulises Gómez Llanos, en su trabajo señala que ante la declaración de inexistencia de información y sin una ley que regulara los archivos, además de la falta de sistematización de información producida por las dependencias de la administración pública, la zona de incertidumbre para dar acceso a la información era mucho mayor y limitaba los alcances de la gestión de resoluciones por parte del (IFAI).

El Centro de Investigación y Análisis (FUNDAR) siguió sosteniendo que la declaratoria de inexistencia de información podría revelar tres problemas:

Primero, que los funcionarios se resisten a entregar información con la que efectivamente cuentan y que por sus características debería ser pública.

Segundo, que los sujetos obligados no cumplen con la obligación de documentar de sus procesos y toma de decisiones.

Tercero, que la autoridad no está cumpliendo con sus responsabilidades y facultades.

La declaratoria de inexistencia de la información frente a una solicitud de información es un recurso utilizado por los sujetos obligados para no entregar la información a los solicitantes.

El incremento del número de declaratorias de inexistencia identificadas por el órgano garante de transparencia nacional, (IFAI)-(INAI)<sup>77</sup>, fue tomado en consideración dentro de la reforma constitucional al artículo 6° donde se expresa por primera vez la documentación de la información en el año de 2007.

### **1.1.5 Negativa de la información y declaratoria de inexistencia**

La negativa de la información se da cuando un sujeto obligado de las leyes de transparencia, no proporciona la información solicitada y entrega una respuesta en sentido negativo. En el caso que nos ocupa se argumenta la declaratoria de inexistencia por consecuencia no se concede la información.

El comisionado del (INAI) Oscar Guerra Ford, en su participación con la ponencia El papel rector del Archivo General de la Nación a la luz de las recientes reformas constitucionales, (Saltillo 2014) reveló que el promedio de porcentaje de declaración de inexistencia de la información 2010 – 2013 era del 6.6% que equivalía a 7445 solicitudes de información, con respecto al total presentado en ese periodo.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> El IFAI cambia de denominación con la publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información el 5 de mayo de 2015. Comunicado oficial del INAI publicado el 5 de mayo de 2015 INAI-OA/001/15 Recuperado:<http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20INAI-001-15.pdf>

<sup>78</sup> GUERRA Ford Oscar Mauricio. (Julio, 2014). Hacia un sistema nacional de archivos y de rendición de cuentas. En, Primer foro nacional sobre los Principios rectores y bases para una Ley General de Archivos. Instituto Morelense

La expresión del maestro Guerra Ford es que no existe una cultura de organización de los archivos el problema mayor está en los archivos de trámite y concentración, refirió que todos los sujetos obligados por ley están obligados a documentar su actuación según la constitución.

Precisó sobre la urgencia de organizar los archivos si se quiere garantizar plenamente el acceso a la información y la rendición de cuentas, así mismo, continuó, que se tienen altos estándares de observancia para lograr una normatividad homogénea.

Enumeró los tristes escenarios actuales de los archivos públicos, también puntualizó sobre las consecuencias que se derivan de la desorganización e inadecuada administración de los archivos, así mismo presentó una estadística desde el año 2010 a lo que va del 2014 sobre las respuestas de declaración de inexistencia de información a solicitudes de información pública y datos personales, ofrece números y porcentajes resultado de esta estadística, negando por lo tanto la información por no tenerla.

Ante la negativa de la información argumentando la inexistencia, era necesario que se llevara a cabo la declaración formal cuyo propósito era que los Comités de Información de los sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental emitieran una declaración que confirmara, en su caso, la inexistencia de la información solicitada.

Lo anterior era condición para garantizar al solicitante que efectivamente se realizaron las gestiones necesarias para la ubicación de la información de su interés, y que éstas fueron las adecuadas para atender a la particularidad del caso concreto.

En ese sentido, las declaraciones de inexistencia de los Comités de Información debían contener los elementos suficientes para generar en los solicitantes la certeza del

carácter exhaustivo de la búsqueda de la información solicitada y de que su solicitud fue atendida debidamente; es decir, debían motivar o precisar las razones por las que se buscó la información en determinada(s) unidad(es)<sup>79</sup>.

Uno de los problemas del Sistema de Acceso a la Información identificado a partir de 14 años del ejercicio del (DAI) en México, a partir de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y de las leyes estatales y el Distrito Federal, es fue la “declaratoria de inexistencia de la información” de parte de los dependencias públicas.

De acuerdo al marco normativo antes de la reforma constitucional de 2014, el órgano garante del (DAI) no podía detectar qué tipo de problemática se actualizaba en cada “declaratoria de inexistencia”.

En el caso de que se presentara un recurso de revisión, el órgano garante sólo podía obligar a una “búsqueda exhaustiva” ante la falta de respuesta o negativa de la misma argumentando la inexistencia.

El otro aspecto relevante que aportó (FUNDAR) en el documento denominado Reflexiones de la Ley General de Transparencia, es el relacionado con la importancia de tener las acciones de las autoridades documentadas, en consecuencia dichos documentos deben estar incorporados a un archivo, a fin de darle vigencia al derecho de acceso a la información<sup>80</sup>.

En los últimos años la ciencia archivística ha desarrollado una metodología que le permite estar a la par de las exigencias de la sociedad moderna. Por ello, hoy los

---

<sup>79</sup> Criterios 012/10 del IFAI sobre inexistencia de la información Aprobados por el pleno del IFAI en el año de 2010.

<sup>80</sup> Centro de Análisis e Investigación Asociación Civil, AC. Fundar. (Febrero 2015) Reflexiones sobre el Derecho de Acceso a la Información y la Iniciativa de la Ley General de Transparencia. Recuperado [http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios\\_legislativos2/docs/transparencia/Reflexiones\\_FUNDAR.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/transparencia/Reflexiones_FUNDAR.pdf)

archivos se consideran centros de información, donde se concentran los documentos de manera organizada, para coadyuvar con la gestión administrativa. Y al mismo tiempo se conciben como los preservadores de la memoria corporativa y social.

De esta manera, los archivos son la base de un modelo de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Sin ellos es difícil tener las condiciones para impulsar una sociedad democrática, ya que el acceso a los archivos abre las mismas posibilidades a todos los ciudadanos para estar informados respecto al quehacer de la función pública.

Dentro de la Métrica de la Transparencia 2010 que como ya se explicó fue elaborada por el (CIDE) a solicitud de la (COMAIP), en seguimiento a la anterior, se ubicó el tema de la declaratoria de inexistencia.

En la dimensión evaluada denominada “usuario simulado” de identificaron Prácticas en contra de la Transparencia en el proceso, entre las que se mencionan: obstáculos relacionados con el pago por la información; entregas en plazos perentorios; prevención como mecanismo de dilación; uso indiscriminado de las prórrogas; entrega de plazos vencidos; y inexistencia injustificada (sujetos obligados que no tienen información que deberían tener)<sup>81</sup>.

En la medición del (CIDE) se identificó entre sus conclusiones procesos desiguales en el acceso a la información; criterios diferenciados dependiendo del estado o del sujeto obligado para responder o para justificar la negativa.

También en las conclusiones de la dimensión del usuario simulado se señala prácticas nocivas en que en aparente cumplimiento de la ley se socaba el derecho de acceso a la información<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. (2007). Métrica de la Transparencia. p. p.116 y 119  
Recuperado: <http://metricadetransparencia2010.cide.edu/MetricaTransp2007.pdf>

<sup>82</sup> Ibid, p.120

### 1.1.6 Los archivos

El desarrollo de las tecnologías de la información permiten hoy concebir a los archivos, ya no como meros depositarios de documentos, sino como auténticos sistemas de gestión documental que además pueden producir información útil, en cualquier momento, para la propia organización administrativa e incluso, para la toma de decisiones.

*“La federación y las entidades federativas podrán así generar las leyes necesarias, y los municipios los reglamentos de archivos indispensables, para darle vigencia al derecho de acceso a la información”.*<sup>83</sup>

El espíritu del legislador, fue proporcionar las bases y principios del derecho de acceso a la información ante leyes diferentes y heterogéneas que impedían ejercerlo de manera homologada en el país.

Aún con tal disposición no desapareció el fenómeno de la declaratoria de inexistencia. Los argumentos de (FUNDAR) en el análisis previo a la reforma constitucional del artículo 6° en el año 2014 señalaban que el marco normativo vigente no le permitía al órgano garante del (DAI) detectar qué tipo de problemática se actualizaba en cada “declaratoria de inexistencia”. En el caso de que se interpongan un recurso de revisión, el órgano garante sólo puede obligar a una “búsqueda exhaustiva”<sup>84</sup>.

El otro aspecto relevante que aportó (FUNDAR) en el documento denominado Reflexiones de la Ley General de Transparencia, es el relacionado con la importancia de tener las acciones de las autoridades documentadas, en consecuencia dichos documentos deben estar incorporados a un archivo, a fin de darle vigencia al derecho de acceso a la información.

---

<sup>83</sup> López Ayllón Sergio. (2015) El acceso a la información un derecho fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana. Cuadernos de transparencia, 17, INAI, p.30 Recuperado <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/Cuadernillo%2017%20B.pdf>

<sup>84</sup> Centro de Análisis e Investigación Asociación Civil, AC. Fundar. (Febrero 2015). Reflexiones sobre el Derecho de Acceso a la Información y la Iniciativa de la Ley General de Transparencia. P 5, Recuperado [http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios\\_legislativos2/docs/transparencia/Reflexiones\\_FUNDAR.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/transparencia/Reflexiones_FUNDAR.pdf)



En los últimos años la ciencia archivística ha desarrollado una metodología que le permite estar a la par de las exigencias de la sociedad moderna. Por ello, hoy los archivos se consideran centros de información, donde se concentran los documentos de manera organizada, para coadyuvar con la gestión administrativa. Y al mismo tiempo se conciben como los preservadores de la memoria corporativa y social<sup>85</sup>.

Dentro de Cuadernillo del ABC de los Archivos, se señala que: *“los archivos son la base de un modelo de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Sin ellos es difícil tener las condiciones para impulsar una sociedad democrática, ya que el acceso a los archivos abre las mismas posibilidades a todos los ciudadanos para estar informados respecto al quehacer de la función pública”*<sup>86</sup>.

Expresando puntualmente que los documentos son creados y administrados por las organizaciones y forman parte o proporcionan evidencias de las actividades por dichas organizaciones que pueden ser públicas o privadas.

Si se habla de una estrategia de desarrollo, los documentos del sector público, constituyen información que ha sido creada, procesada y conservada por esa dependencia administrativa.

Los documentos son testimonios que comprueban acciones pasadas, documentan los derechos colectivos e individuales de los ciudadanos. Son evidencias de una responsabilidad social<sup>87</sup>.

---

<sup>85</sup> Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información, COMAIP. (2014) ABC de los Archivos, Comisión de Comunicación Social, , p.11, 11 Recuperado <http://www.infodf.org.mx/index.php/18publicaciones-de-difusi%C3%B3n.html>

<sup>86</sup> Ibid p. 8

<sup>87</sup> Aguilera Ramón & Nacif FJorge. (2006). Los archivos Públicos: su organización y conservación. Editorial Porrúa. México. p.5

Se considera al archivo como fuente de información, el cual debe tener un tratamiento de acuerdo con la ciencia archivística.

La organización y conservación deben ser de la mayor relevancia para los funcionarios públicos como sustento de sus acciones pública y de la tranquilidad personal.

Existe una relación estrecha entre el ejercicio del derecho de acceso a la información y los archivos, si nos basamos que en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se posibilita que la sociedad tenga acceso no sólo a la información, sino a los documentos en poder de las autoridades.

La organización y conservación de los documentos, son de importancia para el derecho a la información, ya que si no se tiene la evidencia documental de las acciones por parte de los funcionarios, difícilmente se podrá rendir cuenta de las acciones públicas.

Por lo anterior, la organización documental es relevante ya que incluye la clasificación y el ordenamiento de los archivos, así como los principios de la organización documental.

Por otra parte, es necesario recuperar los argumentos presentados por la Open Society Foundations expresados ante el grupo redactor de la (LGTAIP) en el Senado en el 2015, donde se señaló:

*“Los Estados tienen la obligación de producir, recuperar, reconstruir o captar la información necesaria para el cumplimiento de sus deberes. Cuando el Estado tiene la obligación de conservar una información, o de producirla o capturarla y considera sin embargo que la misma no existe, debe exponer todas las gestiones que realizó para intentar recuperar o reconstruir la información perdida o ilegalmente sustraída”<sup>88</sup>.*

---

<sup>88</sup> Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. Oficina del Relator Especial de la Libertad de Expresión, Informe Anual 2009, supra nota 24, cap IV p.324-325. Recuperado <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>

Derivado de la documentación de la inexistencia de la información por parte de las autoridades para no entregar información, es que dentro de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se incluyó en el artículo 31 relativo a la integración del Sistema Nacional de Transparencia la fracción V que a la letra dice:

V. Coadyuvar en la elaboración, fomento y difusión entre los sujetos obligados de los criterios para la sistematización y conservación de archivos que permitan localizar eficientemente la información pública de acuerdo a la normatividad en la materia.<sup>89</sup>

Ante la problemática identificada a lo largo de estos 14 años de ejercicio del derecho de acceso a la información, finalmente se incluye en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dos aspectos relevantes: la declaratoria de inexistencia en los artículos 18 al 20, así como un apartado relacionado con la importancia de la conservación y organización de los documentos a través de archivos.

A continuación se mencionan los tres artículos de la ley general sobre el tema de la inexistencia de la información.

Artículo 18. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones.

Artículo 19. Se presume que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los sujetos obligados.

---

<sup>89</sup> El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (4 de mayo 2015) Artículo 31 fracción V. Ley General de Transparencia, publicada DOF: 4 mayo 2015. Recuperada: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)

En los casos en que ciertas facultades, competencias o funciones no se hayan ejercido, se debe motivar la respuesta en función de las causas que motiven la inexistencia.

Artículo 20. Ante la negativa del acceso a la información o su inexistencia, el sujeto obligado deberá demostrar que la información solicitada está prevista en alguna de las excepciones contenidas en esta Ley o, en su caso, demostrar que la información no se refiere a alguna de sus facultades, competencias o funciones.

Conforme se va perfeccionando el ejercicio del derecho de acceso a la información con leyes que lo garantizan, los sujetos obligados buscan otros caminos en algunos casos para no proporcionar los datos solicitados.

Ante esta realidad existe el empuje de la sociedad y de los organismos garantes de la transparencia, para establecer mejores mecanismos para el ejercicio del derecho de acceso a la información y la transparencia,

Evidencia de ello, es la última reforma constitucional al artículo 6° de febrero de 2014 y la (LGTAIP) (Mayo 2015) que dio un salto importante para el ejercicio del derecho a saber en México y en el mundo.

Al homologar las bases y principios, aumentar las obligaciones de transparencia, crear el Sistema Nacional de Transparencia, aumentar el número de sujetos obligados y reconocer la importancia de aprobar una Ley general de Archivos.

## **1.2 Comportamiento de solicitudes de información en los estados de la República Mexicana**

Los datos para la investigación realizada a fin de obtener el ejercicio del derecho de acceso a la información, se obtuvieron mediante solicitudes de información durante el periodo 2004 a 2015 para toda la República Mexicana. Categoría 1 (C1) Número de solicitudes de información a nivel federal y local 2004 a 2015.

El método de solicitudes de información se hizo de manera directa a los órganos garantes de transparencia de los estados de país, de los cuales contestaron 31 ya que Nayarit no proporcionó la información.

Al organismo nacional de transparencia el (INAI) también se le hicieron solicitudes de información, con el propósito de tener los datos locales y federales.

Los datos obtenidos a través de las solicitudes de información están clasificados por año del 2004 al 2015 y por organismo garante de la transparencia por cada entidad federativa.

(Ver Tabla 4 Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de las solicitudes de información de los órganos garantes locales)

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Solicitudes	5,081	16,089	27,322	63,39	94,922	169,515	172,678	187,987	192,44	201,514	225,368	225,353

Se incluye además la clasificación por año 2004-2015 de número de solicitudes de información registradas por el órgano garante nacional (INAI).

En esta primera subcategoría (C1.1) se observa que el ejercicio del derecho de acceso la información en México, en las entidades tiene un crecimiento anual a partir del 2004 hasta llegar al 2015.

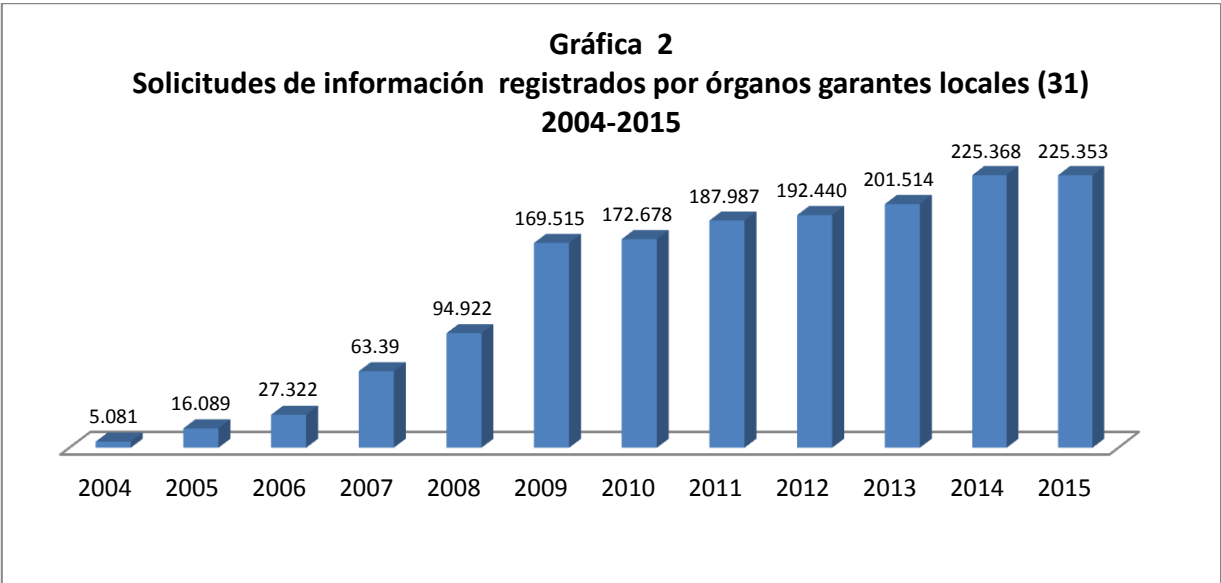
En contraste el crecimiento en el ejercicio del (DAI), presenta disparidad anualizada nivel de la federación.

En el caso de los órganos de transparencia de los estados, en el 2005 el ejercicio del (DAI) arrojó como resultado 5,081 solicitudes de información, cifra que fue incrementándose anualmente.

En el 2006 las solicitudes de información registradas fueron de 16,089; en 2006, 27,322; en 2007 la cantidad aumentó a 63,390; en 2008 la cifra fue de 94,922; mientras que el año de 2009 se tuvo un saltó a las 169,515 solicitudes; para el año 2010 fueron 172,678 solicitudes.

Durante al año 2011 la cantidad de solicitudes sumó 187,978; en 2012 la suma de solicitudes de información alcanzó las 192,440; mientras que para el año 2013 la cantidad era de 201,514; siendo el año de 2014 la cifra de 225,368; y en el 2015

225,353 solicitudes. (Ver Grafica 2 elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante órganos garantes locales sobre el número de solicitudes de información registradas a nivel local anualmente del 2004 al 2015)



**Comportamiento de solicitudes de información en los estados**

El total de las solicitudes de información de las 31 órganos garantes de la **transparencia fue de 1,581,659 de 2004 al 2015.**

De acuerdo a los resultados obtenidos el organismo garante con el mayor número de soliccitudes de información locales es el de la Ciudad de México (Distrito Federal) que anualizadas representan 718,496 (45,42%) durante el periodode los 11 años que se revisan, siguiéndole el Estado de México con 133,494 (8.4%) y Guanajuato con 99,387 (6.2%)

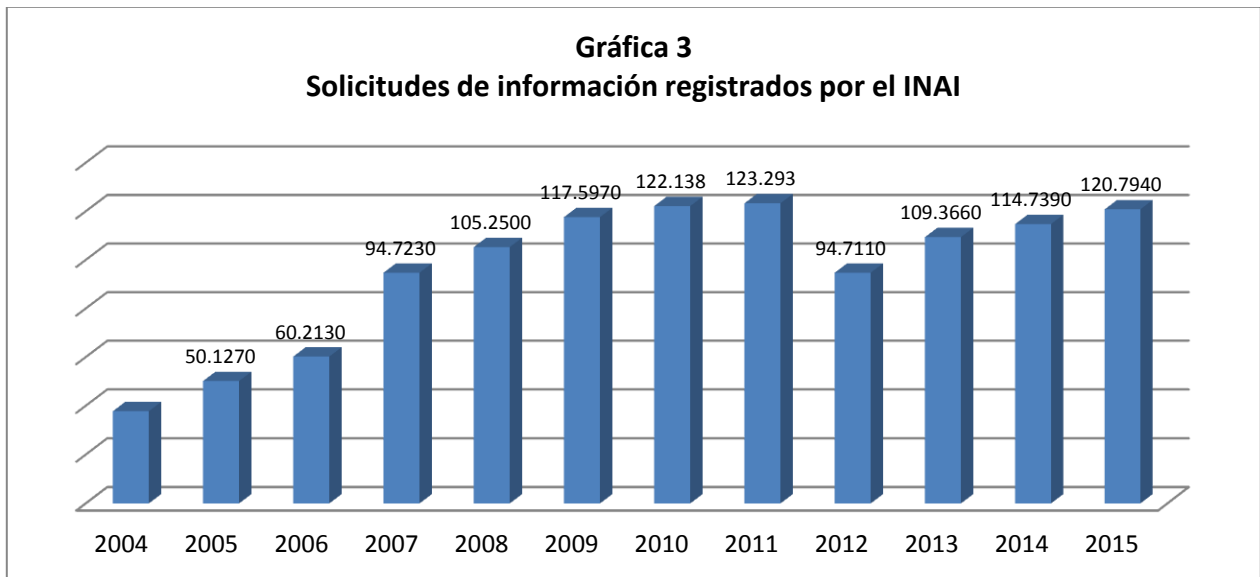
(Ver Tabla 5 y Gráfica 2 en Anexos elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante órganos garantes locales sobre el número de solicitudes de información registradas a nivel local y nacional anualmente del 2004 al 2015)

### **1.3 El ejercicio del acceso a la información a nivel federal**

En el análisis de los resultados obtenidos del (INAI) en lo relativo a solicitudes de información el crecimiento no fue progresivo anualmente en el sector de la federación, ya que hasta el año 2011 la tendencia fue creciente y al siguiente año presenta una disminución.

El (INAI) reporta que en el 2004 las solicitudes de información alcanzaron 37,732; al año siguiente 2005 fue de 50,127; en el 2006 las solicitudes fueron 60,213; en el año 2007 se registran 94,723; asimismo en el 2008, fueron 105,250 solicitudes; para el año 2010 ya eran 122,138; mientras que para el 2011 fueron 123,293 solicitudes de información.

(Ver Gráfica 3 elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante el órgano garante nacional (INAI) s sobre el número de solicitudes de información registradas a nacional anualmente del 2004 al 2015)



En el año 2012 se registra un decrecimiento en el ejercicio del derecho de acceso a la información en ámbito federal que tuvo la suma de 94,711 solicitudes; para el año 2013 aumenta el número a 109,366 pero sigue siendo menor que 2011; en 2014 alcanza la cantidad de 114,739 solicitudes; y, para el 2015 sumaron 120,794 solicitudes de información a nivel federal.

Los números finales en al ámbito federal de solicitudes de información registrados por el INAI en el mismo periodo 2004-2015 fue de 1,150,683.

(Ver Tabla 6 elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante el órgano garante nacional (INAI) s sobre el número de solicitudes de información registradas a nacional anualmente del 2004 al 2015).

Tabla 6													
Total solicitudes de información del órgano garante nacional, INAI, 2004-2015													
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALES
Solicitudes registradas INAI	37,7320	50,1270	60,2130	94,7230	105,2500	117,5970	122,138	123,293	94,7110	109,3660	114,7390	120,7940	1,150,683



Si bien es cierto que no es objetivo de la investigación, se aprecia que el ámbito nacional hay un decrecimiento en el ejercicio del (DAI) en el año 2012, este podría ser analizado en investigaciones posteriores con el propósito de saber razones o motivaciones, por las cuales en ese periodo, las personas dejaron de realizar solicitudes de informacion a los sujetos obligados del gobierno federal.

Durante el periodo analizado, se observa que el año que mayor número de solicitudes de información se hicieron a las dependencias de la Federación fue en 2011 que contabiliza 123,293.

Traducidos los números a un análisis comparativo en las subcategorías entre estados y el ámbito federal las entidades superaron en 430,776 solicitudes que representa el 27.24%.

En esta categoría se identificó la numeralia del ejercicio del derecho de acceso a la información en los estados del país, es la Ciudad de México, la que tiene el mayor número de solicitudes en el periodo 2004-2015 logrando 718,496.

El segundo sitio lo ocupa el Estado de México, con 133,494; en el tercer lugar se ubica el estado de Guanajuato con 99.387 solicitudes de información; en el lugar 4° es estado de Tabasco con 91,748; en el quinto sitio el estado de Sinaloa, con 80,598 solicitudes de información.

En la posición 6 es ocupada por Querétaro con 54,145 solicitudes; en el lugar 7 con 51,566 solicitudes de Chihuahua; mientras que Coahuila con 47,996 solicitudes le corresponde el sitio 8; San Luis Potosí con 44,671 ocupa el lugar 9; y, en el ranking de los 10 primeros ocupa ese espacio el estado de Veracruz con 42,024 solicitudes de información.

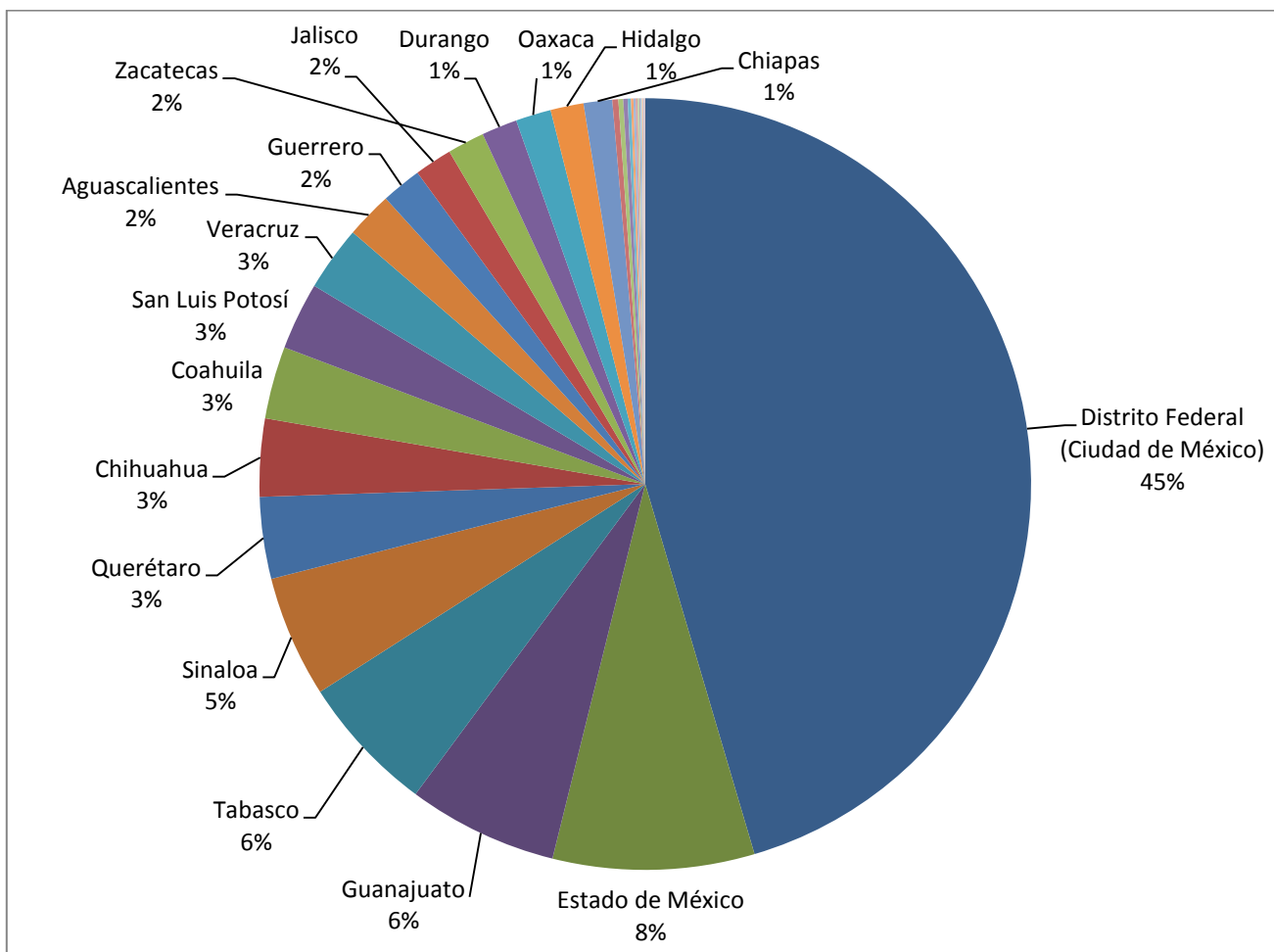
(Ver Tabla 7 y gráfica 4, elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes locales, sobre el número de solicitudes de información registradas a nacional anualmente del 2004 al 2015).

Tabla 7  
 Ranking de los estados en solicitudes de información 2004-2015

1	Distrito Federal (Ciudad de México)	718496
2	Estado de México	133494
3	Guanajuato	99387
4	Tabasco	91748
5	Sinaloa	80598
6	Querétaro	54145
7	Chihuahua	51566
8	Coahuila	47996
9	San Luis Potosí	44671
10	Veracruz	43024
11	Aguascalientes	30850
12	Guerrero	26676
13	Jalisco	24982
14	Zacatecas	24570
15	Durango	23611
16	Oaxaca	23437
17	Hidalgo	21899
18	Chiapas	18958
19	Yucatán	3974
20	Michoacán	3210
21	Quintana Roo	2892
22	Baja California Sur	2163
23	Puebla	1584
24	Tlaxcala	1478
25	Morelos	1256
26	Tamaulipas	1116
27	Baja California	886
28	Campeche	827
29	Nuevo León	813
30	Sonora	728
31	Colima	624

#### Gráfica 4

#### Ranking de los estados en solicitudes de información 2004-2015 en porcentajes



#### En resumen:

El ejercicio del derecho de acceso a la información en las entidades federativas en nuestro país en los años 2004 a 2015 presentó un incremento anualizado, registrando un total de 1,581659 solicitudes de información, datos obtenidos mediante el mecanismo de solicitudes de información.

Por consecuencia a mayor número de años, se incrementa el número de solicitudes de información en las entidades federativas, con lo cual se tiene un comportamiento creciente, gradual y constante en el periodo del 2004 al 2015, situación que pone de relieve que el derecho de acceso a la información llegó para quedarse en el ámbito estatal.

En contraste, en el ámbito federal el ejercicio del (DAI), presentó variantes al no registrar un crecimiento progresivo como en los estados. El ritmo de crecimiento constante en solicitudes de información se registra del año 2004 al 2011.

El porcentaje mayor de crecimiento de solicitudes de información en la federación, se observa en los años 2010 con un 10.61% respecto al total de solicitudes en los 11 años de análisis, mientras que el año 2011 registra el 10.71% en el mismo periodo.

La proporción de la curva creciente en la federación por encima de los estados se genera de los años fue del 2004 al 2008, es el 2009 cuando cae el número de solicitudes a nivel federal y se eleva en las entidades federativas..

El derecho de acceso a la información en las entidades federativas superó a la federación en el periodo de 2004-2015 por 430,776 solicitudes de información, lo que representa un 27.24%.

## **Capítulo II. Una radiografía de la declaratoria de inexistencia de la información 2004-2015 en México.**

La declaratoria de inexistencia de información, sería equiparable a la falta de entrega de documentos o datos, a partir de una solicitud de información a un sujeto obligado de la ley de transparencia, que se puede argumentar cuando se hace una petición que no corresponde con la atribución o función del (SO)<sup>90</sup>.

Ante la incidencia de la declaratoria de inexistencia de la información, como una forma de no hacer vigente el (DAI) la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en el artículo 19 lo siguiente: Se presume que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los sujetos obligados.

Asimismo el artículo 20 de la (LGTAIP), se precisa: Ante la negativa del acceso a la información o su inexistencia, el sujeto obligado deberá demostrar que la información solicitada está prevista en alguna de las excepciones contenidas en esta Ley o, en su caso, demostrar que la información no se refiere a alguna de sus facultades, competencias o funciones.

De acuerdo a los resultados obtenidos en esta investigación el número de declaratorias de inexistencia a nivel local en el periodo 2004-2015 es de 7,754, mientras que a nivel federal es de 7,393, en el mismo lapso.

(Ver Tabla 2: elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los Recursos de revisión en

---

<sup>90</sup> Ramón Aguilera. (2011). Amazonaws. Archivos, transparencia y acceso a la información. Recuperado [http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/5529244/LIBRO\\_IVAI\\_FINAL\\_24\\_MAR.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1499306943&Signature=4Fp8Ff1zljM5XWbgkEJF151xtGk%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DTransparencia\\_legislativa\\_local\\_en\\_Mexic.pdf#page=39](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/5529244/LIBRO_IVAI_FINAL_24_MAR.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1499306943&Signature=4Fp8Ff1zljM5XWbgkEJF151xtGk%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DTransparencia_legislativa_local_en_Mexic.pdf#page=39)

los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel local y nacional del 2004 al 2015.

Tabla 2 CATEGORIA 2 (C2) Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel federal y local del 2004 al 2015.													
SUJETO OBLIGADO ORGANOS GARANTES	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALES
INAI	Sin Información	Sin Información	773	613	1209	766	1710	511	612	573	626	Sin Información	7393
Ags.	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Baja California	0	0	0	0	0	0	0	0	3	6	9	21	39
Baja California Sur	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Campeche	0	0	0	3	2	0	5	0	1	0	0	1	12
Chiapas	0	0	0	0	0	0	4	8	9	27	12	52	112
Chihuahua	0	0	0	0	0	0	261	130	753	140	1233	127	2644
Coahuila		0	0	0	0	8	40	92	42	4	5	12	203
Colima	1	2	1	0	1	1	2	36	2	0	1	0	47
Distrito Federal (Ciudad de México)	0	0	235	814	957	295	109	163	133	408	235	Sin Información	3349
Durango	0	0	0	2	6	6	9	3	45	5	24	14	114
Estado de México*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Guanajuato	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Guerrero	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Hidalgo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3
Jalisco*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información

Tabla 2													
CATEGORIA 2 (C2) Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel federal y local del 2004 al 2015.													
SUJETO OBLIGADO ORGANOS GARANTES	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALES
	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	ción	
Michoacán*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Morelos*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Nayarit*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Nuevo León*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Oaxaca*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Puebla	0	0	1	1	0	0	2	3	0	5	12	9	33
Querétaro*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Quintana Roo*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
San Luis Potosí*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Sinaloa	1	0	0	0	0	133	5	2	18	8	46	9	222
Sonora	0	0	0	0	0	0	0	0	2	5	11	6	24
Tabasco	0	0	0	0	0	41	343	240	14	44	83	159	924
Tamaulipas*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Tlaxcala	0	0	0	0	1	1	2	2	1	0	0	2	9
Veracruz*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información

Tabla 2													
CATEGORIA 2 (C2) Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel federal y local del 2004 al 2015.													
SUJETO OBLIGADO ORGANOS GARANTES	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALES
	ción	ción	ción	ción	ción	cion	ción	ción	ción	ción	ción	ción	
Yucatán *	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin Infor mación	Sin información
Zacatecas	0	0	0	0	0	1	0	4	2	0	2	9	18
TOTALES	2	2	237	820	967	486	782	663	1025	653	1676	584	7917

\*Estados que no respondieron solicitudes de información y no se tienen las estadísticas respectivas.

El mismo procedimiento de solicitudes de información se aplicó al órgano garante nacional de transparencia (INAI) con el propósito de tener los resultados comparables con las entidades federativas, pero como ya se expuso en la metodología, no se obtuvieron los datos mediante este mecanismo, sino a través de la página de internet del organismo garante nacional.

Las solicitudes de información para identificar la declaratoria de inexistencia, se elaboraron con la petición a los órganos garantes de transparencia locales y el nacional, de aquellas identificadas en recursos de revisión o de inconformidad, presentados por las personas ante una posible negativa de información.

Los datos obtenidos mediante el método de solicitudes de información están clasificados por año, del 2004 al 2015 a las 32 entidades federativas de la incidencia de declaraciones de inexistencia de la información.

Otra clasificación de la información obtenida corresponde al mismo periodo 2004-2015 también de las declaraciones de inexistencia pero del órgano garante nacional (INAI),



que se consultaron en su página de internet [www.inai.org.mx](http://www.inai.org.mx) en el apartado de informes.

## **2.1 La falta de información de órganos garantes locales sobre estadísticas de declaratorias de inexistencia**

Los resultados de la información arrojan en una primera revisión que de los 32 órganos garantes de la transparencia, 16 contestaron la solicitud sobre la declaración de inexistencia registrada en el periodo de análisis 2004-2015, lo que representa un 50%.

Los 16 organismos garantes de la transparencia que no entregaron la información corresponden a Aguascalientes, Distrito Federal (Ciudad de México), Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán,

Hubo tres tipos de respuesta de los institutos y comisiones de transparencia estatales para no proporcionar la información:

- a) Que no contaban con la información en estadísticas y que se acudiera a las oficinas de los órganos garantes para que se hiciera la consulta directa de los expedientes de los recursos de revisión.

En este caso están los organismos garantes de los estados del Distrito Federal (Ciudad de México)<sup>91</sup>, Estado de México, Guanajuato, Querétaro, y Quintana Roo.

- b) El segundo de respuesta fue que: no están obligados a realizar ese tipo de estadística solicitada.

---

<sup>91</sup> Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, INFODF, no contestó la solicitud, sin embargo aparece los números de las declaratorias, obtenidas a través del comisionado ciudadano Alejandro Torres Rogelio, integradas en el Informe de actividades y resultados del INFODF 2015, disponible en: [http://www.infodf.org.mx/nueva\\_ley/22/7/2016/TOMO\\_1\\_LOWRES.pdf](http://www.infodf.org.mx/nueva_ley/22/7/2016/TOMO_1_LOWRES.pdf)

Los organismos de transparencia que contestaron lo anterior fueron: Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas y Yucatán.

- c) El tercer tipo de respuesta fue, no entregar ningún dato, correspondiendo a los organismos garantes de Aguascalientes<sup>92</sup>, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí y Veracruz.

En el caso de los 16 órganos garantes que sí respondieron a la solicitud de información respecto a la declaratoria de inexistencia detectada en los recursos de revisión o de inconformidad, está los pertenecientes a los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas.

## **2.2 La numerología de la declaratoria de inexistencia en 50% en las entidades de México 2004-2015**

De acuerdo a los datos obtenidos mediante el método de solicitudes de información a los 16 organismos garantes de transparencia de los estados del país, las declaratorias de inexistencia presentan un incremento gradual solamente de los años 2004 al 2008.

En 2004 y 2005 se registraron 2 declaratorias de inexistencia; para el año 2006 el incremento fue sustancial para alcanzar 237 (2.99%); en el 2007, la curva de crecimiento aumenta y llega a los 820 (10.35%) declaratorias de inexistencia; mientras que en el año 2007, hay un aumento a 967 (12.21%).

Para el año 2009 se registra una baja en las declaratorias de inexistencia de un 50% registrándose un 486 (6.1%), con respecto al año anterior.

La curva de aumento en las declaratorias de inexistencia se vuelve a registrar en el año de 2010 con 782 (9.8%); en 2011 vuelve a caer a 683 (8.6%); mientras que el año 2012

---

<sup>92</sup> Instituto de Transparencia *del Estado de* Aguascalientes, ITEA, no contestó la solicitud de información, pero se obtuvo de los informes rendidos por ese organismo garante ante el congreso del Estado de Aguascalientes.

repunta a 1,025 (12.94%); la incidencia a la baja se vuelve a registrar en el año 2013, con 653 (8.2%).

En el año de 2014 nuevamente vuelve a repuntar con 1,676 (21.16%) declaraciones de inexistencia; y finalmente en el año de 2015 se registran 584 (7.3%).

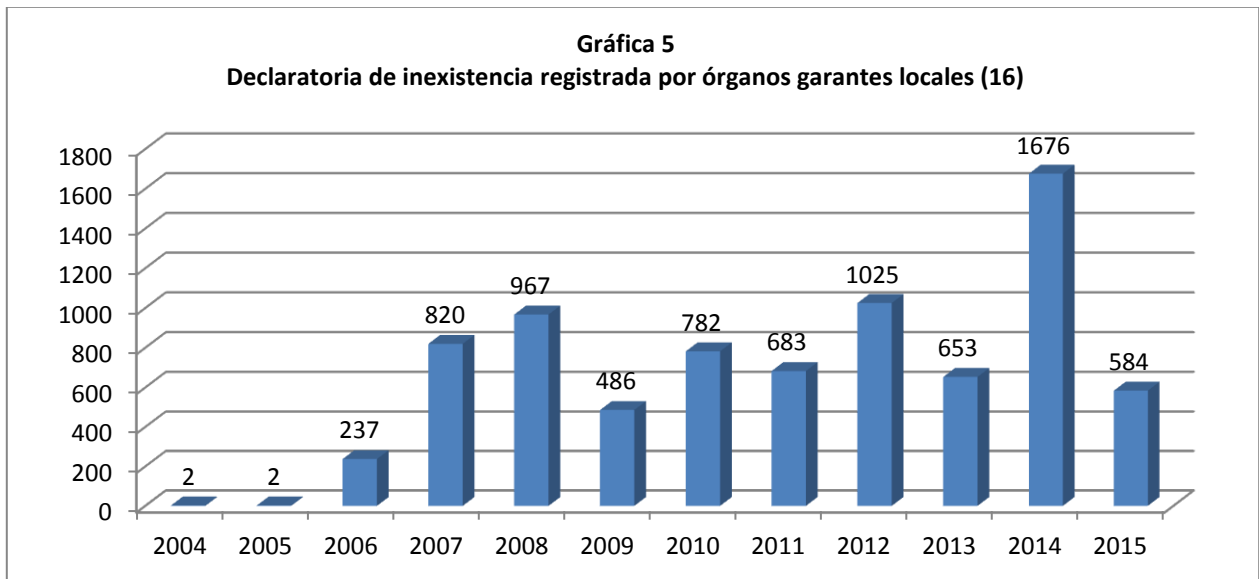
(Ver tabla 8: elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel local 2004 al 2015)

<b>Tabla 8</b> <b>Declaratoria de inexistencia registrada por órganos garantes locales (16)</b> <b>2004-20015</b>													
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Número	2	2	237	820	967	486	782	683	1025	653	1676	584	7917

El total de recursos de revisión registrados por los 16 órganos garantes de la transparencia en el periodo 2004-2015 fueron de 7,917.

De acuerdo a estos números los años que mayormente se declaró inexistencia de información fueron 2007, 2008, 2010, 2012 y 2014.

(Ver Gráfica 5 elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel local 2004 al 2015).



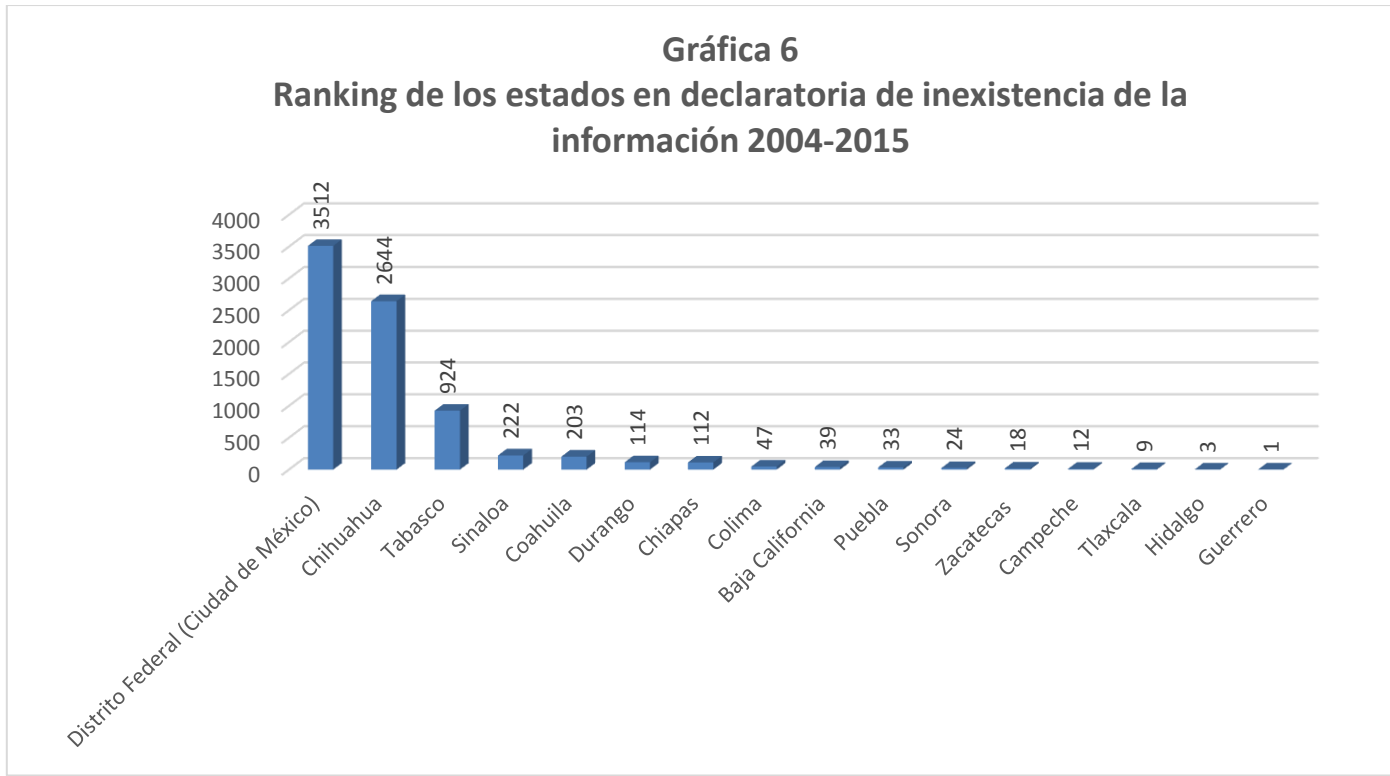
Al clasificar la declaratoria de inexistencia por órganos garantes locales el ranking en orden descendente así quedaron ubicados.

Es importante precisar que la declaratoria de inexistencia de la información es realizada por los sujetos obligados de la (LGTAIP), los órganos garantes de las entidades son receptores de los recursos de revisión en los cuales se hace uso de la declaratoria de inexistencia y es identificada y acumulada en sus estadísticas.

:(Ver Tabla 9 y gráfica 6 elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel local 2004 al 2015).

<b>Tabla 9</b>																	
<b>Ranking de 16 órganos garantes donde los sujetos obligados declararon inexistencia de información</b>																	
Totales	3512	2644	924	222	203	114	112	47	39	33	24	18	12	9	3	1	7919

Órganos Garantes locales	Distrito Federal (Ciudad de México)	Chihuahua	Tabasco	Sinaloa	Coahuila	Durango	Chiapas	Colima	Baja California	Puebla	Sonora	Zacatecas	Campeche	Tlaxcala	Hidalgo	Guerrero	Totales
Ranking	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	



### 2.3 El año 2010 con el mayor repunte de declaratorias de inexistencia a nivel federal.

En la revisión de la declaración de inexistencia en el ámbito federal, se realizó el mismo mecanismo de presentación de solicitud de información ante el (INAI) sin embargo no se obtuvo la respuesta.

Los datos se consiguieron de los informes que el órgano garante nacional presentó ante el Congreso de la Unión. (INAI, Instituto Nacional de Acceso a la información, transparencia y protección de datos, 2003)<sup>93</sup>, registrándose solamente del 2004 al 2014, ya que para el año 2015 desaparece del documento el indicador de declaraciones de inexistencia en recursos de revisión.

La información disponible fue un acumulado de los años 2004, 2005 y 2006 sumando 773 declaratorias de inexistencia; para el año 2007 sumaban, 613; al año 2008 la cifra de declaraciones de inexistencia se duplicó a 1,209.

En el año 2009 disminuye 766 declaraciones de inexistencia; al año siguiente los números se incrementan a 1,710; en el año 2011 se registra una caída a 511; en el año 2012, el número llegó a 612; para el año 2013 continuó la disminución a 573; y para el año 2014 eran 626.

El número total de declaraciones de inexistencia de la información registradas por el (INAI) durante el periodo 2004-2015 fue de 7,393.

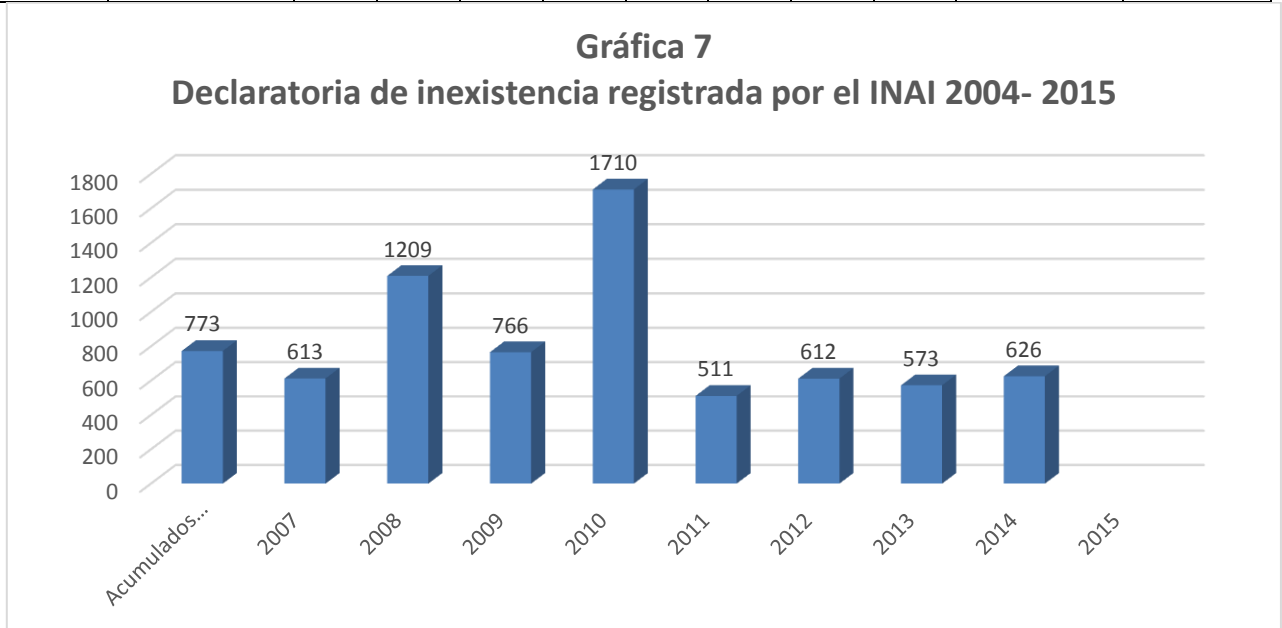
(Ver Tabla 10 y gráfica 7 elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel federal 2004 al 2015).

<b>Tabla 10</b> <b>Declaratoria de inexistencia registrada por el INAI 2004- 2015</b>
--

---

<sup>93</sup> Informes del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, INAI. consultar: <http://inicio.inai.org.mx/SitePages/Informes-2003-2004.aspx>

Año	Acumulados 2004, 2005 y 2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALES
Número	773	613	1209	766	1710	511	612	573	626	Sin Informacion	7393



**En resumen:**

La declaratoria de inexistencia en México en el periodo 2004 a 2015 registrada en los recursos de revisión presentados ante los órganos garantes de transparencia locales, tiene dos divisiones: la de los 16 organismos que no respondieron y de los cuales no se puede identificar, y la de los 16 que sí cumplieron con el efectivo derecho de acceso a la información al entregar los datos solicitados sobre las estadísticas anuales de declaratorias de inexistencia.

En el rango de los 16 institutos o comisiones de transparencia que sí entregaron los datos requeridos, se observa que del 2004 al 2008 se incrementa anualmente de manera sistemática el número de declaraciones de inexistencia.

Del periodo de 2009 a 2014, la variación se va intercalando cada año con aumento y disminución.

En 2009 baja la incidencia; en el 2010 se incrementa y así sucesivamente hasta llegar al 2015 que cierra con una disminución.

En el ámbito federal, el registro de declaratorias de inexistencia es similar a las entidades, ya que en 2008 rebasa a los años anteriores con 1,209 y en los años siguientes del 2009 al 2014 los picos suben y bajan cada año, lo cual significa que el comportamiento no fue progresivo.

Al realizar un comparativo entre el ámbito federal y local, éste último lo supera ligeramente en un 6.6%.



### **Capítulo III. La creciente y progresiva inconformidad por la falta o negativas de respuesta.**

Dentro de la investigación, utilizado el método de solicitudes de información, se midió otra categoría, relativa a los índices de inconformidad por la falta de respuesta, información incorrecta, o negativa de los sujetos obligados de las leyes de transparencia, llamados recursos de revisión o de inconformidad, según lo establece la legislación respectiva. (C3)

Para conocer el número de recursos de revisión presentados ante los órganos garantes de transparencia locales en el periodo 2004-2015, se utilizó el mismo mecanismo de solicitudes de información.

Se presentó el mismo procedimiento ante el organismo garante nacional de transparencia de los años 2004-2015.

#### **3.1 Los estados rebasan 100,000 recursos de revisión**

En la evaluación de las solicitudes de información a los órganos garantes locales, se identificó que 5 de los 32, no contestaron la solicitud de información, lo que representa el 15.62%.

La justificación para lo entregar la información fue en 2 sentidos:

- a) No estaba desagregada por año;
- b) No tenían estadísticas y se envió una liga para revisar todos los años para contabilizarlos manualmente.

Los 5 organismos garantes estatales que no contestaron fueron Aguascalientes (ITEA, 2004)<sup>94</sup>, Chiapas, Michoacán, Nuevo León y Puebla (ITAIPUE, 2004)<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup> Las estadísticas de los recursos de revisión de Aguascalientes, están contabilizados en la tabla, ya que se lograron obtener de los informes de labores publicados en su página web, a excepción de los años 2011 y 2012.

Los órganos garantes que entregaron la información de los recursos de revisión del periodo 2004-2015 fueron: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal (Ciudad de México), Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

El índice de recursos de revisión en los 27 órganos garantes que entregaron los datos y los otros 2 órganos que se obtuvieron por otros medios que no fue la solicitud de información, se destaca que hay un crecimiento progresivo anualizado en 7 años de 2004 a 2010.

En 2011, 2012 y 2013 disminuyeron los recursos de revisión, incrementándose de nuevo en los años 2013, 2014 y 2015.

(Ver tabla 11 en anexos y gráfica 8, elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los Recursos de revisión a nivel local 2004 al 2015)

---

<http://www.itea.org.mx/micrositios/informes.html>

<sup>95</sup> Las estadísticas de los recursos de revisión del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales del Estado de Puebla, están contabilizados en la tabla, ya que se lograron obtener de los informes de labores publicados en su página web [http://itaipue.org.mx/site/?page\\_id=334](http://itaipue.org.mx/site/?page_id=334) Consultado 14 marzo 2017



El total de recursos de revisión recibidos por los institutos y comisiones de transparencia de los 29 estados del país que se lograron identificar suma la cantidad de 108,836.

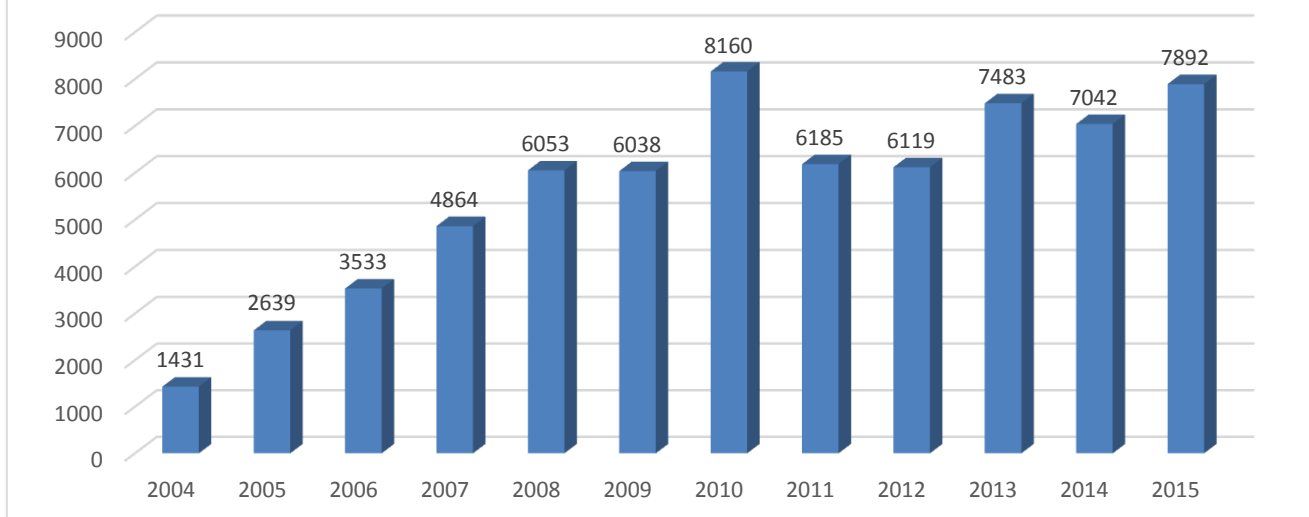
### 3.2 La curva ascendente registrada en el INAI hasta el 2010

Los recursos de revisión del órgano nacional de transparencia, (INAI) registra una curva ascendente de los años de 2004 a 2010; mientras que para el 2011 y 2012 disminuyeron.

Se tiene un repunte en el 2013, que se mantiene hasta el año 2015.

(Ver tabla 12 en anexos y gráfica 9 elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes, sobre los Recursos de revisión a nivel federal 2004 al 2015))

**Recursos de Revisión registrados por el INAI 2004-2015**  
**Gráfica 9**



Al llevar a cabo un análisis comparativo entre los recursos de revisión de los órganos locales y el nacional, observamos que son los locales superan con 41,000 recursos que representa un 37.67%.

### **En resumen**

El porcentaje de inconformidad del derecho de acceso a la información reflejado mediante un recurso de inconformidad durante el periodo 2004-2015 en los órganos garantes locales presenta una línea progresiva de aumento durante 7 años, es decir del 2004 al 2011.

En el año 2012 y 2013 disminuyeron los recursos de revisión; logrando un nuevo repunte en 2014 y 2015.

Dentro del ámbito federal se tiene una curva muy similar que en los estados, al mantener el aumento anualizado, hasta el 2010.

Los números finales de inconformidad de los usuarios del derecho de acceso a la información, arroja como resultado que es en las entidades federativas donde se localiza el mayor número de inconformidades presentadas vía recursos de revisión.

En el ámbito local se rebasa al nacional en un 37.67% que corresponde a 41,000 recursos más que en ámbito federal en el periodo que se analiza de 2004-2015.

Como ya se explicó, la investigación aporta dos índices:

**El Índice De Acceso A La Información Pública (IAIP), 2004-2015, que** se obtiene de la suma de las solicitudes de acceso a la información de organismos garantes locales y el nacional de los 11 años señalados, que da un total de 2,732,342 solicitudes de información en ese lapso.

**El Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, (INIDAI) 2004-2015,** se elaboró con la suma de los recursos de revisión (RR) registrados por los órganos garantes locales y el nacional del periodo en revisión, generando un total de 176,275.

## **Capítulo IV. Las dependencias punteras en declaraciones de inexistencia**

Dentro de las solicitudes de información realizadas a los órganos garantes de las entidades federativas se les solicitó que proporcionaran los sujetos obligados que mayormente declaran la inexistencia de la información.

Lo anterior para identificar aquellas áreas de la función pública que registran los índices más elevados en declaraciones de inexistencia.

En el caso de la información proporcionada por los órganos garantes de los estados, solo proporcionaron la información 14, faltando Baja California sur, del grupo que inicialmente entregó la información sobre la declaración de inexistencia.

### **4.1 Municipios, dependencias del poder Ejecutivo y los congresos, los delanteros en los estados**

Dentro de las solicitudes de información realizadas a los órganos garantes de las entidades federativas se les solicitó que proporcionaran las dependencias públicas que mayormente declaran la inexistencia de la información, contando con los siguientes resultados:

Baja California;

Secretaría de Seguridad Pública del Estado Procuraduría General de Justicia del Estado, Poder Legislativo; Oficina del Titular del Ejecutivo del Estado; Ayuntamiento de Tijuana; Oficialía Mayor de Gobierno del Estado Secretaría de Seguridad Pública Poder Judicial del Estado.

Campeche:

Reportó a Secretaría de Seguridad Pública Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche; Poder Judicial del Estado; Secretaría de Salud; H. Ayuntamiento de Campeche; Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial;

Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras públicas, Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental.

Chiapas

H. Ayuntamiento de San Cristóbal de las Casas; Secretaría de Desarrollo y Participación Social; H. Congreso del Estado; Poder Judicial; Instituto de Elección y Participación Ciudadana; Secretaría de Hacienda; y Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas.

Coahuila:

Ayuntamiento de Torreón; Congreso del Estado; Ayuntamiento de Saltillo.

Colima:

Ayuntamiento de Manzanillo; Poder Ejecutivo; Poder Judicial del Estado de Colima

Durango: Poder Ejecutivo.

Guerrero: Contraloría General del Estado de Guerrero.

Hidalgo: Poder Ejecutivo; Comisión de Derechos Humanos.

Puebla:

Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas; Instituto Poblano de la Vivienda; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Finanzas y de Administración; Procuraduría General de Justicia; Ayuntamiento de Tepeaca; Secretaría General de Gobierno.

Sinaloa:

Ayuntamiento de Guasave; Ayuntamiento de Mazatlán; Partido Acción Nacional; Ayuntamiento de Badiraguato; Ayuntamiento de Culiacán; Congreso del Estado; Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de Sinaloa.

Sonora:

H. Ayuntamiento de Cajeme; Comisión Estatal de Bienes y Concesiones; Secretaría de Salud Pública; Universidad de la Sierra.

Tabasco:

Secretaría de Planeación y Finanzas; Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública; Ayuntamiento de Jalapa; Secretaría de Energía, Recursos Naturales y Protección Ambiental; Instituto del Deporte de Tabasco; Servicio Estatal de Administración de Bienes Asegurados, Decomisados o Abandonados.

Tlaxcala:

Presidencia Municipal de Santa Anita Huiloac, Apizaco; Secretaría del Ayuntamiento y responsable de información del Ayuntamiento de Hueyotlipan; Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Zacatelco; Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Apetatitlán; Presidente de la Mesa Directiva de la LIX Legislatura del Congreso del Estado; Ayuntamiento de Zacatelco; Ayuntamiento de Huamantla; Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Terrenate; Ayuntamiento de Santa Cruz.

Zacatecas:

Instituto Tecnológico Superior de Zacatecas Norte; Secretaría de Finanzas; Ayuntamiento de Guadalupe; Contraloría Interna; Ayuntamiento de Jerez.

#### **4.2 El Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de la Función Pública, y la Secretaría de Gobernación destacan a nivel federal. (INAI, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, 2004)<sup>96</sup>**

---

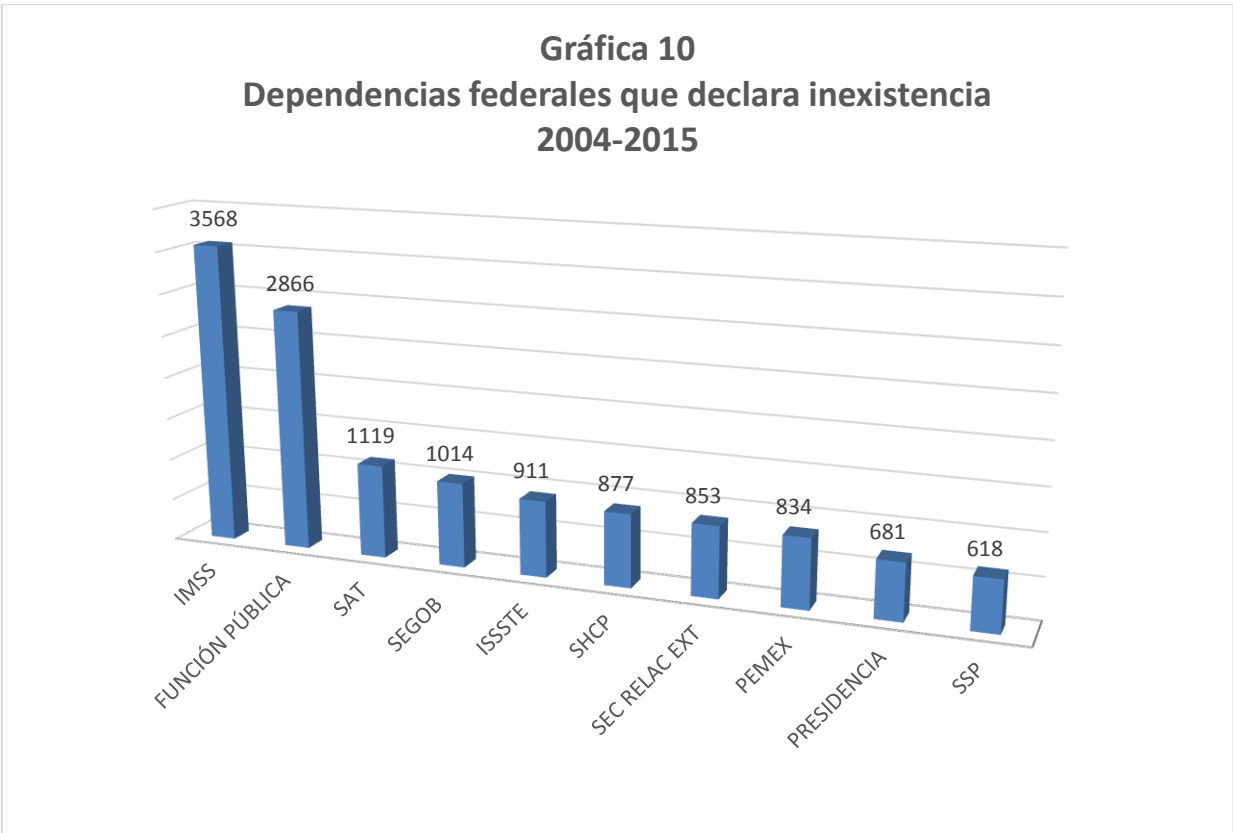
<sup>96</sup> Se consultaron los informes del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, INAI, publicados en su página web donde solo tuvo acceso a los datos de las dependencias federales que tienen el mayor de declaraciones de inexistencia de la información de los años 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2012 y 2013. Consultado

<http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Publicaciones.aspx>



Según los datos de la consulta realizada las dependencias federales que más declararon la inexistencia de la información en el periodo 2004-2015 fueron el Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS en primer lugar; le sigue la Función Pública; el Sistema de Administración Tributaria, SAT; Secretaría de Gobernación, SEGOB; el Instituto de Seguridad Social y de Servicios para los Trabajadores del Estado, ISSSTE; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP; Secretaría de Relaciones Exteriores, SER; Petróleos Mexicanos, PEMEX; Presidencia de la República; y Secretaria de Seguridad Pública, SSP.

(Ver gráfica 10, elaboración propia con los datos obtenidos de las solicitudes de información presentadas ante los órganos garantes locales, sobre dependencias que mayormente declaran la inexistencia de la información 2004 al 2015.



## Resultados y hallazgos

### Resultados

El presente trabajo de investigación tuvo como finalidad analizar la inexistencia de la información declarada por los sujetos obligados de la ley de transparencia y la vinculación de esta práctica con la falta de archivos en el ejercicio del Derecho de acceso a la información en México entre los años 2004 a 2015; identificando algunos de los factores que la propicia, así como la consecuencias de dicha práctica que limita el derecho de acceso a la información y en su caso la redición de cuentas.

Para lo anterior se elaboró un diagnóstico cuantitativo de las declaraciones de inexistencia correspondiente a los años 2004 al 2015, para identificar cual ha sido su comportamiento en el país,

Se realizó un análisis comparativo de los recursos de revisión recibidos por los órganos garantes del país y el (INAI) del 2004 al 2015, en los cuales se hubiere declarado la inexistencia de la información en el mismo lapso, para detectar su evolución.

Este trabajo también identificó las dependencias que emiten el mayor número de inexistencias de la información para clasificarlas y determinar si existen coincidencias en el ámbito local y federal.

### **A continuación se estarán discutiendo los hallazgos del estudio.**

De los resultados del presente trabajo de investigación se puede señalar que en el periodo de 11 años el ejercicio del derecho de acceso a la información (DAI) en México 2004-2015, registra una variable creciente sostenida ~~curva creciente~~ ~~HAT EL AÑO TAL~~ derivado de las solicitudes de información reportadas por los órganos garantes de transparencia en los estados.

En contraste el ejercicio del (DAI) a nivel federal solo registra ascenso, en 7 años durante el mismo periodo del 2004-2011, por lo tanto el ritmo de crecimiento no tiene paralelismo con los estados.

Resultado de las estadísticas obtenidas, son las entidades del país donde se registra el mayor ejercicio del derecho de acceso a la información con 1,581659 solicitudes de información, 430,776 (27.24%) más que en la federación.

Para tener una radiografía de la declaratoria de inexistencia en las entidades del país en el periodo 2004-2015, es necesario precisar que los resultados son parciales, ya que de los 32 órganos garantes del país, solamente 16 respondieron a la petición de entregar las estadísticas.

En este primer mapa de la declaratoria de inexistencia los estados donde se registra mayor número por parte de los sujetos obligados de las leyes de transparencia locales, son los siguientes de mayor a menor incidencia:

(Ver tabla 14 Declaratoria de inexistencia realizada por los sujetos obligados en los estados 2004-2015, elaboración propia con datos obtenidos de (OG) locales)

Tabla 14
Declaratoria de inexistencia realizada por los sujetos obligados en los estados 2004-2015
1° Distrito Federal (Ciudad de México)
2° Chihuahua.
3° Tabasco.
4° Sinaloa.
5° Coahuila.
6° Durango.
7° Chiapas.
8° Colima.
9° Baja California.
10° Puebla.
11° Sonora.
12° Zacatecas.
13° Campeche.
14° Tlaxcala
15° Hidalgo
16° Guerrero

Al realizar el comparativo de ese listado, que incluye los recursos de revisión con declaración de inexistencia, con los recursos de revisión en global y no segregado, la situación cambia.

Resulta relevante señalar que este comparativo arroja otro resultado que va directamente relacionado con la incidencia de inconformidad de los solicitantes, teniendo como elemento sustantivo el de las declaraciones de inexistencia.

Con este resultado se precisa con mayor puntualidad el registro de la declaratoria de inexistencia, específicamente en la categoría de Recursos de Revisión (RR) proporcionado por los órganos garantes locales.<sup>97</sup>

Para obtener los porcentajes finales y tener una radiografía de 11 años de la declaratoria de inexistencia, se comparó el número de recursos de revisión en los que se declaró inexistencia de información contra los recursos de revisión en global, para obtener un porcentaje. Se utilizó la siguiente fórmula:  $B \text{ por } 100 \text{ entre } A \text{ igual a } X$ .

De esta manera, se obtuvo el promedio de la declaratoria de inexistencia en recursos de revisión, con respecto en los (RR) totales por los estados, de los cuales sí se obtuvo la información en ambos rangos,

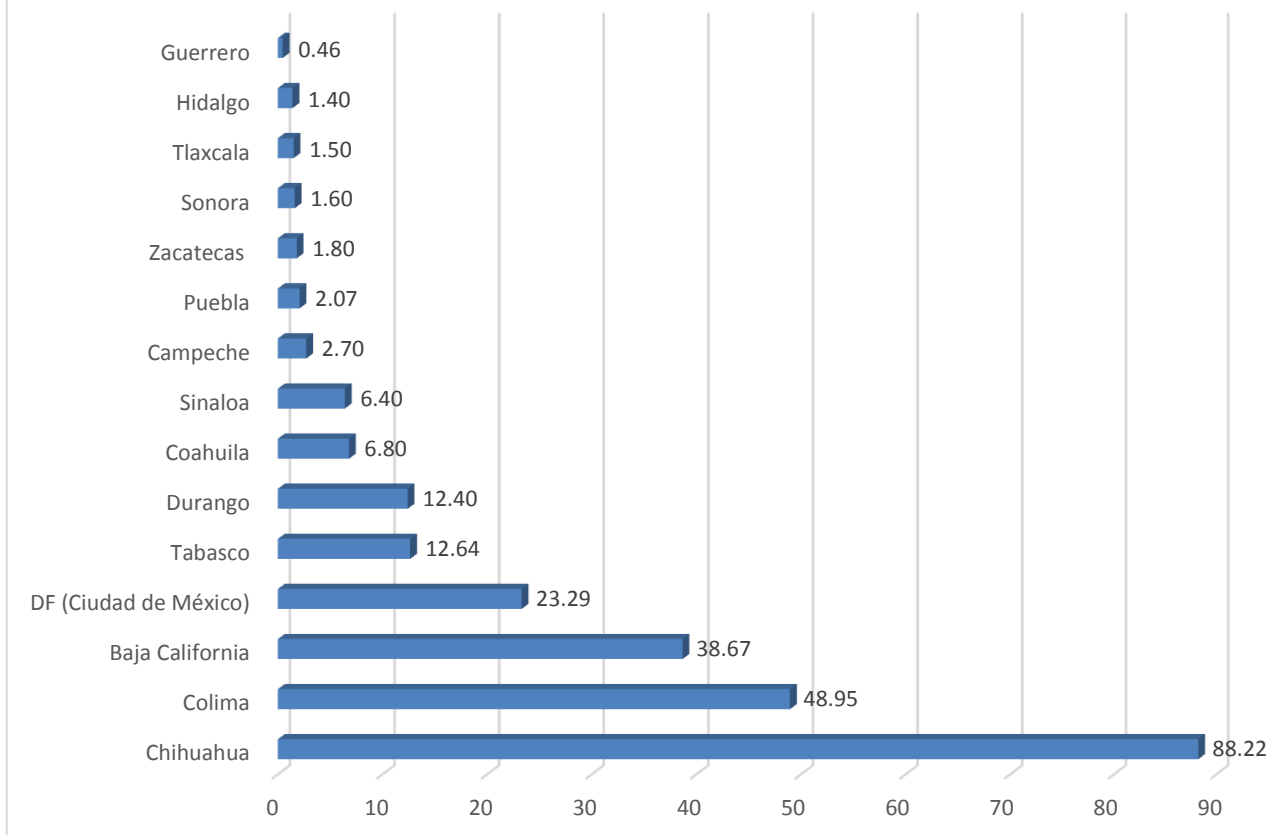
(Ver Tabla 12 y Gráfica 11, Comparativo de recursos de revisión con declaratoria de inexistencia y recursos de revisión totales por estado 2004-2015. Elaboración propia con los datos proporcionados por los (OG) de los estados.

<p>Tabla 15 Comparativo recursos de revisión con inexistencia y recursos de revisión totales por estado 2004-2015</p>
---

<sup>97</sup> En esta medición no se incluye a Chiapas, que sí aparece en el Ranking de entidades que mayormente declaran la inexistencia de la información, al no contar con la información relativa a los recursos de revisión ya que no proporcionó esos datos el órgano garante de transparencia.

Ranking de los estados en declaratoria de inexistencia de la información en RR 2004-2015 (B)		Total (RR) 2004-2015 (A)	Porcentaje (X)	Lugar	
1	Distrito Federal (Ciudad de México)	3512	15,074	23.29	4
2	Chihuahua	2644	2,997	88.22	1
3	Tabasco	924	7,309	12.64	5
4	Sinaloa	222	3,445	6.4	8
5	Coahuila	203	2974	6.8	7
6	Durango	114	919	12.4	6
7	Chiapas	112	No contestó		
8	Colima	47	96	48.95	2
9	Baja California	39	136	38.67	3
10	Puebla	33	1,593	2.07	10
11	Sonora	24	1,461	1.6	12
12	Zacatecas	18	995	1.8	11
13	Campeche	12	438	2.7	9
14	Tlaxcala	9	586	1.5	13
15	Hidalgo	3	213	1.4	14
16	Guerrero	1	213	0.46	15
	Totales	7919			

**Gráfica 11**  
**Comparativo Recursos de Revisión con inexistencia y recursos de revisión**  
**totales por estado 2004-2015**



Los resultados del anterior análisis comparativo, proporcionan elementos que permiten identificar a los órganos garantes que cumplieron con lo establecido en la (LGTAIP) de proporcionar estadísticas relativas a los recursos de revisión en global y en los que se declara la inexistencia de la información.

Lo que se distingue, es que la falta de respuesta ante la solicitud de información con el argumento de no tener las estadísticas elaboradas, es decir la falta de documentación de los actos que caen en la responsabilidad de los sujetos obligados en este caso los

órganos garantes, lleva considerer que se afecta el derecho a saber y la rendición de cuentas.

Con estos hallazgos se abren áreas de oportunidad para que los organismos garantes de la transparencia local y nacional, busquen el fortalecimiento institucional en cuanto a la elaboración de estadísticas específicas, como las declaratorias de inexistencia de los sujetos obligados, que son identificadas mediante los recursos de revisión.

La construcción de estos indicadores, con elementos como las estadísticas de declaratoria de inexistencia en los (OG) favorece el desempeño y permitiría visibilizar de manera específica el tema analizado en la presente investigación.

Con la información obtenida se logró concretar datos para analizar el tema de la declaratoria de inexistencia de la informacion en México de los años 2004 a 2015.

En los resultados, tanto en el ranking de declaratorias de inexistencia, como en el comparativo con recursos de revisión, existen coincidencias en por lo menos 8 entidades del país que están en los primeros diez lugares en los dos resultados, siendo las siguientes:

Baja California, Chihuahua, Colima, Coahuila, Distrito Federal (Ciudad de México), Durango, Puebla y Sinaloa.

De manera concreta los 8 estados mencionados son en los que se tiene la mayor incidencia de declaratorias de inexistencia de la información.

En los estados el pico mayor de declaratorias fue en el año 2014 con 1,676; mientras que en el ámbito federal fue en el año 2010 con 1,710 declaraciones de inexistencia de la información.

En las cifras totales de la declaratoria de inexistencia en el periodo de análisis, finalmente se comprobó que la mayor incidencia se ubica en los estados (7917) y no en

el orden federal (7393). Registrando un porcentaje del 6.6 % superior en las entidades del país.<sup>98</sup>

En 11 años del ejercicio del derecho de acceso a la información 2004-2015, de acuerdo a este trabajo se contabilizan 2,732,342 de solicitudes de información a nivel local y federal.

En el mismo lapso se registraron 176,275 recursos de revisión reportados en el ámbito local y federal.

Al realizar un comparativo entre el total de solicitudes de información con los recursos de revisión, el resultado nos arroja que las personas inconformes con las respuestas que les entregan los sujetos obligados de las leyes de transparencia, apenas llegó a un 6.4% en el lapso de la investigación

En lo referente a las sujetos obligados de las leyes locales y la General de Transparencia (dependencias públicas) que realizan declaraciones de inexistencia se tuvo la información de 14 estados: Baja California, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas.

De lo anterior se contabilizó que las áreas públicas que declaran con frecuencia la inexistencia de la información son: los ayuntamientos, los congresos de los estados; oficinas del poder Ejecutivo como Finanzas, Obras Públicas, Seguridad y Salud; el Poder Judicial; y la Procuraduría de Justicia.

En algunos casos como Campeche aparece el órgano garante de la transparencia.

En el ámbito federal, las 5 dependencias que tienen el mayor número de declaraciones de inexistencia<sup>99</sup> son:

---

<sup>98</sup> Se precisa que el porcentaje obtenido en el indicador de declaratoria de inexistencia de los órganos garantes locales, solamente incluye a 16 estados que son los que proporcionaron la información, por lo que el resultado es parcial.



- 1° Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS.
- 2° Secretaría de la Función Pública.
- 3° Sistema de Administración Tributaria, SAT.
- 4° Secretaría de Gobernación, SEGOB.
- 5° Instituto de Seguridad Social y de Servicios para los Trabajadores del Estado,

### **Discusión**

En la presente investigación el objetivo es enumerar los factores que influyen en las declaraciones de inexistencia de información registrada en los órganos garantes Estatales y Nacionales en el periodo 2004-2015 para determinar la forma en que se afecta al derecho a la información.

Para alcanzar el objetivo se elaboró un diagnóstico cuantitativo de las declaraciones de inexistencia identificadas en los recursos de revisión correspondiente a los años 2004 al 2015, a fin de identificar el comportamiento de esa práctica en el país y contrastarlo con las solicitudes de información y los recursos de revisión en el mismo periodo.

También se realizó análisis comparativo de los recursos de revisión recibidos por los órganos garantes del país y el (INAI) del 2004 al 2015, datos que se confrontaron con los recursos de revisión que declararon la inexistencia de la información en el mismo lapso, para detectar su evolución.

Se identificó las dependencias públicas que emiten el mayor número de inexistencias de la información, a nivel local y federal.

De acuerdo a la metodología y a la recolección de datos mediante estadísticas solicitadas vía acceso a la información a los órganos garantes locales y nacional, se

---

<sup>99</sup> Datos obtenidos de los informes de resultados entregados por el órganos garantes nacional el INAI ante el Senado de la República: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Informes-2005.aspx>

Consultado: Mayo 13 de 2017

lograron datos en las tres categorías analizadas: solicitudes de información, declaratoria de inexistencia de información; recursos de revisión; y además se localizó a las dependencias públicas que declararon inexistencia de información.

En el punto sustancial de la investigación, establecer si la declaración de inexistencia es un obstáculo del derecho de acceso a la información ante la carencia de documentos archivados, se hace necesario hacer una relación entre esta práctica y el ejercicio de ese derecho humano.

En México a partir del año 2002 cuando se inicia la ruta del efectivo el acceso a la información con la aprobación de las primeras leyes locales y la federal, ha sido notoria su consolidación vía las solicitudes de información.

Tal aseveración se desprende de los resultados de la medición realizada en el presente estudio de investigación, al registrar en el ámbito local y nacional, 2,732,342 de solicitudes de información en el periodo 2004-2015, datos obtenidos a través de la metodología de solicitudes que arrojó los resultados descritos y que permitió la construcción del **Índice de Acceso al a Información Pública (IAIP)**.

En este resultado es pertinente hacer una distinción entre el ejercicio del (DAI) en los estados del país donde se tuvo un crecimiento anualizado sostenido, escenario que no tuvo el mismo comportamiento en el ámbito federal, en el cual se presenta una disminución a partir del año 2011.

En la fórmula del efectivo derecho de acceso a la información, se cuenta con un elemento sustantivo de defensa o de inconformidad: el recurso de revisión (RR) de la persona que presenta una solicitud de información y que no está de acuerdo o satisfecha con la respuesta, por consecuencia recurre ante el órgano garante de transparencia.

Esa en esa acción de desacuerdo con una dependencia pública por una respuesta entregada, donde la maquinaria de los órganos garantes se mueve para identificar, la

declaratoria de inexistencia, como argumento para no proporcionar la información haciendo nugatorio del derecho a saber.

Uno de los primeros investigadores que alerta sobre el incremento en el aumento de las declaraciones de inexistencia en el año 2004 fue Fernando Ulises Flores Llanos en su tesis “El derecho a la información o las nuevas reglas de la secrecía: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública” a señalar: “...se observa un incremento de las declaraciones de inexistencia, por lo que es fundamental resaltar que, por lo menos en una dependencia que trata asuntos importantes para la ciudadanía, como el manejo de la hacienda pública, puede estar aprendiendo a evadir la transparencia y el acceso a la información”. (Flores, 2006)<sup>100</sup>

En ese momento, se hablaba de un aprendizaje para esquivar el derecho a saber y como consecuencia la transparencia de los actos públicos.

En la identificación de la declaratoria de inexistencia de los órganos garantes locales en el periodo 2004-2015, los resultados son inexactos al no tener la información del total de los institutos o comisiones de transparencia de las entidades federativas.

En consecuencia a lo anterior, los resultados de este trabajo en esta categoría se centran específicamente en 16 entidades del país correspondientes a los órganos garantes que contestaron la solicitud de información presentada para conocer las estadísticas desagregadas por año de declaratorias de inexistencia.

En ese contexto la radiografía de la declaratoria de inexistencia, está agrupada en 16 entidades del país, es decir en un 50%.

---

<sup>100</sup> Llanos Flores Fernando. (2006). Tesis para obtener el grado de maestría: El derecho a la información o las nuevas reglas de la secrecía: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. Ciudad de México. Recuperado: [http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/flores\\_fu.pdf](http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/flores_fu.pdf)

Los resultados del porcentaje de declaratoria de inexistencia 2004-2015, de los 16 órganos garantes de transparencia se contrastaron con los recursos de revisión de los mismos estados, para tener un resultado específico y no general del país al no contar con la información.

Los resultados arrojan que en 11 años se registran 7,917 declaratorias de inexistencia de la información, que si se compara con los resultados federales (7393) en el mismo periodo, son los estados los que las superan.

Para tener una radiografía de la declaratoria de inexistencia, se analiza el comparativo de declaraciones de inexistencia en (RR) VS recursos de revisión totales, solamente se tomó en consideración en ambos casos los 16 órganos garantes de transparencia de los cuales sí se tiene la información completa.

Como resultado de lo anterior se ubica el ranking de los 10 estados que tienen la mayor incidencia en declaraciones de inexistencia frente a recursos de revisión:

1° Chihuahua (88.22%), 2° Colima (48.95%), 3° Baja California (38.67), 4° DF (Ciudad de México) (23.29%), 5° Tabasco (12.64%), 6° Durango (12.4%), 7° Coahuila (6.8%), 8° Sinaloa (6.4%), 9° Campeche (2.7%), 10° Puebla (2.0%).

La falta de respuesta o justificación de los órganos garantes de transparencia para rehuir a la entregar de las estadísticas de la inexistencia de la información, genera un sesgo en los resultados que no se previeron al inicio de la investigación.

No tener los datos precisos de la declaratoria de inexistencia en el país, desvía el resultado ya que los análisis comparativos entre esta práctica, con los recursos de revisión registrados de manera global, es imposible realizarla.

El mecanismo que se sigue en esta vertiente de la investigación es comparar los resultados de ambas variables (declaratoria de inexistencia en RR) y (recursos de revisión globales) solamente de los 16 estados del país.

De ello se obtiene como resultado que son 8 entidades que registran el mayor número de declaratorias frente al índice de inconformidad (recursos de revisión).

Con estas consideraciones es impreciso sostener que a mayor crecimiento de solicitudes de información y recursos de revisión en México en 11 años, aumenta el número de declaraciones de inexistencia, al no contar con la certeza cuantificable de 16 órganos garantes de transparencia del país, que no proporcionaron información.

Se tienen resultados adicionales que aportan elementos en esta investigación, no enumerados en otros trabajos investigativos o por lo menos a los que no se tuvo acceso a ellos, como lo son los totales de declaraciones de inexistencia anuales en el ámbito federal 2004-2015 y el concentrado de esos 11 años.

Otro de los aportes de esta investigación es la elaboración de índices propios con los resultados obtenidos como **el Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, (INIDAI) 2004-2015** en el ámbito local y federal, en el cual la incidencia mayor de solicitudes de información recae en los estados.

Mientras tanto el Índice **de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, (INIDAI) 2004-2015**, se elaboró con la suma de los recursos de revisión (RR) registrados por los órganos garantes locales y nacional del periodo que se evalúa 2004-2015.

En el análisis comparativo **del Índice De Acceso A La Información Pública (IAIP)**, contra el **Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, denominado en adelante (INIDAI) 2004-2015** se identifica que es del 6.4%.

La dificultad de esta investigación para identificar los factores que influyen en la declaratoria de inexistencia de la información en los órganos garantes, se registra a partir del avance en la metodología de la recolección de la información mediante solicitudes de información.

El resultado de lo anterior es que no se contó con los datos del total de las declaraciones de inexistencia en el país, ya que 16 órganos garantes no proporcionaron tal información.

Dentro de ese proceso se ubicó, que los órganos garantes en sus respuestas aludieron a 3 tipos de argumentos para no proporcionar la información relativa a las estadísticas de declaratorias de inexistencia.

Para continuar con el procedimiento de acceso a la información se presentaron por lo menos 5 recursos de revisión a los órganos garantes de Distrito Federal (Ciudad de México); Quintana Roo, Estado de México, Michoacán y Morelos, a fin de insistir en la entrega de la información y una vez transcurrido el plazo que marca la ley para la resolución, esos recursos fueron confirmados por los órganos garantes a los que se les impugnó la respuesta.

El paso de presentar recurso de inconformidad no estuvo considerado en la metodología, por lo tanto se descartó dicho procedimiento y se deja para una investigación posterior, con el propósito de cerrar los trabajos del presente trabajo investigativo.

Es necesario exponer que derivado de los argumentos otorgados por los órganos garantes, para no entregar la información relativa a las declaratorias de inexistencia, se desprende un factor relacionado con el tema central de la investigación y que son los obstáculos del derecho de acceso a la información.

La identificación de la inexistencia de la información como una limitante, se modifica y el argumento de los órganos garantes, es no tener una estadística en sus registros y tampoco tener la obligación de elaborarla.

Son los argumentos de 10 órganos garantes de transparencia del país, que dan la pauta a establecer como uno de los factores que limita el acceso a la información,

precisamente la falta de documentación de sus acciones como lo señala la (LGTAIP) y las locales.

Uno de los actos evasivos para darle vigencia al (DAI) identificados antes de la publicación de la LGT, es la declaratoria de inexistencia de la información, situación que queda claramente establecida en el artículo 18 que mandata a los (SO) a documentar todo acto que derive del ejercicio de las facultades, competencias o funciones.

En la reflexión colectiva y constructiva de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se fortalece el andamiaje jurídico para que de manera legal no fuera tan sencillo declarar una inexistencia.

Por ello se señala en el artículo 20 que si hubiera una negativa de acceso a la información o la inexistencia el propio sujeto obligado “deberá demostrar que la información solicitada está prevista en alguna de las excepciones contenidas en esta Ley o, en su caso, demostrar que la información no se refiere a alguna de sus facultades, competencias o funciones”.

En las respuestas de los 10 órganos garantes de la transparencia Distrito Federal (Ciudad de México), Estado de México, Guanajuato, Querétaro, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas, Quintana Roo y Yucatán, en ningún caso se declaró la inexistencia de la información.

Las contestaciones de esos 10 órganos garantes fueron no tener estadísticas de la declaratoria de inexistencia identificadas en los recursos de revisión, no estar obligados a realizarlas y que se acudiera a las oficinas a consultar dicha información.

Estas posturas de los órganos garantes que no proporcionaron la información bajo los anteriores argumentos, debe llevarnos a discutir sobre el tema de la calidad de la información entregada por los órganos garantes, en temas básicos como estadísticas de recursos de revisión donde se identifica una declaratoria de inexistencia.

Ya que los órganos garantes tampoco fundaron o motivaron que no tener estadísticas de declaratorias de inexistencia era parte de las excepciones que marca la ley, por no ser de su competencia.

Por lo tanto, las estadísticas de recursos de revisión en cualquiera de las modalidades de la respuesta, forma parte de la tarea de un órgano garante de la transparencia.

No tenerla disponibles, lleva a reflexionar en el cumplimiento de la (LGTAIP) de documentar todo acto que se derive de obligaciones, facultades y competencias.

El mecanismo para documentar los actos públicos es a través de registros que deben estar guardados y ordenados, o sea archivados.

Como resultado de la opinión de 5 comisionados de órganos garantes locales<sup>101</sup> la práctica de la declaratoria de inexistencia de la información se deriva de tres factores:

- 1.- Falta de documentos archivados.
- 2.- Argucias legales.
- 3.- Resistencia a entregar la información, sin fundamentación.

Los tres aspectos identificados influyen para que los sujetos obligados de la (LGTAIP) en la declaración de la inexistencia de la información, obstaculizando el derecho de acceso a la información.

Del Grupo de Enfoque realizado con 5 comisionados, los identificados con los números 3, 4 y 5 coincidieron en que un obstáculo para declarar la inexistencia es la falta de documentos archivados.

---

<sup>101</sup> Se realizó un Grupo de Enfoque con 5 comisionados de los órganos garantes de transparencia, donde se les dieron a conocer los resultados de los indicadores y se realizó una discusión sobre las causas que como expertos ellos consideran se declara la inexistencia de la información. Actividad realizada el 12 de mayo de 2017, Ciudad de México.



Cuando se solicita la información los sujetos obligados así actúan: “dicen no está aquí como no tienen a la vista, porque no tienen debidamente organizados sus archivos y no van a buscar en los archivos históricos o de concentración”, asegura el Comisionado 3.

El Comisionado 4 señala: “...si es la falta de archivos lo que genera a veces la declaración de inexistencia, pero también se recurre a argucias legales como se identificó en la Métrica de a Transparencia...”

Mientras que el Comisionado 5 explica: “... es la falta de documentos archivados, pero también el hecho de que no tenemos una cultura de la archivística y obviamente en este sentido daña de una manera muy importante la posibilidad de garantizar el derecho de acceso a la información”.

Por su parte el Comisionado 2 expresa que hay sujetos obligados que simplemente no quieren entregar la información resistiéndose a cumplir con la LGT: “en el caso de Finanzas nunca quiere dar nada, no hacen la búsqueda y declaran la inexistencia porque la gente no quiere entregar la información”

El Comisionado 1, menciona que el ciudadano no tiene la posibilidad de verificar los archivos, “por lo tanto la declaratoria de inexistencia, es la manera más fácil de negar la información”

Existe una realidad en las dependencias públicas que es la falta de cultura archivística, es decir tener ordenados, archivados y disponibles los documentos que se generan en cumplimiento de las obligaciones.

Esta parte es fundamental para el ejercicio del derecho de acceso a la información que otorga la posibilidad de solicitar documentos y al no contar con ello, se presenta un impedimento para cumplir con la ley respectiva.

Por definición de Real Academia Española la palabra “argucia” se deriva del *latín argutia* como un argumento falso. (Española)<sup>102</sup>

En otras palabras se puede decir que es un engaño o una falsedad.

Utilizando un argumento legal falso es que también se declara la inexistencia de la información, como lo son los relativos a los presentados por los órganos garantes de transparencia que aludieron a no estar obligados a elaborar las estadísticas solicitadas.

La resistencia de los servidores públicos a entregar la información pública solicitada, es una conducta que con las nuevas disposiciones de la LGT debería estar rebasándose, sin embargo las tentaciones de ocultar información aún están presentes.

Recurriendo a la **opacidad disfrazada** como el ofrecerle al solicitante que acuda directamente a realizar una consulta de la información, cuando una de las característica de una solicitud de información, es que se puede hacer de cualquier parte del mundo vía electrónica.

Dentro de la investigación se identificó a las dependencias locales y federales que mayormente declaran la inexistencia de la información en el periodo 2004-2015. Las que tienen mayor incidencia en las entidades son: los ayuntamientos, los congresos de los estados y las oficinas del poder Ejecutivo.

En la esfera federal el IMSS ocupa el 1er lugar, la Secretaría de la Función Pública en 2º; el Sistema de Administración Tributaria en 3º, la Secretaría de Gobernación en 4º, y El ISSSTE en 5º.

El incremento en la participación de la sociedad para exigir el respeto de los derechos fundamentales como el de acceso a la información, podría ser una vía para continuar en el fortalecimiento del ejercicio del derecho a saber y la transparencia que tienen

---

<sup>102</sup> Diccionario de la Real Academia Española <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=argucia> Consultado 24 de mayo de 2017

como resultado la rendición de cuentas de la administración pública y robustecer el sistema democrático de nuestro país.

## Conclusiones

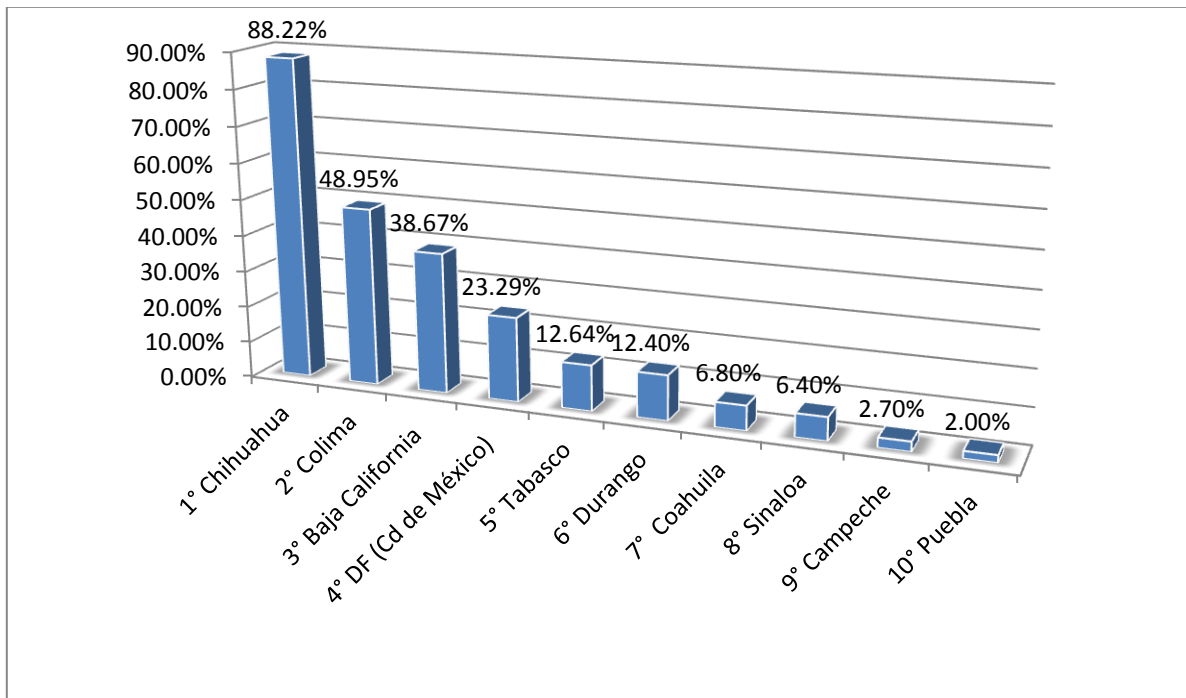
Durante la presente investigación logra comprobarse que en el **Índice de Acceso a la Información Pública, (IAIP)**, durante el periodo 2004-2015 en México, se tiene un crecimiento anual progresivo en las entidades del país, situación que no ocurre en la federación. Se observa como el **Índice de Inconformidad del Derecho de Acceso a la Información, (INIDAI)** en ese mismo periodo comparado con el ejercicio del (DAI) alcanza apenas un 6.4%, por lo que la curva creciente presentada en el primer indicador no tiene paralelismo en lo relativo a la inconformidad.

La radiografía de la declaratoria de inexistencia de la información en México, 2004-2015, no se logra concretar por carecer de datos completos para llegar a una conclusión. Por otro lado, los alcances de los resultados solamente se refieren a 16 órganos garantes que aportaron los elementos para el comparativo.

En el mapeo la radiografía de la declaratoria de inexistencia se identifica a los 10 estados del país en los que se presenta la mayor incidencia de esa práctica comparada con el (INIDAI).



1° Chihuahua (88.22%), 2° Colima (48.95%), 3° Baja California (38.67), 4° DF (Ciudad de México) (23.29%), 5° Tabasco (12.64%), 6° Durango (12.4%), 7° Coahuila (6.8%), 8° Sinaloa (6.4%), 9° Campeche (2.7%), 10° Puebla (2.0%).



En lo referente al ámbito federal, no es posible hacer un análisis comparativo y lo que se obtiene son la totalidad de las declaraciones de inexistencia 2004-2011 que suma un total de 7,393. Sin embargo si ese número se contrasta con los aportados con los órganos garantes locales, se detecta que la inexistencia es superior en la esfera estatal 7,917 registros.

En la investigación se logran identificar algunos de los factores que influyen en la emisión de una declaratoria de inexistencia, ubicando la falta de documentos archivados, como se estableció en los objetivos de la presente investigación.

Igualmente se identifican argucias o engaños legales y la resistencia a entregar la información sin mayor explicación y fundamentación.

La falta de documentos archivados, es un factor que interviene para que los sujetos obligados de las leyes de transparencia general y local declaren la inexistencia de la

información y por consecuencia es un obstáculo para el ejercicio del derecho a la información.

A la vez se identifican otros dos aspectos utilizados como argumentos que se constituyen como impedimentos para ejercer el (DAI): argucias o engaños legales y la resistencia a entregar la información.

Lo desable en la presente investigación era obtener el mayor número de elementos para tener resultados precisos y no se vislumbró que los órganos garantes de transparencia no proporcionaran las estadísticas, argumentando no tener obligación de elaborarlas sobre declaratoria de inexistencia, además de utilizar como respuesta el solicitante acudiera personalmente a sus instalaciones para revisar los documentos.

Si bien el presente trabajo abordó la declaración de inexistencia como un obstáculo para ejercer el derecho a saber ante la falta de documentos archivados, la carencia de respuesta de 16 órganos garantes de transparencia, es motivo de una investigación futura que permita completar el procedimiento de inconformidad por no haber entregado la información.

Lo anterior es un área de oportunidad mayor, toda vez que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala en el artículo 159 la opción de presentar Recurso de Inconformidad ante el órgano garante nacional, (INAI), que procede contra las resoluciones emitidas por los Organismos garantes de las Entidades Federativas que: I. Confirman o modifiquen la clasificación de la información, o II. Confirman la inexistencia o negativa de información.<sup>103</sup>

O en su caso que el (INAI) ejerza la facultad de atracción señalada en el artículo 181 de la (LGTAIP).<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> Ley General de Transparencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf> Consultada: 13 de mayo de 2017

<sup>104</sup> Ibid

La aprobación de una Ley General de Archivos en México, es un pendiente, sin embargo actualmente se cuentan con otros mecanismos para cumplir con la organización de los archivos como lo son los Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos<sup>105</sup> del Sistema Nacional de Transparencia, que señalan las obligaciones de todos los sujetos obligados de la (LGTAIP).

A través de esta investigación se logró conocer a los sujetos obligados locales y federales, que tienen la mayor incidencia en declarar la inexistencia de la información en el periodo señalado.

Ubicando a los ayuntamientos, al poder ejecutivo estatal y a los congresos locales; mientras que en el ámbito federal son el IMSS, el SAT y el ISSSTE.

Como parte de las recomendaciones y propuestas surgidas de este trabajo de investigación se plantean cuatro:

- 1.- Fortalecer los índices existentes sobre la calidad de las respuestas de los órganos garantes de transparencia; o en su caso crear uno específico, que permita responder a las solicitudes de información sin sesgos de ninguna índole.
- 2.- Diseñar mecanismos de auto evaluación y vigilancia con mejores prácticas en el ejercicio del (DAI) de los sujetos obligados incluyendo a los órganos garantes de transparencia, permitiendo identificar los obstáculos que impiden ejercer este derecho y subsanarlos de manera progresiva.
- 3.- La aprobación de la Ley General de Archivos, no es condición suficiente para contar con documentos organizados y ordenados, por lo tanto es indispensable que se establezcan mecanismos presupuestales reales, que autoricen recursos económicos

---

<sup>105</sup> Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos aprobados por el Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 2016. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5436056&fecha=04/05/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436056&fecha=04/05/2016)



para la instrumentación de esa ley o en su caso de los lineamientos ya vigentes en el Sistema Nacional de Transparencia.

4.- Fomentar una alianza entre actores políticos, investigadores, especialistas, comisionados de transparencia y demás personajes involucrados en el tema de archivos para promover la cultura archivística y su importancia como elemento sustantivo de la transparencia y la rendición de cuentas.

## Fuentes de información y bibliografía

- Cámara de diputados. H Congreso de la Unión .* (1977). Recuperado el octubre de 2016, de LXIII Legislatura :  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_086\\_06dic77\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf)
- Diario Oficial de la Federación.* (11 de junio de 2002). Recuperado el 2017, de  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002)
- Centro de Análisis e Investigación Asociación Civil, AC, Fundar.* (2010). Recuperado el Mayo de 2017, de <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/idaimpuebla.pdf>
- Centro de Análisis e Investigación Asociación Civil, AC, Fundar.* (2014). Recuperado el Mayo de 2017, de <http://idaim.org.mx/data/cuadernillo.pdf>
- Senado de la República.* (Diciembre de 2014). Recuperado el Mayo de 2017, de Senado de la República:  
[http://www.senado.gob.mx/comisiones/cogati/eventos/docs/Iniciativa\\_LGTAIP.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/cogati/eventos/docs/Iniciativa_LGTAIP.pdf)  
Recuperada 5
- Diario Oficial de la Federación.* (4 de Mayo de 2015). Recuperado el Mayo de 2017, de  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)
- Senado de la República.* (3 de Febrero de 2016). Recuperado el Mayo de 2017, de  
[http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios\\_legislativos2/docs/LGA\\_Ponencia\\_MV.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/LGA_Ponencia_MV.pdf)
- Aceves, J. C. (2013). *Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Tamaulipas.* Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de [www.itait.org.mx](http://www.itait.org.mx):  
[http://www.itait.org.mx/publicaciones/2013/Transparencia\\_en\\_Mexico.pdf](http://www.itait.org.mx/publicaciones/2013/Transparencia_en_Mexico.pdf)
- Aguilera, R. (2011). *Amazonaws.* Recuperado el 2017, de  
[http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/5529244/LIBRO\\_IVAI\\_FINAL\\_24\\_MAR.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1499306943&Signature=4Fp8Ff1zljM5XWbgkEJFI5lxtGk%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DTransparencia\\_legislativ](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/5529244/LIBRO_IVAI_FINAL_24_MAR.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1499306943&Signature=4Fp8Ff1zljM5XWbgkEJFI5lxtGk%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DTransparencia_legislativ)
- Ayllón, S. L. (2008). La reforma y sus efectos legislativos. En P. Salazar, *Derecho de Acceso a la Información en la Constitución Mexicana.* (pág. 20). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Ayllón, S. L. (2015). *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*. Recuperado el Abril de 2017, de INAI: <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/Cuadernillo%2017%20B.pdf>
- Carral, V. (2013). Relación privacidad y transparencia . *Revista In jure Anáhuac Mayab*, 224-236.
- Castillo, M. (2013). *Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*. Recuperado el Mayo de 2017, de [http://itaimich.org.mx/pdf/varios/libro\\_comaip.pdf](http://itaimich.org.mx/pdf/varios/libro_comaip.pdf)
- Centro de Análisis e Investigación Asociación Civil, F. (2015). *Senado de la República*. Recuperado el 2016, de [http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios\\_legislativos2/docs/transparencia/Reflexiones\\_FUNDAR.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/transparencia/Reflexiones_FUNDAR.pdf)
- Centro de Investigación y Docencia Económica, C. (2007). *CIDE* . Obtenido de <http://metricadetransparencia2010.cide.edu/MetricaTransp2007.pdf>
- Centro Virtual de Apredizaje* . (s.f.). Recuperado el 2017, de [http://www.cca.org.mx/apoyos/guia/Monitoreo\\_Tutorial\\_SISl.pdf](http://www.cca.org.mx/apoyos/guia/Monitoreo_Tutorial_SISl.pdf)
- Conferencia Mexicana para el Acceso a la información Pública, C. (2014). *Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México*. Recuperado el 2016, de Infodf: <http://www.infodf.org.mx/index.php/18publicaciones-de-difusi%C3%B3n.html>
- DOF., C. G. (7 de Febrero de 2014). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)
- Escobedo, J. F. (2002). *Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM*. Obtenido de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/2/art/art3.htm>
- Española, D. d. (s.f.). *DLE.RAE*. Recuperado el 2017, de <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=argucia>
- federal, C. (2007). *Instituto Federal de Acceso a la Información Pública*. Recuperado el 2017, de [http://inicio.ifai.org.mx/Articulo6/PublicacionDOF20Jul\\_2007.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Articulo6/PublicacionDOF20Jul_2007.pdf)

- Flores, F. L. (2006). *Flacso*. Recuperado el 2017, de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales:  
[http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/flores\\_fu.pdf](http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/flores_fu.pdf)
- García, A. (2011). Recuperado el 2016, de  
[www.revistas.unam.mx/index.php/dci/article/download/28060/25941](http://www.revistas.unam.mx/index.php/dci/article/download/28060/25941)
- Gómez, A. (2007). *Profesionales por la ética*. Recuperado el 2016, de Alicia Gómez López
- Guerra, O. (2011). *Seminario Internacional Ley Modelo Iberoamericana sobre acceso a la Información Pública*. Ciudad de México.
- Guerra, O. (Julio de 2014). *Archivo General de la Nación* . Obtenido de AGN:  
<http://www.agn.gob.mx/LeyArchivos/foros/pdf/f002/m102-OscarMauricioGuerraFord.pdf>
- Humanos, C. I. (2009). *Organización de Estados Americanos*. Recuperado el 2016, de OAS:  
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>
- IFAI. (2012). *Documents mx*. Recuperado el 2016, de  
<http://documents.mx/documents/estudio-comparativo-de-leyes-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-ifai.html>
- INAI. (2003). *Instituto Nacional de Acceso a la información, transparencia y protección de datos*. Recuperado el 2016 y 2017, de INAI:  
<http://inicio.inai.org.mx/SitePages/Informes-2003-2004.aspx>
- INAI. (2004). *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos*. Recuperado el 2006, 2007, de INAI:  
<http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Publicaciones.aspx>
- Informáte, A. 1. (2014). *Índice Nacional de Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información*. Recuperado el 2017, de INOGDAI:  
[http://www.inogdai.org/docs/Metodologia\\_inogdai.pdf](http://www.inogdai.org/docs/Metodologia_inogdai.pdf)
- ITAIPUE. (2004). *Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Puebla* . Recuperado el 2017, de ITAIPUE: web [http://itaipue.org.mx/site/?page\\_id=334](http://itaipue.org.mx/site/?page_id=334)

- ITEA. (2004). *Instituti de Transparencia y Acceso a la información de Aguascalientes* . Recuperado el 2017, de ITEA: <http://www.itea.org.mx/micrositios/informes.html>  
Consultado 14 marzo 2017
- López Ayllón, Sergio. (2007). *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, INAI*. Obtenido de INAI:  
<http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/Cuadernillo%2017%20B.pdf>
- López, J. C. (2013). *Transparencia en México. Documentos, actores y fechas clavez 2001-2013*. Ciudad Victoria Tamaulipas: Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Tamaulipas.
- Lujambio, A. (26 de octubre de 2007). *www.infodf.org.mx*. Recuperado el 15 de mayo de 2007, de Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México:  
<http://www.infodf.org.mx/iaipdf/extra/doctos/lujambio.pdf>
- Martínez, R. M. (2005). *Red de Revistas Científicas de América Latina*. Recuperado el 2016, de Realyc: <http://www.redalyc.org/pdf/1995/199520624006.pdf>
- Martínez, R. M. (s.f.). *Red de Revistas Científicas* . Obtenido de Reday.
- Marván, S. L. (2007). Recuperado el 2017, de  
[http://www.resi.org.mx/icainew\\_f/images/Biblioteca/Coediciones/coedicion14.pdf](http://www.resi.org.mx/icainew_f/images/Biblioteca/Coediciones/coedicion14.pdf)
- Marván, S. L. (2007). *Registro Estatal de Solicitudes de Información* . Recuperado el 2017, de  
[http://www.resi.org.mx/icainew\\_f/images/Biblioteca/Coediciones/coedicion14.pdf](http://www.resi.org.mx/icainew_f/images/Biblioteca/Coediciones/coedicion14.pdf)
- Mendel, T. (2008). *Libertad de Información: Comparación Jurídica 2a Edición* . Paris: Unesco.
- Merino, M. (2008). En vísperas de la revolución informativa. En P. Salazar, *e-I derecho de acceso a la información en la Constitución Mexicana*. (pág. 140). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Nacif, R. A. (2006). *Los archivos públicos: su organización y conservación* . Ciudad de México: Porrúa.
- Nava, S. (2002). *Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM*. Recuperado el 2016, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2251/2.pdf>

- Peschard, J. (2016). *www.juridicas.unam.mx*. Recuperado el Abril de 2017, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4064/5.pdf>
- R Hernández, C. F. (1991). *Scribd*. Recuperado el 2016, de <https://es.scribd.com/doc/38757804/Metodologia-de-La-Investigacion-Hernandez-Fernandez-Batista-4ta-Edicion>
- Villanueva, E. (2002). *Derecho Comparado de la Información*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.
- Villanueva, E. (2003). *Derecho a la Información, Conceptos básicos*. México: Quiupus CIESPAL.
- Villanueva, E. (2010). *Diccionario de Derecho de la Información*. México: Bosque de Letras.
- Zepeda, J. R. (2008). *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*. Recuperado el 2016, de INAI: [http://201.144.56.20/transparencia/cuadernillo\\_04.pdf](http://201.144.56.20/transparencia/cuadernillo_04.pdf)

## Anexos

### **Versión Estenográfica de Grupo de Enfoque con 5 comisionados de órganos garantes del país.**

**Lourdes López:** Entonces Tú por qué crees en tu opinión que los sujetos obligados declaren inexistencia de información cuando se les pregunta.

**Comisionado 1:** Declaran inexistencia porque así es la manera más fácil de negar la información es una es uno de los mecanismos que estamos (inaudible) con más frecuencia para negar el acceso a la información declaras la inexistencia y después dices bueno este como te voy a dar algo que no existe no y como el ciudadano no tiene posibilidad de ir a esculcar los archivos pues a ver demuéstreme lo contrario que si existe y ahí es donde viene la gran labor de demostrar a través de los órganos garantes que el sujeto obligado tiene por norma obligación de tener esa información entonces pero no siempre se logra pero es el mecanismo que están utilizando para negar la información y cerrar la puerta al acceso

**Lourdes López:** Con la nueva ley general de transparencia tiene un apartado de que ya no se permite una declaratoria de inexistencia sin a ver fundado y motivado la situación que se señala porque todos los sujetos obligados tenemos valga la rebusnancia la obligación de documentar todos los actos que se desarrollen en el marco de las obligaciones y facultades

**Comisionado 1:** Nada más que todavía está abierta la puerta de la inexistencia lo que pasa es que ahora tiene que pasar como una declaratoria formal con el comité de transparencia donde afortunadamente esta la contraloría o el órgano interno de control del sujeto obligado entonces eventualmente si el órgano de control interno si es independiente no y realmente hace esa labor no entonces si puede ser un dique a esas declaratorias de inexistencia pero este ya con la intervención del órgano interno de control bueno ya es otra cosa(inaudible) así es digo eso como que frena más la posibilidad de un abuso a la declaratoria de inexistencia si pero en buena fe

**Lourdes López:** Se hizo una batería de solicitudes de información a todos los órganos garantes del país donde solicite las estadísticas de declaratorias de inexistencia que tuvieran los órganos garantes registradas en sus estadísticas el resultado es que solamente 15 me contestaron me dieron la información.... de los órganos garantes

**Comisionado 3:** Presentaste solicitud de que eran de que..

**Lourdes López:** No eso lo hice hace desde el año pasado estoy haciendo esta medición de mi trabajo de investigación de la maestría entonces solamente 15 me contestaron y lo que identifique ahí de las variables es que algunos de los órganos no dan la información o no me la dieron porque dicen que no tienen la obligación de darla órganos garantes e de las estadísticas me citaron para que fuera yo y las buscara o sea que hiciera yo la consulta y en otros casos me mandaron ligas sobre todo eso no tiene obligación de hacer estadísticas de ese tipo y la otra es venga y consúltelas aquí porque nosotros no las tenemos capturadas ustedes que opinan de esta posición de los órganos garantes de no entregar las estadísticas de este tipo

**Comisionado 2:** Muy mal que no hayan contestado, no? porque se supone deben de existir uno debe poner el ejemplo en mi órgano garante así pasa piden cosas y no no las entregan los sujetos obligados.

Y pues mal pues se supone que nosotros debemos entregar la información, yo les pongo el ejemplo yo nada más digo el día que un sujeto obligado vea que carecemos de ciertas cosas al interior (inaudible) por qué debemos ser el ejemplo (inaudible) pero en una te agarran porque no entregas la información, yo creo que yo pienso eso

**Lourdes López:** Y tú por qué crees que los sujetos obligados declaran inexistencia de la información

**Comisionado 2:** Bueno en mi estado acaba de pasar lo que salió en Reformas 8 columnas porque no quieren que se conozca la información mi caso de los bonos de un gobernador y los que están ahorita, nosotros obligamos todavía sigue dando sabes que una por flojos y en la secretaria de finanzas nunca quiere dar nada no hay por qué no hacen la búsqueda exhaustiva o sea y al interior luego no hay comunicación y declaran la inexistencia porque la gente no quiere entregar la información hay sujetos obligados no se ustedes sobre todo los de finanzas ups nada tienen así es ese es mi caso.

**Lourdes López:** Tu comisionado por qué crees que los sujetos obligados declaran inexistencia

**Comisionado 3:** Lo que nosotros hemos visto es una porque no hacen una búsqueda exhaustiva o sea la primera es por que no buscan en ninguna de sus áreas o sea llegan y dicen no está aquí como no la tengo a la vista primero por que no tienen debidamente organizados sus archivos dos por que no van a a buscar en los archivos históricos o de concentración y bueno porque no hay en muchas dependencias pero cuando hay tampoco se asoman a buscarlos tres ni siquiera checan si tienen obligación o no de



generar esa información por que ellos deberían de revisar a ver si tengo obligación de generar esa información debía tenerla si no está por que no está la recibí o no cuando la entrega recepción y entonces podrían incluso aun cuando de verdad no existiera detallar por que no se encuentra en la dependencia pero normalmente no hacen esa búsqueda o sea ellos el primer problema que tenemos es **que no hay archivos organizados** en las dependencias y por eso nadie busca nada donde los vas a encontrar o buscar si no tienes archivos organizados y la otra es que también cuando no tienes obligación de generarla como te la piden la respuesta más fácil para ellos es la inexistencia te la podrían poner a la vista o te la podrían entregar como ellos la tienen pero no la más fácil es decir es inexistente la información no como tú la pediste por que yo así no la tengo nosotros hemos generado o hemos tratado de generar que aunque no tengamos obligación de tenerla como no la piden la entreguemos siempre como la están solicitando

**Comisionado 2:** en una revista acabo de leer, que los sujetos obligados no tienen por qué conocer la normatividad perdón los ciudadanos por que luego te piden algo y tú no aprovechas el mínimo por ejemplo a mí me pidieron quiero el convenio del secretariado técnico local que firmo el gobierno con (inaudible) si yo hubiera sido otra así dicen los sujetos obligados no se ha firmado ningún convenio punto por que **por que se llama una declaratoria de información hay que orientarlos aprovechas el mas mínima detalle del ciudadano para cortarlos y rechazarlas y eso venia leyendo en tu revista**

**Comisionado 3:** Ese es el punto buscar salirte por que la solicitud o la pregunta están hechas de la manera inadecuada

**Lourdes López:** Se debe suplir la deficiencia de la queja

**Comisionado 3:** Nosotros hemos dicho que el ciudadano es experto no sabe los nombres de los documentos no conoce de las leyes y no está obligado pero tu si entonces si el ciudadano te pide de forma inadecuada un documento o algo tu si sabes a que se está refiriendo y le puedes decir mira así como me lo pediste yo no lo tengo pero tengo esto que creo que es lo que tú quieres y seguro te va a servir no o le puedes requerir por que también existe esa posibilidad requerirle y decirle mira yo así no lo genero pero tengo esto y esto será lo que te sirva y ya que te conteste pero la verdad es que si buscamos la manera de buscar lo sujetos la manera de dar la vuelta y lo **más fácil es no contestar cuando hay deficiencias en la pregunta**

**Lourdes:** Usted comisionado porque cree que haya los sujetos obligados declaren la inexistencia de la información

**Comisionado 4:** Yo coincido con lo que comenta Yolli la falta de archivos pero bueno también hay algunos (inaudible)lo segmentado por sujeto obligado sobre todo los municipios el menor desarrollo administrativo son los que tienen el problema porque también hay que reconocer que hay dependencias que si tienen sistemas de archivos organizados por ejemplo el de casos ejemplares como el INEGI hasta casi prácticamente todas las dependencias y entidades del gobierno federal entonces **a veces no es nada más cuestión de archivos** a veces es también es **se comentó ahorita de algunas argucias legaloides que se toman una norma etcétera y que eso ya lo habíamos visto por ejemplo en la métrica de la transparencia** la jerga legal que se le pone a las respuestas de las solicitudes y que a veces son tácticas dilatorias la verdad y ahí coincido con Yolli de que a **veces pues ganas de no entregar la información** fundamentalmente y puede ser también el caso como tenemos un caso reciente en Durango de que no existan documentos nos piden la facturas de unas licencias de software que en ese caso vamos a proceder a la declaratoria de inexistencia claro haciendo una investigación previa incitando a través del órgano interno de control a la persona que era responsable de haber adquirido esas licencias y a ver obtenido la factura pues hay casos que se justifican yo considero que debe participar el órgano interno de control en cualquier declaración de inexistencia o darle vista el órgano interno de control y bueno efectivamente a veces no es en el estado que se tienen la información si no es decir hay que entregar la información en el estado que se tiene y no como a veces interpretando o supliendo la queja del solicitante

**Lourdes:** En su caso comisionado usted por qué cree que los sujetos obligados hacen declaratoria de inexistencia

**Comisionado 5:** Bueno en primer término por supuesto es considerable el hecho de que **no tenemos una cultura de la archivística y obviamente en este sentido** daña de una manera muy importante la posibilidad de garantizar el derecho de acceso a la información de lo que autoridades anteriores en el caso de la solicitud de información previa inclusive por meses o por años a la autoridad que en este momento se le está solicitando es una gran problemática que nos muestra la grave deficiencia que existe en las entregas de recepciones todo un nivel en este país por que una de las cosas que debe tenerse muchísimo cuidado es la documentación que se entrega porque de esa manera recientemente podrá corroborarse si las actividades que se realizaron y que se dijeron están plasmadas en documentos.

En el segundo sentido yo creo que esto es importante destacar la impericia de los titulares de las unidades de transparencia no hay un seguimiento en el caso de las

gentes designadas para tal efecto y en muchos de los casos son a veces no tienen ni dos ni tres meses y son removidos del cargo obviamente esto hace que desconozcan la ley y los alcances de la misma para saber cómo debe de garantizar el titular de la unidad de transparencia el acceso a la información en cuanto a la gestión de solicitudes de información de archivística que estén basados en archivística entonces esto también es importante conocer que debemos de tener bien solventados quienes se designan como titulares de unidades de transparencia para poder desde ese punto de vista garantizar el derecho de acceso a la información y por supuesto coincido en los términos que mis compañeros han externado en su momento.

**Lourdes López:** Gracias.

## Índice de tablas y gráficas

### Tablas

Tabla 1

Número de solicitudes de información a nivel local y nacional en el periodo 2004 a 2015

<b>Tabla 1</b>													
<b>CATEGORIA 1 Número de solicitudes de información 2004 a 2015</b>													
<b>ANO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
Aguascalientes		0	0	1775	2099	3252	3835	4336	3375	3462	4058	4658	30850
Baja California	0	0	0	0	0	0	0	3	110	149	234	390	886
Baja California Sur	0	0	0	0	27	22	13	36	146	500	617	802	2163
Campeche	0	0	0	45	30	30	59	157	103	174	102	127	827
Chiapas	0	0	0	0	1747	2553	1944	2175	2215	2205	2788	3331	18958
Chihuahua	0	0	0	3796	4524	3919	4391	5299	9504	5176	9648	5309	51566
Coahuila	185	1599	2067	2038	5168	5127	4202	5209	4885	4153	4943	8420	47996
Colima	0	1	0	3	5	18	92	95	56	131	108	115	624
Distrito Federal (Ciudad de México)	0	0	6621	19044	41164	91523	86249	89610	86341	97376	104308	96260	718496
Durango	55	835	662	896	1386	2075	2026	2190	3224	3508	3304	3450	23611
Estado de México	0	572	673	3054	8768	14284	17654	19345	15268	19292	17450	17134	133494
Guanajuato	770	5782	5014	7716	8791	10564	8281	7486	8160	10830	12348	13645	99387
Guerrero	0	0	2814	4236	1118	3453	2406	2341	3061	1844	2714	2689	26676
Hidalgo	0	0	0	0	888	3142	2587	2709	3420	2925	3185	3043	21899
Jalisco	0	357	3409	5900	804	742	1884	2621	1770	2219	2438	2838	24982
Michoacán	0	10	10	22	7	146	126	196	450	776	913	554	3210
Morelos	4	7	1	27	39	45	56	95	106	125	223	528	1256
Nayarit	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Nuevo León	16	43	29	29	77	117	114	65	65	105	53	100	813
Oaxaca	0	0	0	0	496	2671	3218	3453	3199	2990	3164	4246	23437
Puebla	0	0	28	61	36	55	213	256	207	282	216	230	1584
Querétaro	1218	2117	2485	10929	11450	2128	3419	3147	3407	5173	3388	5284	54145
Quintana Roo	0	3	22	3	80	108	478	581	427	438	446	306	2892
San Luis Potosí	0	0	0	0	0	3550		6575	12361	3317	7250	11618	44671

<b>Tabla 1</b>													
<b>CATEGORIA 1 Número de solicitudes de información 2004 a 2015</b>													
<b>AÑO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
Sinaloa	2833	3314	2542	2248	2014	6441	7711	10090	11050	9490	10566	12299	80598
Sonora	0	0	0	11	30	16	23	72	53	177	198	148	728
Tabasco	0	0	0	0	172	5546	14430	11063	9997	14959	17179	18402	91748
Tamaulipas	0	0	0	0	23	71	164	156	213	162	129	198	1116
Tlaxcala	0	0	0	0	176	163	274	195	240	210	220		1478
Veracruz	0	0	0	0	1712	3878	1503	6172	6258	6873	9833	6795	43024
Yucatán	0	69	66	788	1419	219	281	275	200	226	208	223	3974
Zacatecas	0	1380	879	769	672	3657	5045	1984	2569	2267	3137	2211	24570
<b>TOTALES</b>	<b>42,813</b>	<b>66,216</b>	<b>87,535</b>	<b>158,113</b>	<b>200,172</b>	<b>287,112</b>	<b>294,816</b>	<b>311,28</b>	<b>287,151</b>	<b>310,88</b>	<b>340,107</b>	<b>346,147</b>	<b>1,581,659</b>
<b>Subcategoría C. 1.2</b>													
<b>AÑO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
INAI	37,732	50,127	60,213	94,723	105,25	117,597	122,138	123,293	94,711	109,366	114,739	120,794	1,150,683

Tabla 2

Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información a nivel local y nacional del 2004 al 2015.

<b>CATEGORIA 2 Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información del 2004 al 2015.</b>													
<b>SUJETO OBLIGADO ORGANOS GARANTES</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
INAI Recursos de Revisión por declaración de inexistencia	S/inf	773		613	1209	766	1710	511	612	573	626		7393
Aguascalientes	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Baja California	0	0	0	0	0	0	0	0	3	6	9	21	39
Baja California Sur	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Campeche	0	0	0	3	2	0	5	0	1	0	0	1	12
Chiapas	0	0	0	0	0	0	4	8	9	27	12	52	112
Chihuahua	0	0	0	0	0	0	261	130	753	140	1233	127	2644

**CATEGORIA 2 Recursos de revisión en los que se haya declarado la inexistencia de información del 2004 al 2015.**

<b>SUJETO OBLIGADO ORGANOS GARANTES</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALES</b>
Coahuila	0	0	0	0	0	8	40	92	42	4	5	12	203
Colima	1	2	1	0	1	1	2	36	2	0	1	0	47
Distrito Federal (Ciudad de México)	0	0	235	814	957	295	109	163	133	408	235		3349
Durango	0	0	0	2	6	6	9	3	45	5	24	14	114
Estado de México	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Guanajuato	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Guerrero	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Hidalgo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3
Jalisco	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Michoacán	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Morelos	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Nayarit	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Nuevo León	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Oaxaca	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Puebla	0	0	1	1	0	0	2	3	0	5	12	9	33
Querétaro	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Quintana Roo	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
San Luis Potosí	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Sinaloa	1	0	0	0	0	133	5	2	18	8	46	9	222
Sonora	0	0	0	0	0	0	0	0	2	5	11	6	24
Tabasco	0	0	0	0	0	41	343	240	14	44	83	159	924
Tamaulipas	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Tlaxcala	0	0	0	0	1	1	2	2	1	0	0	2	9
Veracruz	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Yucatán	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf	S/inf
Zacatecas	0	0	0	0	0	1	0	4	2	0	2	9	18
<b>TOTALES</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>237</b>	<b>820</b>	<b>967</b>	<b>486</b>	<b>782</b>	<b>663</b>	<b>1025</b>	<b>653</b>	<b>1676</b>	<b>584</b>	<b>7917</b>

Tabla 3

Recursos de revisión anuales en el ámbito local y nacional en el periodo 2004-2015

<p align="center"><b>Tabla 3</b> <b>CATEGORIA 3 (C3) Recursos de revisión anuales a nivel federal y local del 2004 al 2015.</b></p>													
<b>AÑO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALE S</b>
INAI	1,431	2,639	3,533	4,864	6,053	6,038	8,160	6,185	6,119	7,483	7,042	7,892	67,439
Aguascalientes	0	0	0	23	28	63	56	0	0	28	36	60	294
Baja California	0	0	0	0	0	0	0	27	128	184	184	280	803
Baja California Sur	0	0	0	0	0	0	0	7	8	29	34	58	136
Campeche				15	26	28	77	28	36	34	101	93	438
Chiapas*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Chihuahua				100	154	99	261	130	753	140	1233	127	2,997
Coahuila		47	85	35	43	221	433	551	298	229	395	637	2,974
Colima	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	47	49	96
Distrito Federal (Ciudad de México)	0	0	152	603	742	1196	1861	2209	2136	2078	2082	2015	15,074
Durango	0	8	52	34	74	76	134	150	137	55	103	96	919
Estado de México	0	15	16	82	553	2360	1811	2611	1501	2337	2084	1910	15,28
Guanajuato	2	42	23	67	54	179	411	186	304	289	466	444	2,467
Guerrero	0	0	4	47	31	47	15	29	73	85	71	51	453
Hidalgo	0	0	0	0	1	9	52	17	77	19	16	22	213
Jalisco	0	65	723	432	521	720	1036	950	543	427	678	1312	7,407
Michoacán*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información
Morelos	15	143	73	187	338	537	1063	945	640	595	771	475	5,782
Nayarit	0	38	51	52	62	77	44	73	79	95	109	147	827
Nuevo León*	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin Información	Sin información

<p align="center"><b>Tabla 3</b> <b>CATEGORIA 3 (C3) Recursos de revisión anuales a nivel federal y local del 2004 al 2015.</b></p>													
<b>AÑO/SUJETO OBLIGADO</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTALE S</b>
Oaxaca	0	0	0	0	14	65	132	194	244	379	526	356	1,91
Puebla	0	0	23	25	29	47	81	237	209	278	305	359	1,593
Querétaro	71	88	47	62	255	39	127	204	99	182	122	80	1,376
Quintana Roo	0	1	26	38	21	48	106	63	71	72	99	50	595
San Luis Potosí	30	75	66	262	898	1574	3649	3138	4786	425	515	5474	20,892
Sinaloa	11	9	4	8	10	459	1001	470	488	356	366	263	3,445
Sonora	0	0	26	87	73	81	224	136	63	302	243	226	1,461
Tabasco	0	0	0	0	0	200	3830	1839	285	417	625	113	7,309
Tamaulipas	0	0	0	0	1	2	10	14	71	32	26	57	213
Tlaxcala	0	0	0	0	42	36	56	78	81	57	92	144	586
Veracruz	0	0	0	16	316	506	384	1219	1418	1500	2180	1611	9,15
Yucatán	0	15	45	239	279	202	180	230	172	721	765	303	3,151
Zacatecas	0	16	61	38	53	160	112	94	140	75	106	140	995
<b>TOTALES</b>	<b>1560</b>	<b>3,201</b>	<b>5,010</b>	<b>7,316</b>	<b>10,671</b>	<b>15,069</b>	<b>25,306</b>	<b>22,014</b>	<b>20,959</b>	<b>18,903</b>	<b>21,422</b>	<b>24,844</b>	<b>108,836</b>

Tabla 4

Total de solicitudes de información de órganos garantes locales 2002-1015

<p align="center"><b>Tabla 4</b> <b>Total solicitudes de información de órganos garantes locales 2004-2015</b></p>												
<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Solicitudes</b>	<b>5,081</b>	<b>16,089</b>	<b>27,322</b>	<b>63,39</b>	<b>94,922</b>	<b>169,515</b>	<b>172,678</b>	<b>187,987</b>	<b>192,44</b>	<b>201,514</b>	<b>225,368</b>	<b>225,353</b>



Tabla 5

Total de solicitudes de información por órganos garantes locales 2002-2015

<b>Total de solicitudes de información por órgano garante 2004-2015</b>	
Órganos Garantes locales	Solicitudes de información 2004-2015
Aguascalientes	30850
Baja California	886
Baja California Sur	2163
Campeche	827
Chiapas	18958
Chihuahua	51566
Coahuila	47996
Colima	624
Distrito Federal (Ciudad de México)	718496
Durango	23611
Estado de México	133494
Guanajuato	99387
Guerrero	26676
Hidalgo	21899
Jalisco	24982
Michoacán	3210
Morelos	1256
Nayarit	
Nuevo León	813
Oaxaca	23437
Puebla	1584
Querétaro	54145
Quintana Roo	2892
San Luis Potosí	44671
Sinaloa	80598
Sonora	728
Tabasco	91748
Tamaulipas	1116
Tlaxcala	1478
Veracruz	43024
Yucatán	3974
Zacatecas	24570
<b>TOTALES</b>	<b>1581659</b>

**Tabla 6****Total de solicitudes de información al órgano garante nacional INAI, 2004-2015**

Total solicitudes de información del órgano garante nacional, INAI, 2004-2015													TOTAL
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Solicitudes de información registrados por el INAI	37,7320	50,1270	60,2130	94,7230	105,2500	117,5970	122,1380	123,2930	94,7110	109,3660	114,7390	120,7940	1,150,680

**Tabla 7****Ranking de los estados en solicitudes de información 2004-2015**

Tabla 7 Ranking de los estados en solicitudes de información 2004-2015		
1	Distrito Federal (Ciudad de México)	718496
2	Estado de México	133494
3	Guanajuato	99387
4	Tabasco	91748
5	Sinaloa	80598
6	Querétaro	54145
7	Chihuahua	51566
8	Coahuila	47996
9	San Luis Potosí	44671
10	Veracruz	43024
11	Aguascalientes	30850
12	Guerrero	26676
13	Jalisco	24982
14	Zacatecas	24570
15	Durango	23611
16	Oaxaca	23437
17	Hidalgo	21899
18	Chiapas	18958
19	Yucatán	3974
20	Michoacán	3210
21	Quintana Roo	2892

22	Baja California Sur	2163
23	Puebla	1584
24	Tlaxcala	1478
25	Morelos	1256
26	Tamaulipas	1116
27	Baja California	886
28	Campeche	827
29	Nuevo León	813
30	Sonora	728
31	Colima	624

**Tabla 8**

**Declaratoria de inexistencia de 16 órganos garantes locales de 2004-2015**

Declaratoria de inexistencia registrada por órganos garantes locales (16) 2004-20015													
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Número	2	2	237	820	967	486	782	683	1025	653	1676	584	7917

**Tabla 9**

**Ranking de 16 órganos garantes donde los sujetos obligados declararon inexistencia de información**

Ranking de 16 órganos garantes donde los sujetos obligados declararon inexistencia de información																	
Tabla 9																	
Totales	3512	2644	924	222	203	114	112	47	39	33	24	18	12	9	3	1	7919
Órganos Garantes locales	Distrito Federal (Ciudad de México)	Chihuahua	Tabasco	Sinaloa	Coahuila	Durango	Chiapas	Colima	Baja California	Puebla	Sonora	Zacatecas	Campeche	Tlaxcala	Hidalgo	Guerrero	Totales
Ranking	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	

**Tabla 10****Declaratoria de inexistencia de información registrada por el INAI de 2004-2015**

Declaratoria de inexistencia registrada por el INAI 2004- 2015											
Tabla 10											
Año	Acumulados 2004, 2005 y 2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALES
Número	773	613	1209	766	1710	511	612	573	626		7393

**Tabla 11****Recursos de revisión registrados por órganos garantes locales (29) de 2004-2015**

Recursos de Revisión registrados por órganos garantes locales (29) de 2004-2015													
Tabla 11													
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALES
Número	129	562	1,477	2,452	4,618	9,031	17,146	15,829	14,84	11,42	14,38	16,952	108,836

**Tabla 12****Recursos de revision registrados por el INAI de 2004-2015**

Recursos de Revisión (RR) registrados por el INAI 2004-2015													
Tabla 12													
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALES
Número	1,431	2,639	3,533	4,864	6,053	6,038	8,16	6,185	6,119	7,483	7,042	7,892	67,439

### Tabla 13

**Dependencias federales que registran el mayor índice de declaraciones de inexistencia de 2004-2015**

<b>Tabla 13</b>	
<b>Dependencias federales que registran el mayor índice de declaraciones de inexistencia de 2004-2015</b>	
<b>Dependencias Federales</b>	<b>Declaración inexistencia 2004-2015</b>
IMSS	3568
FUNCIÓN PÚBLICA	2866
SAT	1119
SEGOB	1014
ISSSTE	911
SHCP	877
SEC RELAC EXT	853
PEMEX	834
PRESIDENCIA	681
SSP	618

Tabla 14	
Declaratoria de inexistencia realizada por los sujetos obligados en los estados 2004-2015	
1°	Distrito Federal (Ciudad de México)
2°	Chihuahua.
3°	Tabasco.
4°	Sinaloa.
5°	Coahuila.
6°	Durango.
7°	Chiapas.
8°	Colima.
9°	Baja California.
10°	Puebla.
11°	Sonora.
12°	Zacatecas.
13°	Campeche.
14°	Tlaxcala
15°	Hidalgo
16°	Guerrero

Tabla 15			
Comparativo recursos de revisión con inexistencia y recursos de revisión totales por estado 2004-2015			
Ranking de los estados en declaratoria de inexistencia de la información en RR 2004-2015 (B)	Total (RR) 2004-2015 (A)	Porcentaje (X)	Lugar
Distrito Federal			

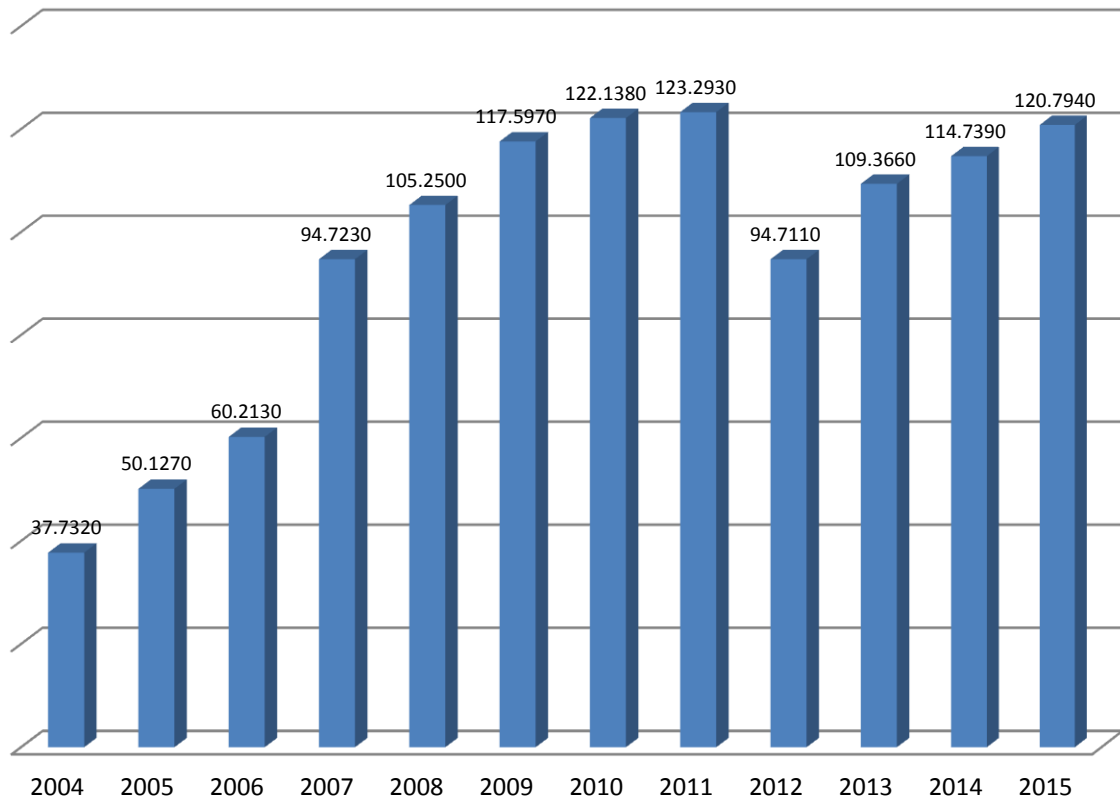
1	(Ciudad de México)	3512	15,074	23.29	4
2	Chihuahua	2644	2,997	88.22	1
3	Tabasco	924	7,309	12.64	5
4	Sinaloa	222	3,445	6.4	8
5	Coahuila	203	2974	6.8	7
6	Durango	114	919	12.4	6
7	Chiapas	112	No contestó		
8	Colima	47	96	48.95	2
9	Baja California	39	136	38.67	3
10	Puebla	33	1,593	2.07	10
11	Sonora	24	1,461	1.6	12
12	Zacatecas	18	995	1.8	11
13	Campeche	12	438	2.7	9
14	Tlaxcala	9	586	1.5	13
15	Hidalgo	3	213	1.4	14
16	Guerrero	1	213	0.46	15
	Totales	7919			

## Gráficas

### Gráfica 1

Solicitudes de información registradas por el órgano garante nacional INAI, del periodo 2004-2015

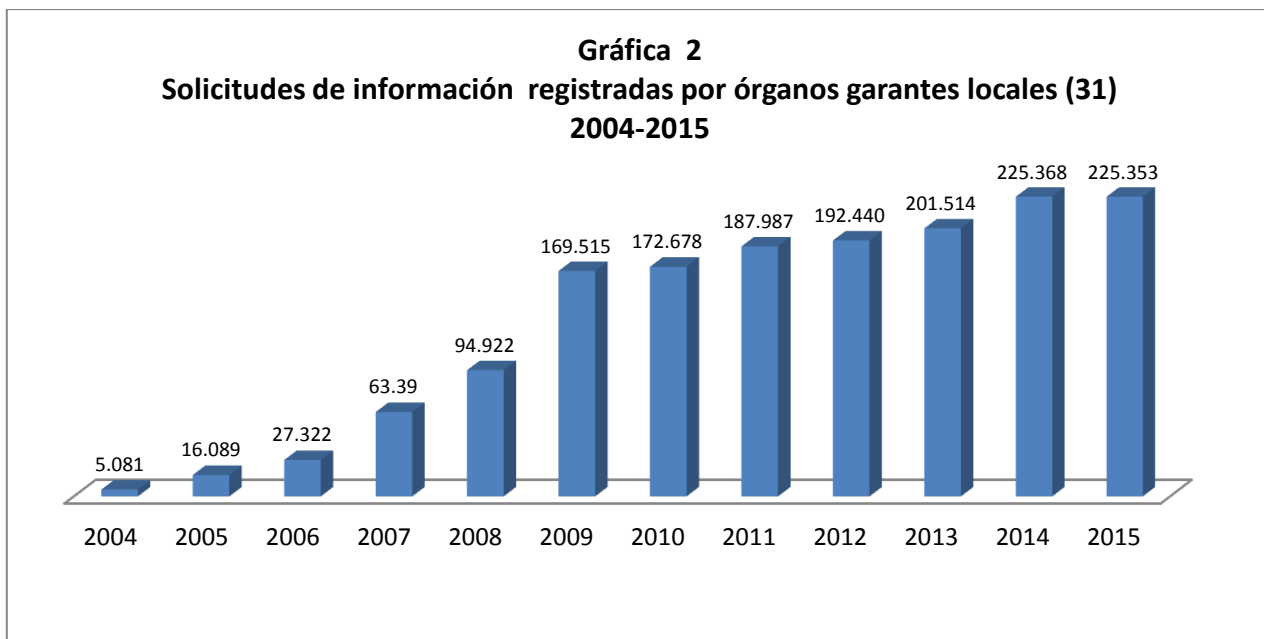
**Gráfica 1**  
**Solicitudes de información registradas por el INAI 2004-2015**





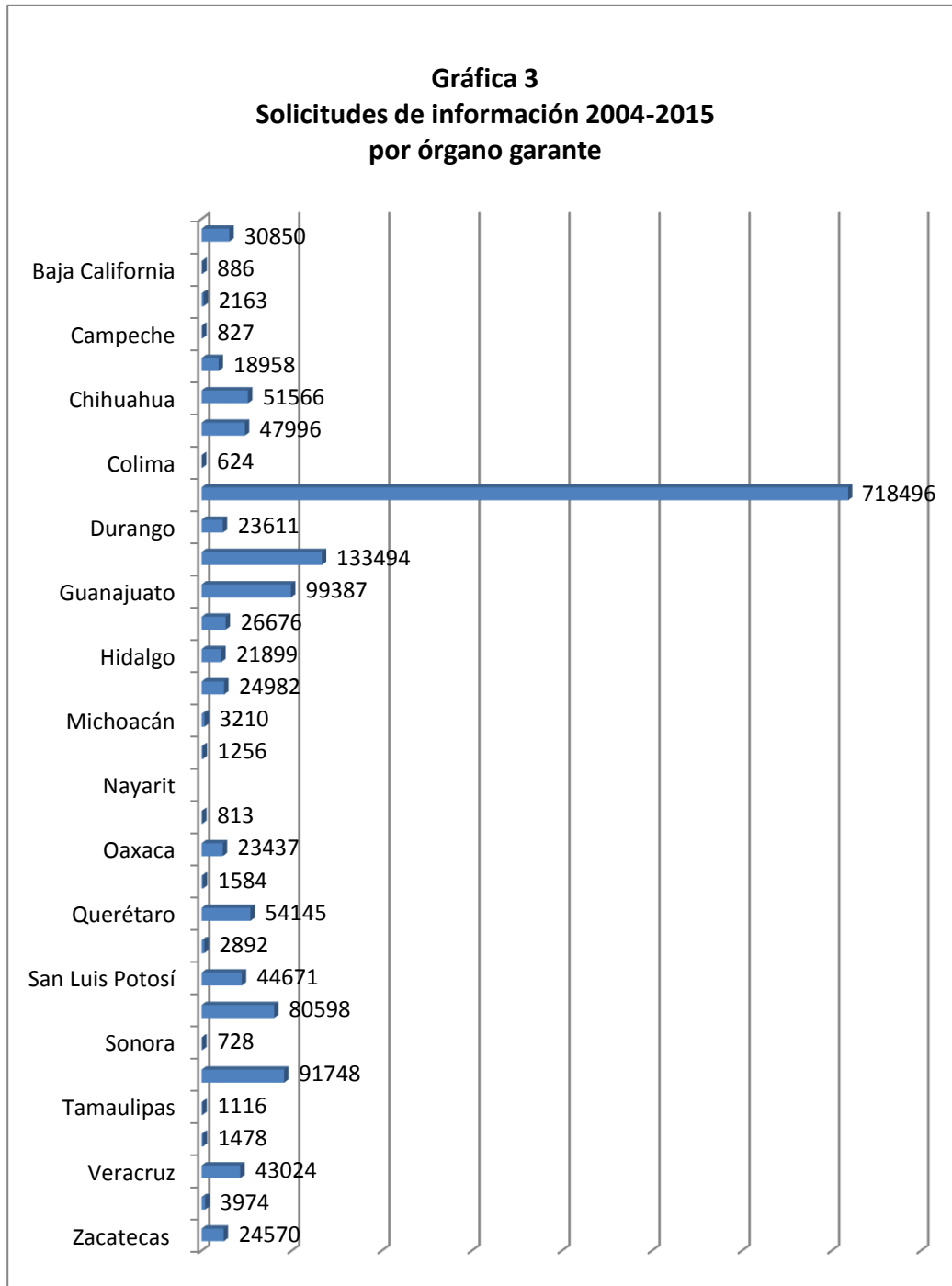
Gráfica 2

Solicitudes de información registradas por órganos garantes locales (31) del periodo 2004-2015



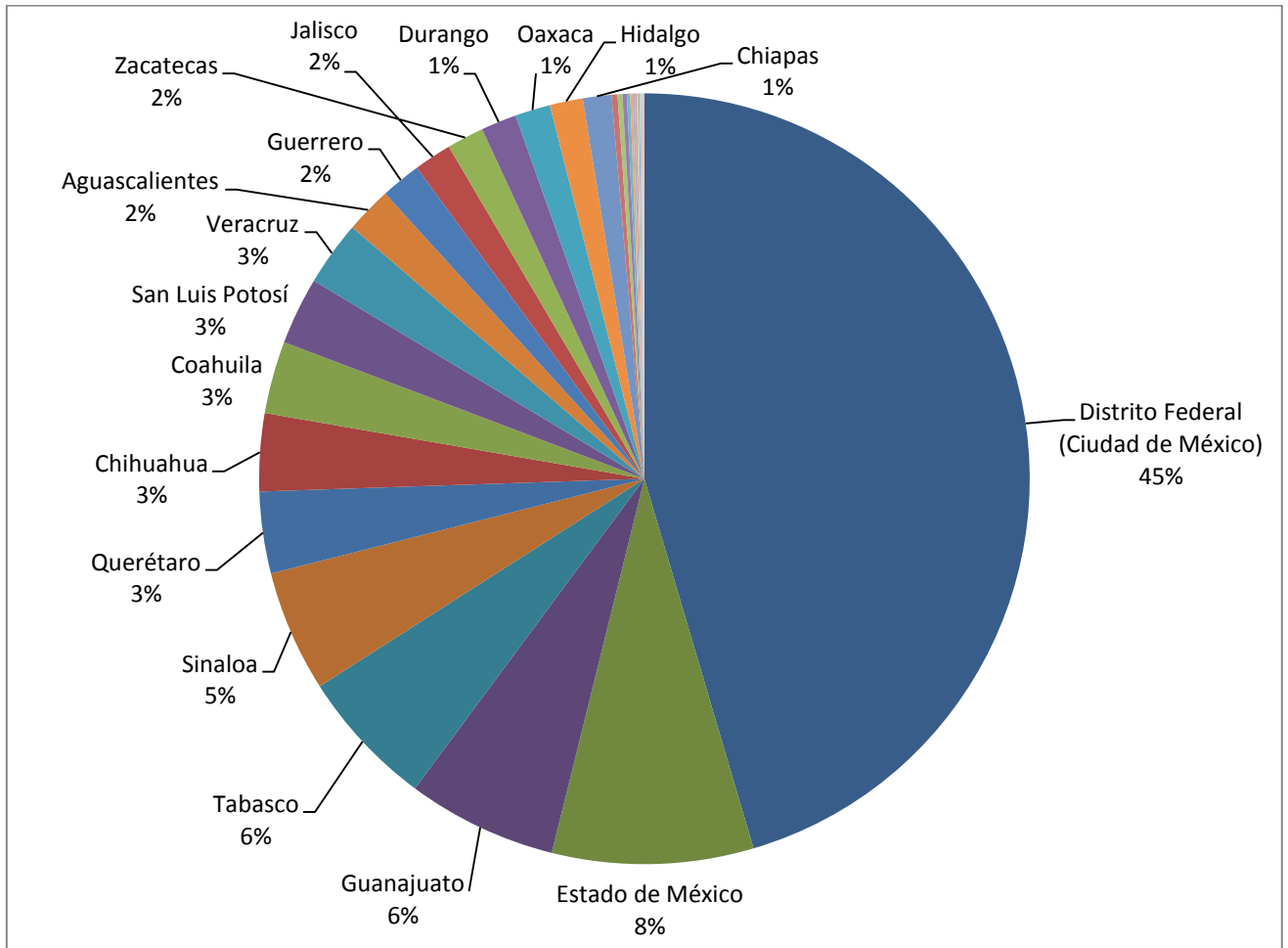
Gráfica 3

Solicitudes de información registradas por órganos garantes locales (31) del periodo 2004-2015



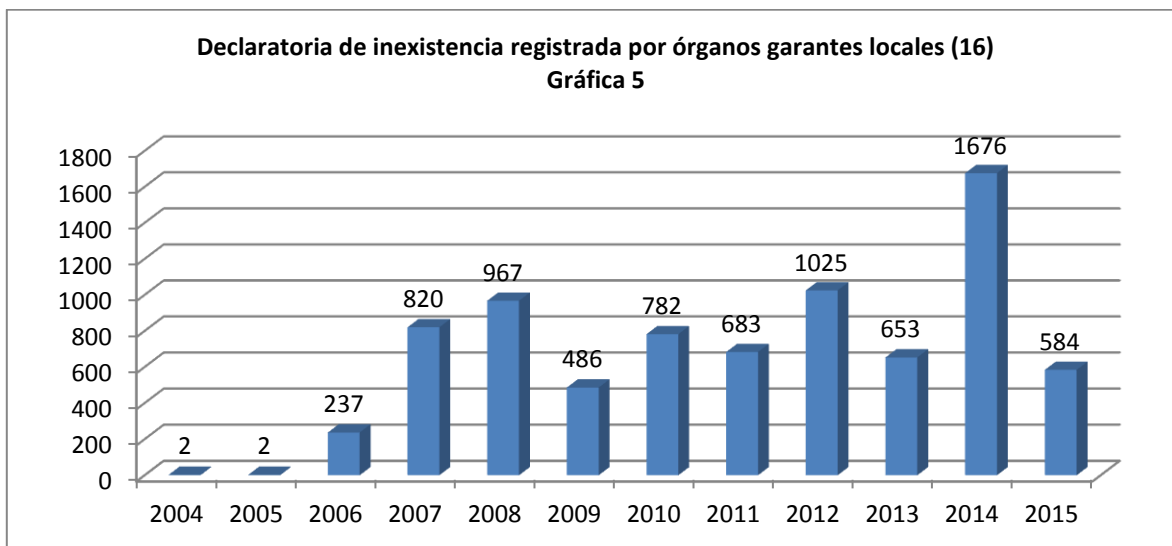
Gráfica 4

Ranking de los estados en solicitudes de información 2004-2015 en porcentajes



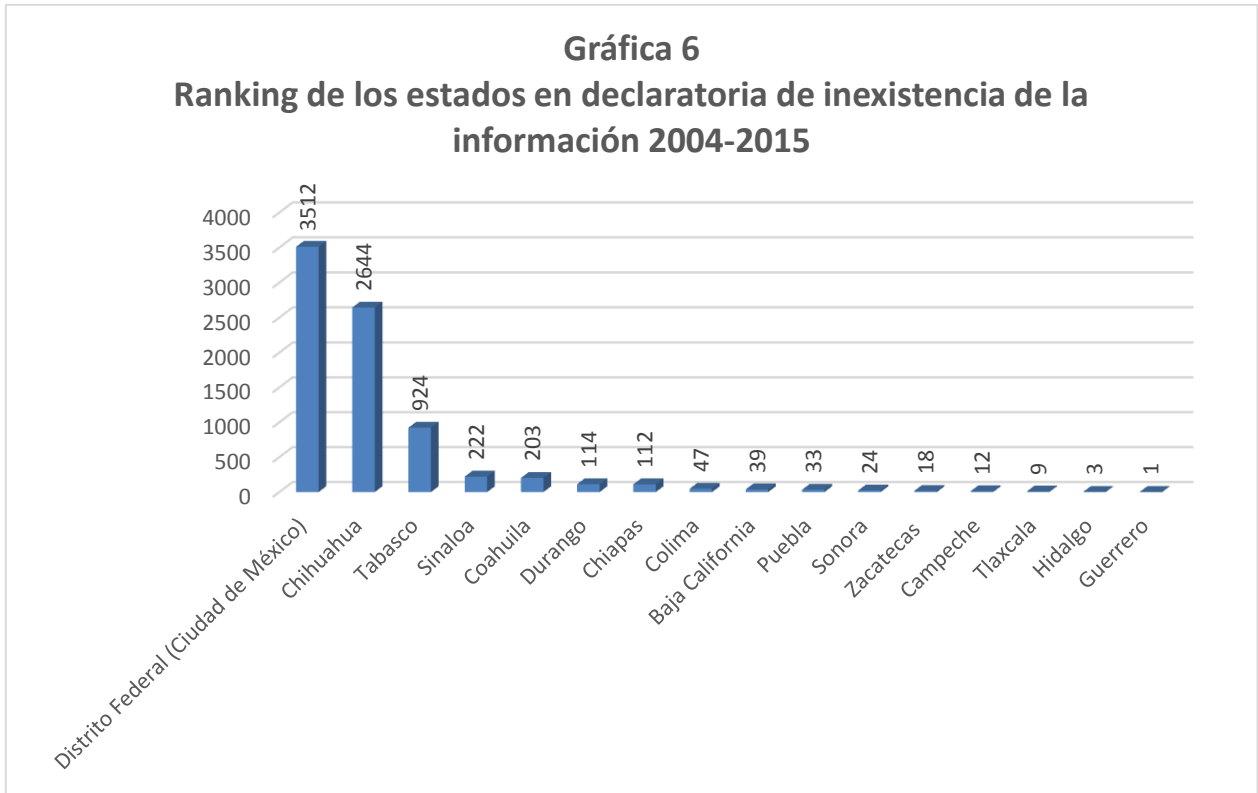
Gráfica 5

Declaratoria de inexistencia registrada por 16 órganos garantes locales de 2004-2015



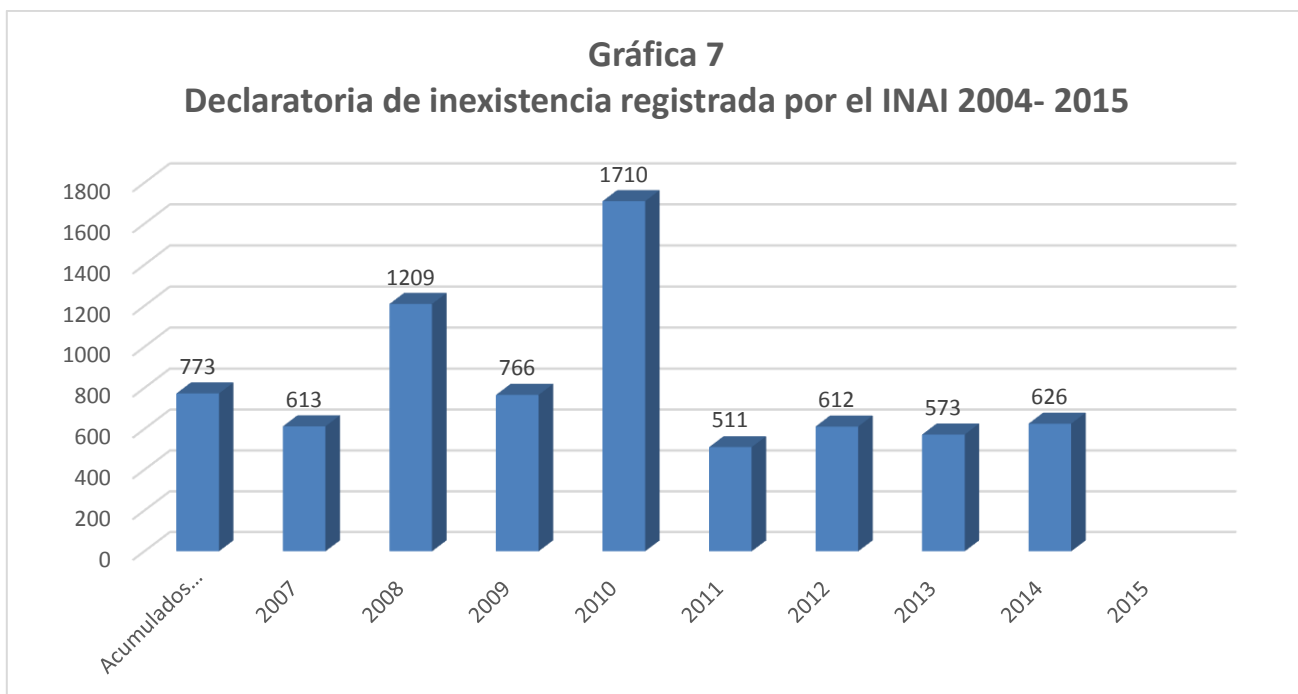
Gráfica 6

Ranking de 16 órganos garantes donde los sujetos obligados declararon inexistencia de información



## Gráfica 7

Declaratoria de inexistencia registrada por el órgano garante nacional, INAI, de 2004-2015



Gráfica 8

Recursos de revision registrados por 29 órganos garantes locales de 2004-2015



Gráfica 9

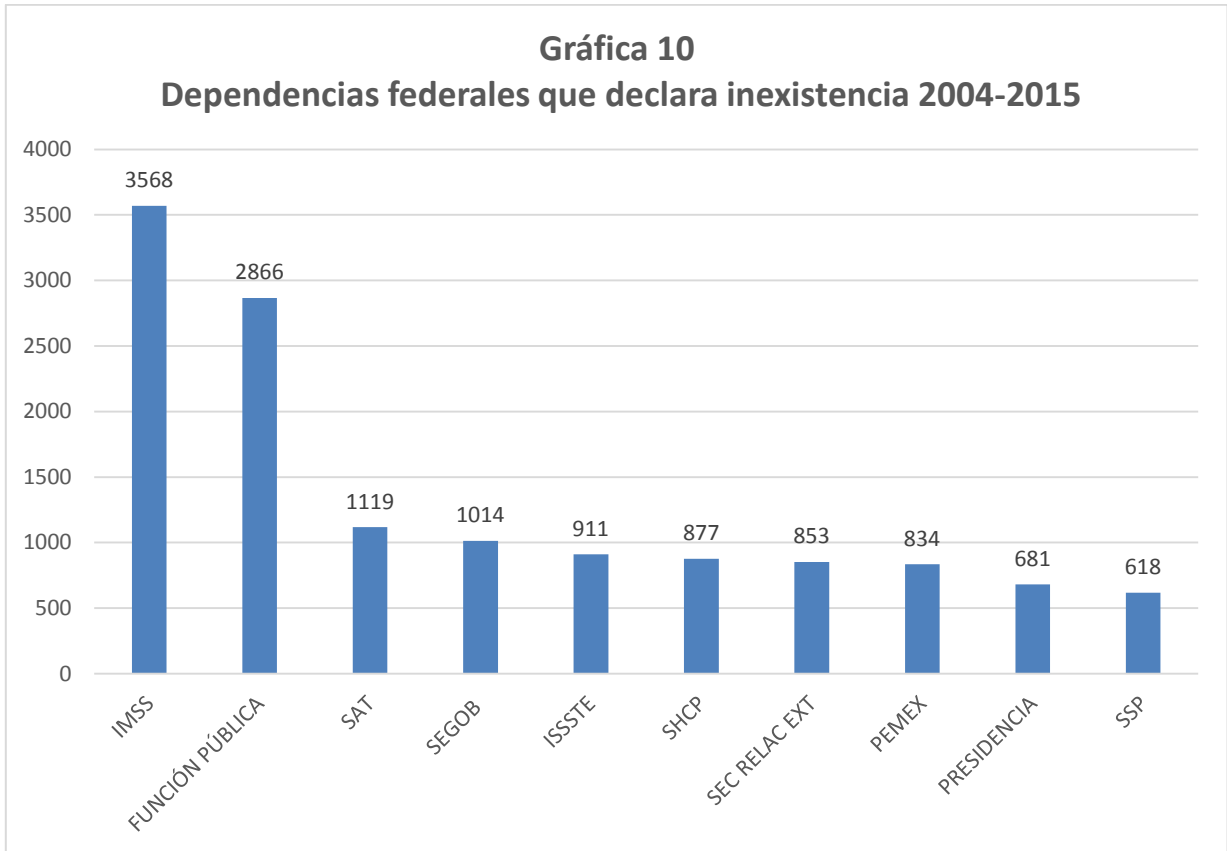
Recursos de revision registrados en el INAI 2004-2015





Gráfica 10

Dependencias federales que registran el mayor índice de declaraciones de inexistencia de 2004-2015



## Otros anexos


### Cuadros

Cuadro 1: Estudio comparativo de leyes de transparencia y acceso a la información Pública. IFAI. 2012

**Antecedentes**

Por su parte, cada entidad federativa publicó su respectiva ley de transparencia; sin embargo, la falta de una normatividad guía para su elaboración llevó a una **heterogeneidad de contenido**.

2002 (6)	2003 (8)	2004 (9)	2005 (6)	2006 (3)	2007 (1)
Jalisco	Nuevo León	México	Sonora	Oaxaca	Tabasco
Sinaloa	Durango	Quintana Roo	Baja California Sur	Chiapas	
Federal	Colima	Yucatán	Campeche	Hidalgo	
Aguascalientes	San Luis Potosí	Veracruz	Baja California		
Michoacán	Distrito Federal	Nayarit	Guerrero		
Querétaro	Guanajuato	Zacatecas	Chihuahua		
	Morelos	Tlaxcala			
	Coahuila	Puebla			
		Tamaulipas			



**PRIMERA GENERACIÓN DE LEYES**

## Evidencias de Solicitudes de información

### Órgano garante de Quintana Roo



Entidad:	Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo.
Referencia:	Unidad de Transparencia.
Oficio:	IDAIPQROO/UT/RS/072/2016.
Asunto:	Se contesta solicitud de información.

Chetumal, Quintana Roo a 05 de septiembre de 2016

**C. Angelica Briceño Medrano**  
**PRESENTE.**

En atención a la solicitud de información de fecha **22 de agosto** de los corrientes y con número de folio **00267916** del sistema INFOMEXQROO, mediante el cual requirió información relativa a:

*"Buenas tardes, de la manera mas amable solicito lo siguiente:*

- 1.-Estadísticas de los recursos de revisión recibidos por ese órgano donde los sujetos obligados hayan declarado la inexistencia de la información a partir de la creación de ese órgano hasta esta fecha.*
- 2.-Proporcionar esta información desagregada por sujeto obligado y por año." (SIC)*

Se le informa que de conformidad con lo previsto en los artículos 6, 12, 13 párrafo primero, 66 fracciones II y V, y 154 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, se procede a dar respuesta a su solicitud de Información pública en los términos siguientes:

**Respuesta:**

Al respecto tengo a bien informarle, que esta Dirección Jurídica Consultiva tiene archivados los **603** expedientes concluidos de los Recursos de Revisión, los cuales fueron aperturados a partir del 31 de mayo del 2014, fecha en que se creó el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo, actualmente denominado Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo, sin embargo la información, tal y como la requiere el solicitante, no se encuentra procesada como tal, es decir, no se tiene ni contamos con una: Estadística de los recursos de revisión recibidos por el IDAIPQROO, donde se refleje los sujetos obligados que hayan declarado la inexistencia de la información, a partir de la creación de ese órgano hasta esta fecha y desagregada por sujeto obligado y por año.

En ese tenor y al no contar con la información procesada, tal y como la requiere el solicitante, es decir, las estadísticas de referencia, esta Dirección se encuentra, materialmente, imposible para proporcionarla. Que al respecto es importante informarle también al interesado, que este Instituto, por mandato de Ley, según lo dispone el artículo 151 párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, no está obligado, para efectos de proporcionar información, al procesamiento de la misma, así como tampoco a presentarla conforme al interés del solicitante. Al respecto cito literalmente el artículo antes invocado:

**Artículo 151. . . .**



ANGÉLICA BRICEÑO MEDRANO.

PRESENTE

Tlaxcala, Tlaxcala a 29 de Agosto de 2016.

SOLICITUD DE INFORMACIÓN: 222/2016.

Asunto: *Contestación a la solicitud de información.*

En cumplimiento al artículo 123, 124, 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, en cuanto a la solicitud de información con número de control 222/2016, presentada por la Plataforma Nacional de Transparencia, el veintidós de agosto de dos mil dieciséis, con folio 00189916, donde solicita conocer:

1. Estadísticas de los recursos de revisión recibidos por este órgano donde los sujetos obligados hayan declarado la inexistencia de la información a partir de la creación de ese órgano hasta la fecha.
2. Proporcionar esta información desagregada por sujeto obligado y por año.

Por consiguiente, hago de su conocimiento los recursos de revisión turnados a la Ponencia Dos de este Órgano Garante, desde su creación (2008), hasta la fecha (Agosto 2016), donde el Sujeto Obligado ha declarado la inexistencia de la información:

EXPEDIENTES TURNADOS A LA PONENCIA DOS		
PERÍODO COMPRENDIDO DEL 2008-2016		
AÑO	NÚMERO DE INEXISTENCIAS DECLARADAS	SUJETO OBLIGADO
2008	0	N/A
2009	1	Ayuntamiento de San Cosme Mazatecocho, Tlaxcala
2010	1	Ayuntamiento de Zacatelco, Tlaxcala
2010	1	Ayuntamiento de Huamantla, Tlaxcala
2010	1	Ayuntamiento de Santa Cruz, Tlaxcala
2011	1	Ayuntamiento de Tlaxcala, Tlaxcala
2011	2	Ayuntamiento de Zacatelco, Tlaxcala
2011	1	Ayuntamiento de Apizaco, Tlaxcala
2012	1	Coordinación General de Ecología
2012	2	Ayuntamiento de Huamantla, Tlaxcala
2012	1	Comisión Estatal de Derechos Humanos
2013	2	Ayuntamiento de Zacatelco, Tlaxcala
2014	2	Tribunal Superior de Justicia
2015	0	N/A
2016	0	N/A