

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

Auditoría de Desempeño: 2022-0-44100-07-0196-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 196

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar los resultados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

Alcance

La auditoría comprendió la fiscalización de los resultados del INAI en el ejercicio 2022 respecto del cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de Sujetos Obligados (SO), en términos de la estructura orgánica del INAI, el Sistema de Control Interno Institucional, el Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional (SEDI), la intervención del INAI como organismo garante y SO en la atención a las solicitudes de acceso a la información, el cumplimiento a las obligaciones de transparencia, la atención a las solicitudes de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición (ARCO) y las medidas para la protección de datos personales, y la capacitación del personal que perteneció a los SO y Sujetos Regulados (SR) en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento en la garantía de acceso a la información y protección de datos personales.

Antecedentes

El reconocimiento del acceso a la información como derecho humano ha ido evolucionando progresivamente en el marco del derecho internacional, desde la Real Ordenanza Sueca de 1766, hasta la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966, entre otros.¹

En México, el reconocimiento de este derecho se formalizó en 1977, con la reforma política al artículo sexto constitucional, en el que se incluyó que “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.² Cabe señalar que el sentido original de la reforma buscaba garantizar a los partidos políticos el acceso a los medios de comunicación social,³ y con el transcurrir del debate político y judicial en torno al tema, se entendió que se trataba del nacimiento de una nueva garantía,⁴ misma que se reconoció hasta 1999, limitada únicamente por razones de seguridad nacional y el respeto a los derechos de terceros.⁵

El derecho a la información se fue consolidando, a partir de la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en junio de 2002,⁶ ya que estableció como principio rector la obligación de los órganos del Estado de poner a disposición de los ciudadanos la información para conocer las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados a las instituciones públicas;⁷ asimismo, incluyó la primer referencia sobre la protección de datos personales, pero restringía su ámbito de aplicación considerándola como un límite o excepción del derecho de acceso a la información.⁸

¹ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, **Curso de Introducción a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, México, 2021.

² **Ibidem.**

³ La exposición de motivos de la reforma destaca “la necesidad de garantizar a los partidos políticos la disposición de los medios que les permitieran difundir con mayor amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad. Para ello se estimó conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos, su acceso permanente a la radio y la televisión, no solo en períodos electorales. Por lo que, esta prerrogativa tenía el propósito de dar vigencia más efectiva al derecho a la información, que sería básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuiría a que estuviera más enterada, vigorosa y analítica.” - Cámara de Diputados, **Iniciativa del Ejecutivo** del 6 de octubre de 1977.

⁴ Cendejas Jáuregui, Mariana, **El derecho a la información en México**, México, UNAM, 2006, p. 115.

⁵ Parra Noriega, Luis Gustavo, **Transparencia y Gobierno Abierto**, México, 2020, p. 7.

⁶ **Ibidem.**

⁷ Martínez Loredo, José de Jesús, **Transparencia y derecho a la información pública en México. Avances, retos y perspectivas**. Fiscalización y rendición de cuentas. Revista Científica de América Latina, el Caribe, España y Portugal, México, julio-agosto 2016, p. 15.

⁸ Instituto Nacional de Transparecia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, **Guía Orientadora “La protección de Datos Personales en plataformas digitales”**, México, 2021, p. 18.

La citada ley, también dio origen, en mayo de 2003, al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) como primer órgano garante a nivel federal del derecho a la información, con una naturaleza jurídica descentralizada de la Administración Pública Federal.⁹

Posteriormente, con la reforma al artículo sexto constitucional de julio del 2007, el acceso a la información fue considerado como un derecho fundamental y se establecieron principios y bases generales en materia de transparencia para la Federación, los Estados y el entonces Distrito Federal, para garantizar y ejercer este derecho en el ámbito de sus respectivas competencias,¹⁰ en tanto que, se estableció la protección de la información referente a la vida privada y los datos personales.¹¹

En 2009, ante la trascendencia, el carácter global e internacional del internet y de las tecnologías de información y comunicación,¹² se reformaron los artículos 16 y 73 constitucionales, para reconocer expresamente, la protección de los datos personales como un derecho humano, por lo que, se extendió su alcance y observancia a todo el territorio nacional; además, se reconoció la figura de los particulares como responsables del tratamiento de los datos y la incorporación de los derechos ARCO.¹³

Derivado de esta reforma, en 2010 se publicó la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, con la finalidad de regular el tratamiento legítimo, controlado e informado de los mismos, así como para garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.¹⁴

En febrero de 2014, se publicó el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política en materia de transparencia, en el que se amplió el catálogo de Sujetos Obligados y se precisó que éstos deberían preservar la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos; se fijaron las bases para que se emitiera una Ley General de Protección de Datos Personales, y se mandató la creación de un organismo autónomo, especializado e imparcial, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales.¹⁵

⁹ Bonnin Erales, Carlos Alberto, **Protección de datos personales en el sector privado: el reto del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)**, Cámara de Senadores, México, 2018, p. 3.

¹⁰ Martínez Loredo, José de Jesús. **Óp. Cit.**

¹¹ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, **Óp. Cit.**

¹² Geraldes Da Cunha Lopes, Teresa, **Las recientes reformas en materia de protección de datos personales en México**, Anuario Jurídico y Económico Escurialense, XLIV, México, 2011, p. 322.

¹³ **Ibidem.**

¹⁴ Cámara de Diputados, **Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares**, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de julio de 2010, artículo. 1.

¹⁵ **DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia**, México, Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 2014.

En mayo de 2015, se publicó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), que estableció los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información; creó el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT) y el IFAI se transformó en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), organismo constitucionalmente autónomo con autoridad nacional en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales.

Bajo este contexto, en enero de 2017, se publicó, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, para garantizar a cualquier persona su derecho a la protección de datos personales en posesión de Sujetos Obligados.

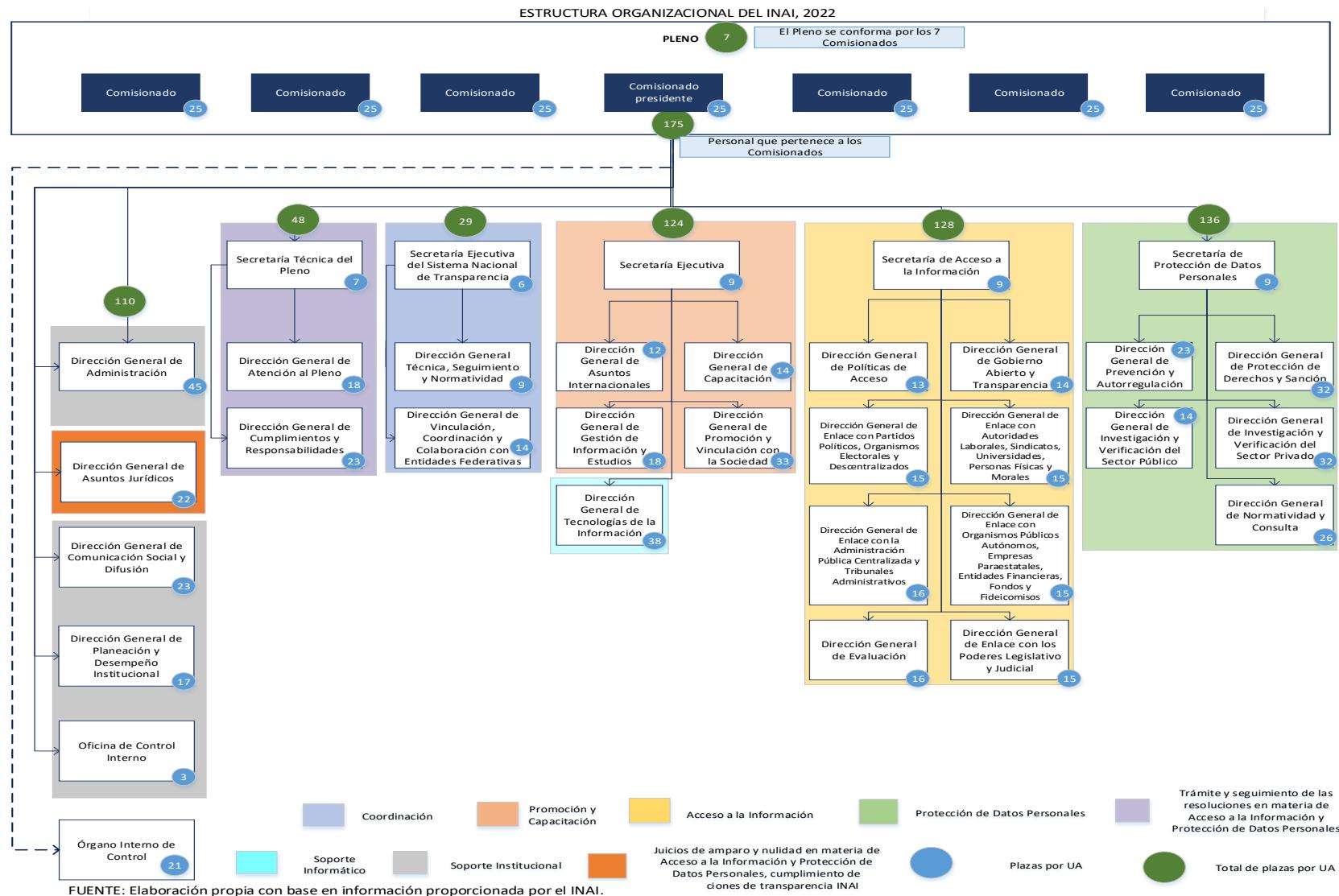
Desde su creación el INAI ha ejercido como órgano garante de dos derechos fundamentales, por medio de diferentes actividades que incluyen la promoción; así como la garantía del acceso a la información, la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de transparencia, el Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición de Datos Personales y la implementación de medidas para la protección de datos personales, tanto en el ámbito federal y, en ciertos casos, en el estatal.

Resultados

1. Estructura orgánica del INAI

La estructura orgánica es el ordenamiento jerárquico y especializado de las Unidades Administrativas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que sirve para alcanzar los objetivos y metas establecidas en el marco normativo aplicable.

De conformidad con el Estatuto Orgánico del INAI, vigente en 2022, el Instituto es un organismo autónomo responsable de garantizar el cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales con la capacidad para determinar su organización interna, la cual durante el ejercicio fiscalizado contó con las áreas y plazas siguientes:

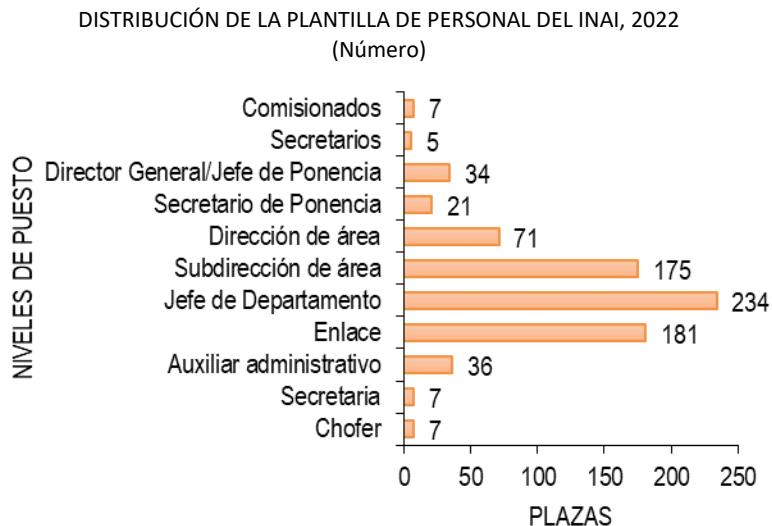


En 2022, el INAI contó con 778 plazas, el 97.0% (755) fue de confianza, las cuales estuvieron autorizadas en el anexo “Analítico de Plazas del PEF 2022” y el 3.0% (23) eventuales.

- El 59.8% (465) perteneció a las secretarías; el 23.4% (182) a los Comisionados; el 14.1% (110) a las áreas adscritas a la presidencia del INAI y el 2.7% (21) al Órgano Interno de Control, este último tiene independencia de gestión y su atribución es realizar auditorías a las Unidades Administrativas (UA) sobre el cumplimiento de las disposiciones normativas del Instituto, así como recibir denuncias y quejas de incumplimientos por parte de los servidores públicos del INAI.
- El 83.2% (647) del total de las plazas se vinculó con actividades sustantivas de acceso a la información, protección de datos personales, coordinación del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (SNT), promoción y capacitación de ambos derechos y el 16.8% (131) con el apoyo administrativo.
- En cuanto a las áreas que realizaron actividades sustantivas el 66.0% (427) correspondió a las direcciones generales que formaron parte de las secretarías de Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Técnica del Pleno y del SNT, así como a las direcciones generales de Asuntos Internacionales, Capacitación, de Gestión y Formación de Estudios, de Promoción y Vinculación con la Sociedad, y el personal adscrito directamente a la Secretaría Ejecutiva; el 28.1% (182) al Pleno y los Comisionados y el 5.9% (38) a la Dirección General de Tecnologías de la Información que administra la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT).

En el Manual de Organización del INAI, vigente en 2022, se incluyeron las atribuciones por UA hasta nivel Jefatura de Departamento; mientras que para los de niveles Enlace/Proyectista y Auxiliar Administrativo, se incluyeron dentro de los perfiles de puesto, mismos que estuvieron debidamente formalizados, por lo que el Instituto estableció las funciones de su personal para la ejecución de los procesos que contribuyen a la garantía de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, de conformidad con la UA a la que pertenecen.

En 2022, la distribución de las plazas respecto de los niveles de puesto en el INAI fue la siguiente:



FUENTE: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INAI.

En 2022, el mayor porcentaje de plazas se centró en mandos medios y superiores con el 70.3% (547), considerando desde Comisionados hasta jefes de Departamento; en tanto que el 27.9% (217) perteneció a nivel operativo, considerando enlaces/proyectistas y auxiliares administrativos, y 1.8% (14) a secretarías y choferes, por lo que, en ese año, existió una relación de 2.5 mandos medios y superiores por cada persona de nivel operativo, con lo anterior se observa que el INAI contó con una estructura robusta en la parte superior jerárquica en relación con el nivel operativo.

La distribución de niveles por UA mostró que del personal perteneciente a los Comisionados la relación de mandos sobre operativos fue 1.6 a 1; en el caso de las secretarías de 3 a 1; respecto de las Direcciones Generales de 2.2 a 1; de éstas las Direcciones Generales de Investigación y Verificación del Sector Privado y la de Prevención y Autorregulación contaron con 1 operativo cada una, por lo que más del 95.0% de su personal perteneció a los mandos; la Oficina de Control Interno no contó con operativos y en el Órgano Interno de Control la relación fue de 9.5 a 1.

Por tanto, en 2022, el esquema de distribución de mayor porcentaje de mandos sobre operativos se presentó en todas sus UA; al respecto, el INAI no acreditó los motivos o parámetros adoptados para determinar que su organización interna fue la óptima para realizar de forma eficaz los procesos encaminados a cumplir con su atribución de garantizar el cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales, y que ésta facilitara la debida coordinación entre sus UA, así como la colaboración interinstitucional que realiza el Instituto.

Como hechos posteriores, en 2023 el INAI realizó una modificación a su estructura orgánica en la que cambió el nombre de la Dirección General de Planeación y Desempeño

Institucional por el de Dirección General de Planeación, Desempeño Institucional y Derechos Humanos; además, trasladó una subdirección y una jefatura de una dirección a otra dentro de la misma Dirección General.

De la revisión de la rotación del personal en 2022, se identificó lo siguiente:

- De las 755 plazas de confianza que fueron autorizadas en el PEF 2022, hubo 111 bajas y 110 altas de personal.
- En los cuatro trimestres del año hubo movimientos de personal, presentándose el mayor porcentaje de altas y bajas en el 2º con 33 altas y 33 bajas, y el 3º trimestre, con 33 altas y 35 bajas.
- A partir del segundo trimestre de 2022, el INAI operó con cinco de los siete Comisionados que deben integrar el Pleno del INAI, el número mínimo para sesionar, de conformidad con el Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos que regulan las sesiones del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de acceso a la información y protección de datos personales del sector público que establece que “Para que exista quórum y se pueda sesionar válidamente, es necesario contar con la presencia de mínimo cinco Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente o al Comisionado que lo supla”.
- En ninguno de los cuatro trimestres del ejercicio 2022 se ocupó la totalidad de las 755 plazas autorizadas en el anexo “Analítico de Plazas” del PEF 2022, en el primer trimestre se ocupó el 97.2% (734), en el segundo 96.2% (726), en el tercero el 97.0% (732) y en el cuarto 97.5% (736).

Respecto de la profesionalización y especialización de los servidores públicos del INAI, de acuerdo con los “Lineamientos en materia de Recursos Humanos, Servicio Profesional y Personal de Libre Designación” (LMRHSPPLD), y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Servicio Profesional (SP) busca garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en el Instituto, con base en el mérito y el desempeño, impulsando el desarrollo profesional de sus integrantes y debe garantizar la capacitación, profesionalización y especialización de sus servidores públicos, en las materias de acceso a la información y protección de datos.

En 2022, el INAI no operó el Servicio Profesional (SP), sobre el particular el Instituto señaló que esto se debió a que ese año se llevó a cabo la actualización de los LMRHSPPLD y a que se realizó la detección de insumos base que se requieren para llevar a cabo el Subsistema de selección, ingreso y movilidad del SP; no obstante, los LMRHSPPLD fueron publicados en 2017 y desde ese año hasta 2022 han sufrido modificaciones, por lo que a cinco años de haberse publicado dichos lineamientos el SP no operó en ninguno de los Subsistemas que considera. En el Informe Anual de Control Interno 2022, el INAI reconoció como área de oportunidad la falta de mecanismos para llevar a cabo la evaluación del desempeño de los

servidores públicos del INAI y que careció de lineamientos actualizados, políticas o normas para atraer, desarrollar y retener al personal a fin de lograr los objetivos del Instituto.

Aunado a lo anterior, en el SP deben participar los servidores públicos que pertenezcan a los niveles desde enlace hasta Dirección de Área, excepto aquellos que pertenecen a la Subdirecciones y Jefaturas del SP, los que pertenecen al Órgano Interno de Control y a la Oficina de Control Interno o auxiliares Administrativos. Por lo que, de las 755 plazas de confianza del INAI, el 57.6% (435) debió pertenecer al SP, mientras que el 42.4% (320) del personal no fue susceptible de formar parte del esquema de profesionalización del SP; al respecto, en 2022, el INAI aplicó los Lineamientos en materia de recursos humanos, servicio profesional y personal de libre designación del Instituto Nacional de transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, como estrategia para asegurar que el personal que no fue susceptible de pertenecer al SP ingresara, ascendiera y se capacitara conforme a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y transparencia y realizó acciones para capacitar a este personal con base en un diagnóstico de necesidades de capacitación.

Por lo anterior, en 2022, la gobernanza al interior del INAI contó con limitaciones para contribuir a garantizar los derechos de acceso a la información y protección de datos de forma eficaz, debido a que el Instituto no acreditó que su organización interna fuera la óptima para realizar los procesos encaminados a cumplir con sus atribuciones, a fin de favorecer la debida coordinación entre sus Unidades Administrativas, así como la colaboración interinstitucional que realiza. Además, ese año, el INAI no garantizó que el personal susceptible de pertenecer al SP fuera debidamente capacitado y especializado en materia de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, ya que no operó dicho sistema.

Como hechos posteriores, en 2023, el INAI contó con los LMRHSPPLD actualizados y notificó vía correo electrónico al personal de nivel enlace y jefatura de departamento del INAI su incorporación al SP; asimismo, en 2024 publicó seis convocatorias para el reclutamiento de personal de nivel enlace, en el marco del SP; contó con el proyecto de la Metodología de evaluación del desempeño con base en capacidades y contribución a las metas institucionales; así como con el Diagnóstico de necesidades de capacitación, especialización y desarrollo 2023-2024, del Servicio Profesional del Instituto, con lo que demostró que a partir de 2023 dio inicio a la implementación de sus SP, con lo que se da por atendida la observación.

2022-0-44100-07-0196-07-001 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales realice un análisis detallado de su estructura organizacional, en el que revise el predominio de plazas de mando medio y superior respecto de las asignadas al personal operativo e implemente las modificaciones necesarias para que su organización interna sea la óptima para asegurar la debida coordinación entre sus Unidades Administrativas, así como la colaboración interinstitucional que realiza para cumplir con su

misión, objetivos y metas institucionales y garantizar los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, en términos de lo dispuesto en los artículos 17, párrafo segundo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 2 del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos.

2. Control Interno en el INAI

El Control Interno es el mecanismo que dispone el INAI para tener una seguridad razonable de que las operaciones de las áreas o unidades administrativas del Instituto se realizan con eficacia, eficiencia y economía y que los activos institucionales están debidamente resguardados, así como que la información que se genere sea confiable, de calidad, veraz y oportuna, y se cumpla con las disposiciones normativas aplicables y a su vez con los objetivos institucionales.

La implementación del Sistema de Control Interno (SCI) en el INAI es responsabilidad del Comisionado Presidente del Instituto, a través de la Oficina de Control Interno, con el apoyo de las áreas o unidades administrativas, el SCI para 2022 se conformó por cinco componentes normativos, los cuales contaron con 22 parámetros, 17 principios y 33 elementos de control.

Para asegurar el cumplimiento de estos componentes, la Oficina de Control Interno elabora el Programa de Trabajo de Control Interno Anual (PTCI), en el que se deben incluir las áreas de mejora detectadas como resultado de la evaluación que realiza por medio de cuestionarios a las Unidades Administrativas (UA) sobre la implementación de los cinco componentes de control, así como de auditorías que efectúe el Órgano Interno de Control del INAI u órganos fiscalizadores y que reporta en el Informe Anual de Control Interno (IACI) de un año anterior. De los cuatro elementos con los que debió conformarse el PTCI 2022, cumplió con el 100%. Asimismo, se programó la atención de 12 áreas de mejora, mediante 27 actividades por componente de control; al 31 de diciembre de 2022, se concluyó el 70.4% (19) de las 27 acciones a implementarse, 18.5% (5) estuvieron en proceso y el 11.1% (3) no se cumplió.

De las 5 actividades que se encontraron en proceso, éstas correspondieron a los componentes Ambiente de Control, Administración de Riesgos y Actividades de Control y el INAI señaló que no se concretaron acciones específicas en la política de integridad, no se concluyeron las acciones tendientes a la identificación, evaluación y respuesta a los riesgos de corrupción; hizo el inventario normativo del Instituto y se determinó actualizar 39 instrumentos normativos y dar de baja 34, pero sólo actualizó 7 de estos instrumentos; realizó una propuesta para la actualización de las Bases y Lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del Instituto, pero el grupo de trabajo encargado de dicha actividad solicitó prórroga para su análisis.

De las 3 actividades que no se realizaron, dos correspondieron al componente Ambiente de Control y una vinculada con el componente Actividades de Control; que se relacionaron con

realizar un análisis sobre la política de integridad del instituto y establecer un programa para su promoción y elaborar el manual de procedimientos para las contrataciones públicas. Al respecto, no se identificaron las acciones implementadas por parte de la Oficina de Control Interno, para reorientar los esfuerzos a la atención de las áreas de mejora identificadas.

Respecto del Informe Anual de Control Interno 2022, en el cual se reportó la autoevaluación al control interno, el INAI lo realizó mediante cuestionarios a sus UA; los resultados del cumplimiento de los elementos de control por componente y los resultados del Programa de Evaluación y Supervisión de Control Interno (PEySCI).

En 2022, el INAI realizó la Autoevaluación del Control Interno, enfocada en verificar el cumplimiento de los parámetros, los elementos de control y aspectos relevantes que se establecen en los principios considerados en las Normas.

Los resultados mostraron que las normas Supervisión y Mejora Continua e Información y Comunicación obtuvieron un resultado positivo en el 100.0% de las preguntas efectuadas, por lo que las UA consideraron que en esos componentes no se presentaron áreas de mejora; en lo que respecta a Ambiente de Control, Administración de Riesgos y Actividades de Control, obtuvieron un resultado positivo para más del 80.0% de éstas y un resultado parcial para el 20.0%, 4.5% y 12.5% respectivamente, por lo que en 2022, el componente de Ambiente de Control fue el que presentó mayor número de áreas de mejora.

El INAI identificó 9 áreas de mejora, de las cuales 5 correspondieron al Ambiente de control; 3 al componente Actividades de Control y 1 a la Administración de Riesgos. Respecto del área de mejora identificada en la administración de riesgos, se identificó que se atendió en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional 2022. Respecto de las identificadas en los componentes Ambiente de Control y Actividades de Control, el INAI señaló, en el PEySCI, que se realizaron acciones para su atención en 2021 y 2022, que una vez concluidas las evaluaciones de control interno, la Oficina de Control Interno integra el Plan de Mejora Continua y lo comunica a todas las UA del Instituto; también puntualizó que cuenta con un Micrositio, en el cual se encuentran alojados los principales Programas los reportes trimestrales del PTAR y del PTCI y que está disponible para todas las personas servidoras públicas del Instituto por la Intranet; sin embargo, dichas acciones no aseguran al INAI que se hubieran realizado las acciones pertinentes que subsanaron las deficiencias o que se hubiera dado de conocimiento a todas las UA sobre la realización de las acciones para su atención, dado que las UA señalaron que se cumplieron de forma parcial, por lo que como área de oportunidad el Instituto requiere fortalecer los mecanismos de control con los que cuenta para hacer de conocimiento a todas las UA sobre las acciones que se realizan en el marco del SCI.

Respecto del cumplimiento de los 33 elementos asociados con los componentes de Control Interno, el INAI reportó en el IACI 2022 el cumplimiento del 93.9% (31) y parcialmente con el 6.1% (2), reportando en los componentes de Supervisión y Mejora Continua, Información y Comunicación y Administración de Riesgos un cumplimiento del 100%; y en los componentes de Actividades de Control y Ambiente de Control, un cumplimiento parcial; no

obstante, de los 33 elementos de control, el INAI mostró evidencia de cumplimiento total del 72.7% (24), parcial del 15.2% (5), y no se identificó evidencia sobre el cumplimiento del 12.1% (4), lo que significó que la evaluación reportada por el INAI en su Informe de Control Interno 2022, no coincidió con la proporcionada durante la ejecución de la auditoría, por lo que el INAI presentó áreas de oportunidad para asegurar que las actividades que realizan las UA para el cumplimiento de las Normas de Control Interno Institucional, así como la información que generan las UA sobre dichas actividades fueron suficientes para acreditar el cumplimiento de los elementos de control asociados, ya que aun cuando reportó un cumplimiento del 93.9% no consideró en dicha evaluación las áreas de mejora identificadas por las UA; así como los resultados del PEySCI para determinar el estado que guarda su SCI.

En lo que corresponde a las acciones de control interinstitucional realizadas por el INAI, en el marco del Sistema Nacional de Transparencia (SNT), en 2022, estableció 15 acuerdos relacionados con disposiciones normativas en materia de clasificación y desclasificación de información; el fortalecimiento de la perspectiva de género en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT); la actualización de los programas nacionales en materia de acceso a la información pública y de protección de datos personales; la transparencia y datos abiertos; el funcionamiento de las instancias del SNT, y cuestiones administrativas de las sesiones; dichos acuerdos fueron reportados como cumplidos por parte del Instituto; no obstante, para el 13.3% (2) el INAI no acreditó el avance en la atención de dichas actividades. Además, en 2022, el INAI suscribió 28 convenios con los Organismos Garantes Locales (OGL) o Sujetos Obligados (SO) con el propósito de fomentar y promover la transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas, protección de datos personales, así como la gestión documental y archivística; publicar libros en la materia; realizar acciones para la transparencia de información pública, y evaluar los resultados de los programas nacionales establecidos en materia de acceso a la información y protección de datos personales; no obstante, no contó con los registros sobre el estatus de avance en su implementación.

2022-0-44100-07-0196-07-002 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales mejore la identificación, supervisión y atención de los riesgos, vulnerabilidades y áreas de oportunidad identificadas por sus unidades administrativas en todos los procesos; así como el seguimiento de los acuerdos y convenios en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos, mediante sistemas específicos de control interno que formen parte integrante de sus operaciones administrativas, para contribuir al logro de los objetivos, metas, programas y proyectos institucionales y eliminar las deficiencias de control interno, de conformidad con el artículo 41, fracción IX, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; la función 6 de la Oficina de Control Interno, del Manual de Organización del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; los artículos 12, fracción IV, 14, fracción X, 22, fracciones I y III, 37 y 43, fracción I, y 55, fracción IV, de las Normas para la operación y funcionamiento del sistema de Control Interno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y 13, fracción VII, del Reglamento

del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

3. *Sistema de Evaluación del Desempeño en el INAI*

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto de los programas y de los proyectos.

En 2022, el INAI operó el Sistema de Evaluación del Desempeño mediante cuatro programas presupuestarios (Pp) sustantivos: E001 “Garantizar el óptimo cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales”, E002 “Promover el pleno ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales”, E003 “Coordinar el Sistema Nacional de Transparencia y Protección de Datos Personales, así como ser miembro del Sistema Nacional Anticorrupción, del Sistema Nacional de Archivos y demás colegiados que establezcan las normativas vigentes” y E004 “Desempeño organizacional y modelo institucional orientado a resultados con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género”, los cuales alineó con los 4 objetivos estratégicos definidos en el Programa Institucional (PI) 2021-2024; pero no acreditó la vinculación entre el PI 2021-2024 con los objetivos del Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (PROTAI) 2022-2026 y del Programa Nacional de Protección de Datos Personales (PRONADATOS) 2022-2026, por lo que no existieron elementos para identificar la contribución de las actividades definidas en la planeación institucional del INAI para el cumplimiento de los objetivos previstos en los programas nacionales.

Además, en 2022, el INAI, en el marco del SNT, realizó el seguimiento de las 176 actividades para dar cumplimiento a las líneas de acción del Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (PROTAI) 2017-2021 y de las 111 actividades del Programa Nacional de Protección de Datos Personales (PRONADATOS) 2018-2022, de las cuales el 85.2% (150) y el 91.9% (102) fueron cumplidas, respectivamente y los 32 OGL en su conjunto definieron 648 actividades para el PROTAI y 474 para el PRONADATOS, de las que el 80.2% (520) y el 85.9% (407) fueron cumplidas, respectivamente, por lo que existieron deficiencias en la coordinación entre el INAI con los OGL para lograr el cumplimiento de los programas nacionales en la materia.

Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado, el INAI, por medio de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), realizó la evaluación final del PROTAI 2017-2021 y PRONADATOS 2018-2022 cuyo objetivo fue contar con información sobre la

implementación de dichos programas, pero no acreditó su utilización en el diseño de los programas que estaría vigentes de 2022 a 2026, ni que se programó con oportunidad para que sus resultados fueran considerados en la actualización de éstos.

De las 27 áreas de mejora derivadas de la evaluación realizada a los programas nacionales, el Instituto reportó 24 cumplidas, 2 quedaron en proceso y 1 no fue llevada a cabo; sin embargo, de las 24 áreas de mejora cumplidas, en el 54.2% (13) reportó actividades que no se relacionaron con el área de mejora y en el 95.8% (23) de la documentación que proporcionó para justificar la implementación de dichas actividades no evidenció su realización.

Respecto de la alineación de los Pp con el PI, para el ejercicio 2022, sólo los indicadores de nivel Fin de los Pp E002 y E003, se vincularon con 10.3% (3) de los 29 indicadores definidos en el PI 2021-2024; pero las metas establecidas en los niveles Fin de estos Pp fueron distintas a las programadas en el PI para el mismo año, por lo que a 2022, al INAI no le fue posible medir la contribución de los programas en el cumplimiento de los objetivos del PI.

Respecto de la programación institucional, en 2022, se establecieron 25 MIR con 314 indicadores en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022 para los Pp analizados, el primero se elaboró considerando las necesidades de presupuesto de las Unidades Administrativas del INAI, mientras que el PAT se integró considerando el presupuesto aprobado; no obstante, no se identificaron diferencias en las metas programadas en ambos instrumentos programáticos, razón por la cual se realizó el análisis de los indicadores considerando los 314 indicadores incluidos en el PAT.

De los 314 indicadores del PAT, el 58.3% (183) fueron de actividad, el 23.2% (73) componente, el 9.9% (31) propósito y el 8.6% (27) nivel fin. Respecto de la dimensión y tipo de los 314 indicadores establecidos, se identificó que el 84.1% (264) fueron de la dimensión eficacia, 12.4% (39) de eficiencia, 3.5% (11) de calidad y no se estableció ningún indicador en la dimensión de economía; en cuanto al tipo de los indicadores el 81.8% (257) fueron de gestión y el 18.2% (57) estratégicos; no obstante, se verificó que 4 indicadores de tipo estratégico se incluyeron en los niveles de componente, y 5 de gestión en el nivel propósito, lo que implicó que no se pudiera medir su desempeño de acuerdo con su relevancia, ya que los estratégicos miden objetivos de nivel Fin y Propósito, y los de gestión las Actividades y Componentes.

En 2022, para la valoración de la calidad de los indicadores, el INAI elaboró el Reporte de análisis y recomendaciones de mejora a las MIRs 2022; no obstante, dicho mecanismo valoró la calidad de los indicadores por cada uno de los niveles de la MIR y no la calidad individual de los indicadores. Para la valoración de los criterios CREMAA, el INAI empleó un cuestionario con 13 preguntas que sirvieron para elegir o rechazar los indicadores que utilizaría para la medición de su desempeño; no obstante, debido a las debilidades identificadas en el mecanismo de valoración del INAI, la ASF analizó los 314 indicadores definidos en los programas presupuestarios E001, E002, E003 y E004 utilizando las 13

preguntas consideradas por el INAI y 3 adicionales considerando las mejores prácticas en la materia.¹⁶ Con base en ello, en 2022, el diseño de los indicadores del INAI valorados mediante los criterios CREMAA obtuvo una calificación promedio de 9.2, por lo que existieron áreas de oportunidad relacionadas con lo siguiente:

- En la claridad se observaron indicadores que presentaron diferencias entre las variables del numerador y denominador, la definición de las variables que se expresan en el nombre del indicador y las señaladas en la fórmula de cálculo, así como incongruencias entre el nombre del indicador y la fórmula de cálculo.
- Respecto de la relevancia, se observó que existieron indicadores cuyo objetivo fue más amplio que lo que pretendió medir, lo cual dejó aspectos del objetivo que no pudieron ser evaluados.
- En el monitoreo se identificó que en la mayoría de los indicadores no se especificó la periodicidad con la que se genera la información, lo cual no permitió valorar que existiera coherencia entre la periodicidad de medición del indicador y la frecuencia con la que se genera la información; además, existieron casos en los que el medio de verificación no permitió identificar que realmente genere la información sobre el desempeño del indicador.
- En lo adecuado del indicador se observó que no se identifican las metas de mediano plazo asociadas con el indicador de nivel Fin, así como limitantes en la concordancia entre la dimensión y el objetivo del indicador.
- En la aportación marginal, las áreas de mejora se identificaron en los criterios de claridad y relevancia, al existir indicadores que pudieron ser sustituidos por otros que aportaran más información sobre el cumplimiento del desempeño.
- Respecto de la economía, no existieron observaciones, ya que los indicadores definidos reportan la información del desempeño cotidiano del Instituto.

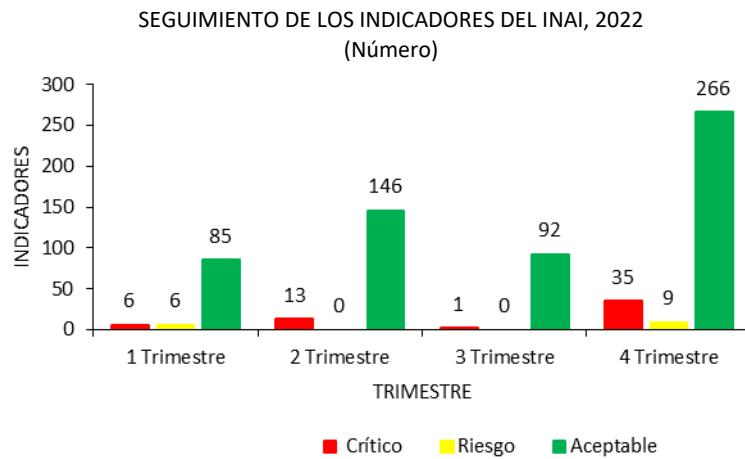
Las deficiencias identificadas implicaron que el Sistema de Evaluación de Desempeño presentó limitantes para que el INAI contará con una valoración objetiva del desempeño de sus programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, debido a que no presentan condiciones de monitoreo, aunado a que el número de indicadores que lo componen dificultó el seguimiento de sus resultados.

¹⁶ CONEVAL, **Términos de Referencia de la Evaluación de Indicadores**, julio 2021. Se evaluaron 5 aspectos para claridad; 3 para la relevancia; 1 para lo económico; 4 para el aspecto de monitoreables; 3 para lo adecuado, y 1 relativa a la aportación marginal. Se asignó un valor de 1, cuando cumplía con la característica valorada y de 0 cuando no, por lo que si de la revisión del indicador cumplía con la totalidad de características se asignó una calificación de 10, por cada variable revisada.

Sobre las modificaciones a los indicadores, en 2022, en los Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño del INAI se facultó a las Unidades Administrativas del Instituto para realizar adecuaciones a las metas de los indicadores durante el ejercicio fiscal; sobre el particular, la DGPDI realizó 77 modificaciones a 47 indicadores a solicitud de las UA; no obstante, además de ajustes a las metas, las UA realizaron modificaciones a la redacción en el método de cálculo; cambios de frecuencia; valor de línea base; modificación de resúmenes; medios de verificación, y en su caso eliminación de indicadores, lo cual limitó que existiera vinculación con las etapas de programación y presupuestación y reflejó la falta de rigor metodológico y la inobservancia de la normativa interna que afectó la confiabilidad y el seguimiento de avances y en consecuencia, el cumplimiento de metas y objetivos institucionales.

El INAI debió dar seguimiento a los 314 indicadores correspondientes a los Pp E001, E002, E003 y E004 del PAT 2022; no obstante, se identificó que para el primer trimestre de 2022 el INAI contó con 9 indicadores adicionales a los definidos en el PAT 2022, y para los trimestres posteriores el número disminuyó a 311. Aunado a lo anterior, en los registros sobre la supervisión del avance de los indicadores se identificó que existieron variaciones sobre el número de indicadores programados a verificar por trimestre en comparación con los determinados en el Reporte Global, esto se debió a las modificaciones en las frecuencias de revisión de los indicadores; para el primer trimestre programó verificar 112 indicadores, para el segundo 183, para el tercero 100 y para el cuarto 310.

Para el seguimiento del desempeño, en 2022, las UA del INAI enviaron trimestralmente los avances de los indicadores de desempeño a la Dirección General de Planeación y Desempeño Institucional del INAI, en los cuales debió verificar la congruencia entre los avances registrados y el método de cálculo establecido para cada indicador, analizó que las causas de las variaciones de las metas fueran coincidentes con los avances registrados, en caso de que existieran diferencias con las programadas y registró su cumplimiento de acuerdo con parámetros de semaforización. En cuanto al cumplimiento de las metas previstas en los indicadores se observó lo siguiente:



FUENTE: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INAI.

NOTA: Semaforización utilizada por el INAI, en 2022.



De los 112 indicadores a los que programó dar seguimiento el INAI en el primer trimestre reportó el avance del 86.6% (97); para el segundo trimestre de los 183 indicadores programados reportó el avance del 86.9% (159); en el tercero de 100 indicadores programados reportó el avance del 93.0% (93), mientras que, para el cuarto trimestre, de los 310 indicadores programados reportó el 96.1% (298) previsto, ya que 12 indicadores no contaron con avance. En cuanto al nivel aceptable de cumplimiento, de los 97 indicadores reportados en el primer trimestre, el 87.6% (85) tuvo dicha característica, de los 159 del segundo trimestre el 91.8% (146) se ubicó en esta situación; de los 93 reportados en el tercer trimestre el 98.9% (92) fue aceptable y en el cuarto trimestre de los 310 reportados, el 85.8% (266) cumplió aceptablemente la meta.

Respecto de las acciones para reorientar las actividades hacia el logro de objetivos en aquellos casos en los que no se cumplieron las metas, el INAI señaló que registró el cumplimiento de la meta de acuerdo con los parámetros de semaforización establecidos en los Lineamientos SEDI y generó informes trimestrales con los avances del cumplimiento de las metas que son remitidos a las UA vía correo electrónico, con el propósito de que éstas establezcan las acciones o mecanismos necesarios para cumplir con sus metas programadas; no obstante, dado que a lo largo del año las UA realizaron modificaciones al método de cálculo; en la frecuencia; en el valor de línea base; modificación de resúmenes; medios de verificación; así como cambios de Pp y eliminaron indicadores, el INAI no acreditó que las

metas e indicadores establecidos en el PAT permitieran contar con condiciones de monitoreo para evaluar su cumplimiento.

En 2022, el INAI reportó en la Cuenta Pública el promedio del avance de los indicadores por nivel de la MIR, por lo que no se presentó la información del desempeño por cada uno de los indicadores contenidos en el PEF 2022, ni en el PAT 2022. De acuerdo con lo señalado por el Instituto, “el módulo PbR de la SHCP únicamente permite acceder a los Programas presupuestarios que previamente se encuentren cargados y, en consecuencia, sólo permite reportar avances en los indicadores de gestión (a través de la MIR) por Programa Presupuestario (...) la DGPDI tomó la decisión de considerar la información sobre los objetivos, metas e indicadores de gestión completa, pues no existían bases para hacer una selección de indicadores que sí podrían presentarse, en lugar de la totalidad de indicadores con que inició la planeación del ejercicio 2022, ya que no se contaba con una MIR por Programa Presupuestario. De esta manera, se llevó a cabo un ejercicio de concentración que consistió en promediar los avances obtenidos con el fin de poder sumarlos aritméticamente: Primero por Programa Presupuestario y después por nivel de la MIR (Fin, Propósito, Componente y Actividades)”. Al respecto, en 2022, el INAI reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) lo siguiente:

**COMPARATIVO DEL PROMEDIO DE CUMPLIMIENTO EN LAS METAS REPORTADAS POR EL INAI A LA SHCP
EN LA CUENTA PÚBLICA RESPECTO DE LOS REGISTROS INTERNOS, 2022**

(Promedio)

Pp/Nivel	Fin		Propósito		Componente		Actividad	
	R	R.I.	R	R.I.	R	R.I.	R	R.I.
E001	107.8	107.6	106.5	106.2	98.2	98.5	102.1	102.2
E002	89.9	77.0	324.7	227.0	120.1	110.2	97.1	93.7
E003	111.4	111.5	104.0	104.0	103.4	103.4	103.8	102.6
E004	106.3	104.4	106.8	107.9	99.3	99.0	106.8	105.5

FUENTE: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INAI.

Nota: R: Promedio reportado por el INAI a la SHCP, y R.I.: Promedio obtenido de los registros internos.

Respecto de las metas alcanzadas en los indicadores que se reportaron a la SHCP se identificó que en el nivel Fin, en promedio, cumplieron en 103.9%, los de propósito en 160.5%, los de componente en 105.3% y los de actividad en 102.4%. Con la comparación entre la información reportada a la SHCP respecto de los registros internos del Instituto, se identificó lo siguiente:

- En los promedios de nivel Fin los programas presupuestarios E001 y E003 contaron por lo menos con una décima de diferencia entre lo reportado y lo asentado en los registros internos; sin embargo, el E004 contó con una diferencia de 2.1 puntos y el

E002 contó con una diferencia de 10 puntos entre el promedio reportado y lo obtenido de los registros internos.

- En cuanto al nivel propósito en los Pp E001, E003 y E004 las diferencias no fueron significativas, sin embargo, el E002 tuvo una diferencia de 10 puntos entre ambos registros.
- En el nivel de componente los Pp E001, E003 y E004 tuvieron cambios mínimos, mientras que el E002 mostró una diferencia de 10 puntos de promedio.
- Respecto del nivel de actividad los Pp E001, E002 y E003 presentaron diferencias entre lo reportado y los registros internos, las cuales no fueron significativas, no obstante, el E004 contó con una diferencia importante.

El hecho de que el INAI reportara en la Cuenta Pública el promedio de cumplimiento de los indicadores de sus Pp, le impidió vincular el desempeño alcanzado respecto del programado por cada uno de los indicadores, aunado a que las diferencias entre lo asentado en los registros internos y lo reportado a la SHCP, reflejó que el Instituto no contó con mecanismos que garantizaran que la información generada en las etapas de programación y presupuestación se reporte en forma íntegra, confiable, consistente y oportuna en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, a fin de mostrar con claridad y transparencia los resultados de la gestión administrativa y presupuestaria del INAI.

En los Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño del Instituto, se señala que el INAI puede realizar evaluaciones de Consistencia y resultados, indicadores, procesos, impacto, estratégicas y específicas para verificar el nivel de cumplimiento de sus objetivos. Se identificó que, de 2019 a 2022, el INAI ha realizado 8 evaluaciones de dos tipos, 4 de consistencia y resultados y 4 de indicadores; no obstante, derivado de los hallazgos identificados en el presente informe, como área de mejora, se sugiere programar evaluaciones de procesos que le permitan contar con un diagnóstico sobre la eficacia y eficiencia de las actividades que realizan sus UA, y con base en ello, definir los indicadores que cumplen con los criterios de calidad, a fin de garantizar que sean monitoreables y adecuados para valorar el desempeño.

En cuanto al ejercicio de recursos, el INAI reportó en la Cuenta Pública 2022 el presupuesto devengado en los Pp E001, E002, E003 y E004, el cual representó el 81.2% (791,818.3 miles de pesos) del presupuesto total ejercido por el Instituto en ese año, como se muestra a continuación:

PRESUPUESTO APROBADO, MODIFICADO Y EJERCIDO DE LOS PP E001, E002, E003 Y E004, 2022

(Miles de pesos)

Programa presupuestario	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación porcentual (d)= (((c-a)/a)x100)
Total ^{1/}	982,905.2	975,007.0	974,961.40	(0.8)
Total ^{2/}	805,180.7	791,634.9	791,818.30	(1.7)
E001	408,325.7	403,794.4	404,823.40	(09)
E002	165,156.3	173,395.2	172,595.20	4.5
E003	162,281.0	144,291.9	144,246.30	(11.1)
E004	69,417.7	70,153.4	70,153.40	1.1

FUENTE: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INAI y Cuenta Pública 2022.

^{1/} Presupuesto total del INAI, agregando los programas O001, K025, M001.

El Pp E001 “Garantizar el óptimo cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales” ejerció 404,823.4 miles de pesos (mdp), 0.9% menos recursos que los 408,325.7 mdp aprobados; respecto al Pp E002 “Promover el pleno ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales”, el recurso aprobado de 165,156.3 mdp se incrementó a 172,595.2 mdp, 4.5% más respecto de lo programado; en cuanto al Pp E003 “Coordinar el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y de Protección de Datos Personales” el presupuesto devengado de 144,246.3 mdp fue 11.1% menor respecto de los 162,281.0 mdp aprobados, en tanto que el Pp E004 “Desempeño organizacional y modelo institucional orientado a resultados con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género” el presupuesto ejercido de 70,153.4 mdp fue 1.1% menor respecto de los 69,417.7 mdp aprobados.

Al respecto, se verificó que el INAI dispuso del detalle del presupuesto que le fue asignado y a partir de la revisión de sus registros, se observó que sus cifras guardaron consistencia con las reportadas en la CP 2022, aun cuando el INAI con la operación de los cuatro programas presupuestarios ejerció 791,818.3 miles de pesos, las limitantes identificadas en el diseño, monitoreo y seguimiento de los indicadores de sus programas presupuestarios no permitieron asegurar que el ejercicio del gasto mantuvo relación con el cumplimiento de metas, ni garantizar su contribución al cumplimiento de sus objetivos estratégicos.

En cuanto a mejorar la coordinación con los OGL para lograr el cumplimiento de los programas nacionales en la materia, como hechos posteriores, el INAI proporcionó evidencia documental de los trabajos llevados a cabo en 2023 para la puesta en marcha del Sistema de Implementación y Seguimiento de los Programas Nacionales del SNT (SIPRON) para el registro y procesamiento de información relacionada con las rutas de implementación de los programas nacionales, las altas, bajas o cambios de las actividades comprometidas por los integrantes del Sistema y su seguimiento, con lo que acreditó las

acciones para mejorar la coordinación del INAI con los OGL respecto de los Programas Nacionales, con lo que se atiende lo observado.

2022-0-44100-07-0196-07-003 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en ejercicios subsecuentes, alinee su Programa Institucional y los Programas presupuestarios con los programas de alcance nacional en materia de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; promueva la realización oportuna de evaluaciones a los Programas Nacionales y coordine la atención de las recomendaciones o áreas de mejora derivadas de dichas evaluaciones; reestructure su Sistema de Evaluación de Desempeño, mediante el análisis de los criterios de elegibilidad, el tipo y dimensión de los indicadores de los Programas presupuestarios que lo componen, asegure que las adecuaciones a los indicadores se realicen conforme a lo establecido en la normativa y programe evaluaciones de procesos a las actividades que realizan sus Unidades Administrativas, a fin de reducir el número de indicadores que se integren en las Matrices de Indicadores para Resultados; contar con elementos para verificar el nivel de logro alcanzado y su contribución al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Instituto y los previstos en los programas nacionales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos bajo criterios de eficiencia, eficacia y economía, en términos de los artículos 1, párrafo segundo, y 45, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 25, fracción IV, incisos a), b), c) y d), del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de los numerales Trigésimo quinto, Cuadragésimo cuarto, y Cuadragésimo quinto de los Lineamientos para la Elaboración, Ejecución y Evaluación del Programa Nacional de Protección de Datos Personales; Trigésimo segundo, Trigésimo octavo Ter y Trigésimo noveno de los Lineamientos para la Elaboración, Ejecución y Evaluación del Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, y numerales Vigésimo Segundo, fracciones I, II, III, IV, V y VI, Vigésimo Séptimo, Cuadragésimo Séptimo, fracciones I, II, III, IV, V, y VI, y último párrafo, Quincuagésimo segundo y Sexagésimo, de los Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

2022-0-44100-07-0196-07-004 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales reporte de forma íntegra en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal los resultados de la operación de sus Programas presupuestarios comprometidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente, a fin de evitar reportar el cumplimiento promedio de los indicadores de sus Programas presupuestarios, y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas institucional, en términos de los postulados 4. Revelación suficiente y 6. Registro e integración Presupuestaria del Acuerdo por el que se emiten los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental, y Trigésimo Quinto de los Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño del

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

4. *Solicitudes de acceso a la Información Pública*

El derecho de acceso a la información comprende, entre otros aspectos, el solicitar y recibir información que obre en poder de los Sujetos Obligados (SO). Al INAI, como Organismo Garante, le compete la actualización del padrón de sujetos del ámbito federal obligados a transparentar y permitir el acceso a la información que obre en su poder; la atención de los recursos de revisión interpuestos por los particulares que no estuvieron de acuerdo con las respuestas proporcionadas por los SO o que no recibieron información, así como de los recursos de inconformidad en caso de que no estuvieran conformes con las determinaciones de los OGL.

En 2022, el INAI integró dos padrones, el primero incluyó instituciones públicas del ámbito federal y tuvo cuatro actualizaciones trimestrales, en tanto que el segundo se conformó de personas físicas y morales que recibieron y ejercieron recursos públicos federales. En los padrones se contabilizaron 271,093 SO, de los cuales el 0.3% (831) fueron instituciones públicas correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, organismos descentralizados, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como sindicatos y el 99.7% (270,262) se conformó de personas físicas y morales que recibieron y ejercieron recursos públicos federales, los cuales cumplen sus obligaciones de transparencia y de acceso a la información por medio de las instituciones públicas que les asignan dichos recursos.

En 2022, 828 SO de los 831 que se encontraron en alguna de las cuatro actualizaciones realizadas al padrón, recibieron solicitudes; no obstante, se detectaron 13 SO¹⁷ que no estuvieron incluidos en alguna de dichas actualizaciones, pero que también recibieron solicitudes. Al respecto, el INAI acreditó que 4 de los 13 SO que recibieron solicitudes sin estar en el padrón se dieron de baja antes del 28 de enero de 2022, fecha de la primera actualización del padrón correspondiente a ese año y explicó que los 9 restantes fueron dados de baja del padrón de 2016 a 2020, pero no del Catálogo de SO de la Plataforma

¹⁷ Los 13 Sujetos Obligados fueron los siguientes: Fondo de inversión de capital en Agronegocios Sureste (FICA Sureste); Convenio de adhesión al Fideicomiso "C" F/1532 AHM/Sociedad Hipotecaria Federal; Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, S.A. de C.V.; Comité Nacional Mixto de Protección al Salario (CONAMPROS); Fondo de desarrollo regional sustentable de Estados y Municipios; C. G. Cerro Prieto IV; Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX); Sindicato de Trabajadores de la H. Cámara de Senadores; Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL); Sindicato Nacional de los Trabajadores del Consejo Nacional de Fomento Educativo (SNTCONAFE); Unión Nacional de Trabajadores de la Industria Alimenticia, Refresquera, Turística, Hotelera, Gastronómica, Similares y Conexos (CROC); Fideicomiso SEP-UNAM, y Fideicomiso Programa de Becas SEP-UNAM-Fundación UNAM.

Nacional de Transparencia (PNT) y aunque señaló que daría aviso a las Unidades Administrativas responsables del Instituto para que tomaran las medidas necesarias, no acreditó dichas comunicaciones ni su corrección, por lo que la desvinculación entre las actualizaciones al padrón de SO y el Catálogo de instituciones incluido en la PNT derivó en la presentación de solicitudes de acceso a la información que no fueron atendidas.

Como hechos posteriores el INAI publicó en el DOF del 2 de enero de 2024, el “ACUERDO mediante el cual se aprueban los Lineamientos que establecen el procedimiento para realizar el alta, baja o modificación de Sujetos Obligados en el Padrón de Sujetos Obligados del ámbito federal, en términos de los artículos 6o., apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, 25 y 26 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 9, 11 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública” en el que se establece que cada Dirección General de Enlace integrará las altas, bajas y modificaciones al Padrón de SO y que, una vez emitido el dictamen correspondiente, serán comunicadas a la Dirección General de Tecnologías de la Información, a efecto de que en los tres días posteriores realice los cambios pertinentes en los distintos sistemas que administra el Instituto; además, se señaló que dicho Padrón será remitido trimestralmente al Pleno y a las Secretarías de Protección de Datos Personales, Ejecutiva, Técnica del Pleno y Ejecutiva del Sistema Nacional de Transparencia del Instituto para que cada una de éstas tome las medidas necesarias en el ámbito de sus atribuciones.

Respecto de las solicitudes de acceso a la información que se promueven en el ámbito federal, de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su recepción y atención correspondió a las 831 Unidades de Transparencia con las que contó cada uno de los SO inscritos en el Padrón de 2022; así como a las Unidades Administrativas de los SO responsables de la información solicitada.

En 2022, los SO del ámbito federal recibieron 252,080 solicitudes de acceso a la información, de las cuales el 93.8% (236,411) se respondió en el ejercicio fiscalizado y el 6.2% (15,669) tuvo respuesta en 2023.

De las 236,411 solicitudes atendidas en 2022, el 93.3% (220,632) fue clasificada por los SO con estatus de terminada, el 4.9% (11,625) fue desechara y el 1.8% (4,154) en proceso de atención. No obstante, del total de solicitudes atendidas, el 79.6% (188,210) contó con respuestas relacionadas con la entrega de información,¹⁸ de éstas 188,200 contaron con el estatus de terminada y 10 en proceso, aun cuando se registraron con entrega de la información. Por lo que el catálogo del estatus y el tipo de respuesta incluido en el SISAI no permitió identificar que la respuesta proporcionada por el SO coincidió con su estatus de atención.

¹⁸ Los tipos de respuestas registradas por los Sujetos Obligados en las que se identificó la posible entrega de información fueron: Disposición de la información en consulta directa, Entrega de información vía Plataforma Nacional de Transparencia e Información disponible públicamente.

La acción respecto de esta observación se presenta en la recomendación núm. 8 del resultado núm. 6 “Solicitudes de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición de Datos Personales (ARCO)”, del presente documento.

Respecto de la facultad de conocer, sustanciar y resolver los recursos de revisión, en 2022, el INAI recibió 19,986 vinculados con 19,709 solicitudes atendidas por los SO en ese año. Por lo que, en el año fiscalizado, el 8.3% (19,709) de las 236,411 solicitudes de acceso a la información atendidas por los SO derivó en recursos de revisión.

De los 19,986 recursos de revisión vinculados con las solicitudes atendidas por los SO en 2022, el 86.5% (17,293) se interpuso porque los particulares no estuvieron conformes con la información proporcionada por los SO; el 11.3% (2,264) se presentó debido a que los SO no proporcionaron la información solicitada y el 2.2% (429) porque los SO suspendieron el proceso de atención de las solicitudes de acceso a la información por falta de respuesta del ciudadano o por la notificación de prórrogas.

En cuanto a la atención de los 19,986 recursos de revisión recibidos por el INAI en 2022, el 88.6% (17,706) fue votado en ese año por el Pleno del Instituto para obtener una resolución, mientras que el 11.4% (2,280) fue resuelto en 2023, ya que, de acuerdo con sus registros, los plazos establecidos, la sustanciación y resolución del 77.6% (1,770) culminaba ese año, mientras que no se identificó un control para el cumplimiento de dichos plazos en el 22.4% (510) de los recursos.

De los 17,706 recursos de revisión votado por el pleno en 2022, en el 62.3% (11,030) el INAI modificó, ordenó o revocó las respuestas de los SO, por lo que dichas resoluciones contaron con instrucciones para su cumplimiento, en tanto que el 37.7% (6,676) de los recursos fue desecharlo, sobreseído o confirmaron la respuesta de los SO por lo que no dispusieron de instrucciones debido a que los recursos resultaron improcedentes.

En 2022, los registros de los 17,706 recursos de revisión atendidos por el INAI, acreditaron la atención del 77.8% (13,783) conforme a los plazos establecidos para dicho fin, en tanto que del 22.2% (3,923) no se tuvo certeza sobre el cumplimiento de los plazos, debido a la ausencia de información sobre las fechas en las que el Instituto recibió las manifestaciones de los recurrentes, del cierre de instrucción de los expedientes y de las ampliaciones autorizadas para la sustanciación y resolución de los recursos de revisión, conforme al debido proceso.

En cuanto al seguimiento del cumplimiento de las resoluciones de los recursos de revisión, en 2022, se identificó que el INAI supervisó el cumplimiento del 98.0% (10,804) de los 11,030 recursos de revisión que contaron con instrucción en ese año, en tanto que del 2.0% (226) restante no tuvo registros; de los 10,804 recursos de revisión con instrucción, los reportes del INAI mostraron que el 90.9% (9,825) fue cumplido, el 1.7% (186) estuvo en trámite y el 7.4% (793) no fue cumplido. Respecto de las resoluciones que no fueron cumplidas, en el 33.5% (266) el Instituto no contó con registros sobre el proceso que realizó;

en tanto que en el 66.5% (527) implementó los actos legales debidos, pero careció de registros que acreditaran su seguimiento.

En 2022, el INAI no ejerció la facultad de atraer recursos de revisión que son presentados ante los OGL, pero, en ese año, el Pleno del Instituto resolvió 21 recursos de revisión, de los cuales 2 fueron atraídos en 2020 y 19 en 2021.

En 2022, el INAI recibió 1,194 recursos de inconformidad interpuestos por particulares en contra de las resoluciones emitidas por los 32 OGL en los recursos de revisión. En ese año, los reportes del instituto mostraron que el 96.8% (1,156) de los 1,194 recursos de inconformidad recibidos por el INAI fue atendido, mientras que el 3.2% (38) fue resuelto en 2023. En cuanto a la resolución de los 1,156 recursos de inconformidad, el INAI registró que el 74.6% (862) no contó con instrucciones para su cumplimiento, mientras que el 25.4% (294) contó con instrucciones ya que se modificó o revocó la determinación de los OGL y se ordenó la entrega de la información.

Los registros sobre los 1,156 recursos de inconformidad atendidos en 2022 mostraron que el 78.5% (908) fue resuelto dentro del plazo, en un promedio de 14.3 días hábiles, mientras que no se identificó el control para el cumplimiento del plazo en el 21.5% (248).

En 2022, el INAI dio seguimiento al 98.3% (289) de los 294 recursos de inconformidad que contaron con instrucciones, las cuales se reportaron como cumplidas; no obstante, no contó con información sobre el estatus de cumplimiento de las 5 resoluciones que contaron con instrucción ese año, por lo que no se acreditó que en éstas garantizó el cumplimiento del derecho de acceso a la información.

En 2022, en 62 resoluciones de recursos de revisión y en 9 de recursos de inconformidad emitidas por el INAI se presentaron juicios de amparo por los solicitantes de información ante instancias del Poder Judicial, lo que representó el 0.4% de los 17,706 recursos de revisión y el 0.8% de los 1,156 recursos de inconformidad que el INAI atendió ese año, respectivamente.

De las 62 resoluciones de recursos de revisión impugnadas, el 35.5% (22) se encontró en trámite, en el 24.2% (15) se negó el amparo, el 21.0% (13) de los expedientes fueron sobreseídos, en el 17.7% (11) se concedió el amparo y el 1.6% (1) fue desechado. En cuanto a las 9 resoluciones de los recursos de inconformidad en los que se presentaron amparos, el 55.6% (5) de los expedientes se encontró en trámite, en el 22.2% (2) se negó el amparo y en el 22.2% (2) se concedió. No obstante, el INAI no acreditó que los 13 expedientes en los que se concedió el amparo a los particulares fueron incluidos en los registros sobre el seguimiento que realiza para supervisar la recepción, sustanciación y resolución de los recursos de revisión y de inconformidad, a fin de llevar un control sobre aquellos que continuaron o reiniciaron su proceso de sustanciación y resolución y asegurar su atención y cumplimiento.

Respecto de las acciones emprendidas por el INAI como SO, relacionadas con las solicitudes de acceso a la información, en 2022, recibió el 1.0% (2,416) de las 252,080 solicitudes de acceso a la información realizadas a los SO en ese año y atendió el 95.0% (2,295) de éstas, en tanto que el 5.0% (121) lo respondió en 2023 conforme a los plazos establecidos; de las 2,295 solicitudes atendidas por el INAI en 2022, el 98.2% (2,254) contó con el estatus de terminada, el Instituto proporcionó información en el 84.6% (1,907) de éstas, y para el 15.4% (347) de las solicitudes en las que el INAI no proporcionó información en 2022, debido a que se trataba de información confidencial, reservada, declaró la inexistencia de información o una notoria incompetencia.

En 2022, el 0.7% (146) de los 22,194 recursos de revisión presentados ante el INAI fueron por respuestas que el Instituto proporcionó. Los recursos correspondientes al Instituto fueron atendidos por los propios Comisionados del INAI, debido a que la LFTAIP los faculta para sustanciar los recursos de revisión de los SO del ámbito federal y al formar parte de ellos, no hay impedimento legal para que el INAI en su carácter de Organismo Garante, atienda los relacionados con las respuestas proporcionadas por sus propias UA, por lo que en ese año atendió 91.8% (134) de los 146 recursos de revisión que recibió, mientras que el 8.2% (12) lo resolvió en 2023.

- De los registros sobre los 134 recursos de revisión del INAI resueltos en 2022, 113 fueron resueltos conforme al plazo, en tanto que en 21 no se llevó el control del cumplimiento de plazos. De acuerdo con su resolución, 122 no contaron con instrucción, ya que 50 resoluciones confirmaron la respuesta proporcionada por las UA del INAI, se desecharon 46 expedientes y 26 fueron sobreseídos.
- En 12 contaron con instrucción debido a que 9 resoluciones modificaron la respuesta proporcionada por las UA del INAI y 3 revocaron dichas respuestas. En 2022, los 12 recursos de revisión que contaron con instrucción se reportaron como cumplidos.

2022-0-44100-07-0196-07-005 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales integre a sus registros la información necesaria para el seguimiento de la recepción, sustanciación y resolución de recursos de revisión y de inconformidad; así como del seguimiento y la atención de los recursos que se presenten en contra de sus resoluciones, a fin de que asegure el cumplimiento del debido proceso y elabore reportes estadísticos que den cuenta de su atención en sus diferentes etapas, en términos de lo dispuesto en los artículos 163, 164, párrafos primero y segundo, 165, párrafo primero, y 168, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 151, párrafo primero, y 156, fracciones I, II, VI y VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en las funciones 2 y 4 de la Subdirección de Control Estadístico y la función 2 de la Secretaría Técnica del Pleno, del Manual de Organización del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 6 - Acción 2022-0-44100-07-0196-07-008

5. *Cumplimiento de las obligaciones de transparencia*

Las obligaciones de transparencia es toda información pública que los Sujetos Obligados (SO) deben de poner a disposición del público a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, o de sus Portales de Internet, a fin de que pueda ser consultada sin necesidad de que medie solicitud alguna por parte de las personas. El INAI, en su carácter de Organismo Garante, es el encargado de verificar que los SO cumplan con las obligaciones de transparencia (OT); además de atender las denuncias presentadas por cualquier persona por la falta de publicación de dichas obligaciones, y como SO debe publicar lo dispuesto en la normativa.

Las obligaciones de transparencia que deben atender los SO del ámbito federal se encuentran establecidas en la LGTAIP y en la LFTAIP, las cuales se relacionan con contar publicar el marco normativo, la estructura orgánica, el directorio de servidores públicos, número de plazas, programas, actas o convenios; así como con la información competente a cada sector.

Para realizar la verificación en 2022, el INAI contó con el Programa Anual de Verificación y Acompañamiento Institucional para el Cumplimiento de las Obligaciones de Transparencia en Materia de Acceso a la Información y Transparencia por parte de los Sujetos Obligados del Ámbito Federal (PAVAI), en el cual definió verificar la dimensión Portales de Transparencia (PT) que se refiere a la información publicada por los SO en el de Sistema de Portales de Transparencia (SIPOT) y/o en los Portales Institucionales de los SO; para ello, el INAI contó con una Tabla de Aplicabilidad en la que se encontraron las fracciones que serían verificadas.

Para la verificación de la dimensión PT, el INAI realizó una muestra sobre el Padrón de SO del ámbito federal, vigente al 31 de enero de 2022, el cual correspondió a 826 SO, por lo que la verificación se realizó a 369 SO, la selección de la muestra de los sectores Judicial y Órganos Autónomos correspondió a 100.0% de sus SO (3) y (13) respectivamente, del sector Legislativo al 75.0% (3) de sus SO; del sector Partidos Políticos al 70.0% (7) de sus SO; del sector Sindicatos al 55.7 % (88) de sus SO, del Ejecutivo al 41.1% (117) de sus SO y Fideicomisos y Fondos Públicos al 39.1% (138) de sus SO.

Como se señaló en el resultado 4 “Solicitudes de Acceso a la Información Pública” existen 2 padrones de SO el primero incluye instituciones públicas del ámbito federal y el segundo

conformado por personas físicas y morales; por lo que respecta al cumplimiento de las obligaciones de transparencia de estos últimos el INAI señaló que “aunque las personas físicas y morales son las receptoras de los recursos públicos, son los Sujetos Obligados quienes les otorgan esos recursos o les dan la facultad de realizar actos de autoridad, los que deben cumplir con las obligaciones de transparencia y atender las solicitudes de acceso a la información”, por lo que las obligaciones de transparencia de las personas físicas y morales fueron revisadas mediante las verificaciones realizadas a los SO del ámbito federal.

El proceso de verificación se realizó del 1 de marzo al 31 de octubre de 2022, como resultado el 65.3% (241) de los SO obtuvo una calificación del 100.0% de cumplimiento; el 26.3% (97) de 80.0% a 99.9% de cumplimiento; el 1.6% (6) de 60.0% a 79.9% de cumplimiento y el 6.8% (25) de 0 a 39.0% de cumplimiento.

Para la obtención de estos resultados las Direcciones Generales de Enlace (DGE) con los SO del INAI realizaron dos verificaciones sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia. En la primera se hicieron requerimientos adicionales al 89.4% (330) de los SO que fueron verificados, y de estos el 9.1% (30) no respondió y el 13.6% (45) envió información en un plazo mayor a 20 días hábiles. En la segunda, el INAI solicitó información a 272 SO, de los cuales el 11.4% (31) no respondió y el 11.8% (32) respondió en un plazo mayor a 5 días.

Como resultado de la verificación de la información, el 52.9% (144) respondió favorablemente, por lo que las DGE emitieron dictámenes de cumplimiento; en tanto que del 47.1% (128) emitió dictámenes por incumplimiento, de los cuales el 68.8% (88) se centró en Partidos Políticos, Organismos electorales, descentralizados, autoridades laborales, Sindicatos y Universidades; mientras que, en el Poder Legislativo y Judicial, así como algunos Fideicomisos y Fondos, no hubo incumplimientos.

Asimismo, las DGE remitieron a la Secretaría Técnica del Pleno (STP), los dictámenes de incumplimiento a efecto de que la Dirección de Responsabilidades elaborara un proyecto de acuerdo de incumplimiento y propusiera las medidas o las determinaciones que resulten procedentes para ser sometidas a consideración del Pleno; no obstante, no fue posible verificar que todas las DGE hubieran realizado su envío en el plazo establecido, debido a que sólo 3 de las 5 DGE contaron con las fechas de envío, por lo que el INAI debió establecer formatos estándar para los registros del proceso de verificación, que aseguren que en todos los casos se incluye la misma información sobre las actividades que realiza durante la verificación de las obligaciones de transparencia, a efecto de que se lleve un control sobre el cumplimiento del debido proceso.

Por lo que respecta a los 128 SO que el INAI reportó que no dieron cumplimiento en un 100.0% a las obligaciones de trasparencia, se identificó lo siguiente:

- El mayor incumplimiento en las obligaciones comunes se relacionó con la ausencia de presentación de los requisitos para acceder a los servicios públicos que ofrecen;

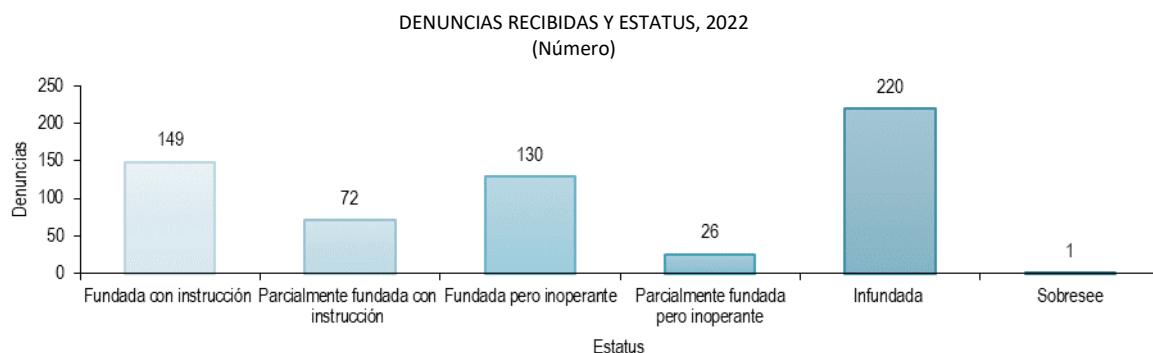
la falta de exposición de los trámites, formatos y requisitos para dichos servicios y la no publicación del catálogo de disposición y guía de archivo documental.

- En las obligaciones específicas, el mayor incumplimiento se vinculó con la ausencia de los nombres de las personas a quienes se les habilitó para ejercer como correadores y notarios públicos, sus datos de contacto y las sanciones que se les hubieran aplicado; las fórmulas de distribución de los recursos otorgados y la información detallada que contengan los planes de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y ecológico, los tipos y usos de suelo, licencias de uso y construcción otorgadas por los gobiernos municipales.
- Para las obligaciones de la Ley Federal el mayor incumplimiento se relacionó con poner a disposición del público y actualizar los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general y con las obligaciones específicas que debieron cumplir las personas físicas y morales.

De los 128 que se les emitió un dictamen de incumplimiento, el 55.5% (71) se resolvieron por el Pleno en el ejercicio fiscal 2022, de éstos, se reportó que al 98.6% (70) se le dio la determinación Insta, que se da cuando los SO obtuvieron un porcentaje de cumplimiento superior al 80.0% que si bien se puede considerar alto, no corresponde al 100% que deberían obtener; al respecto, se verificó que los SO a los que se les dio esta determinación, cumplieron con dicho criterio.

Respecto de la atención de las denuncias por incumplimiento a las obligaciones de transparencia, en 2022, el INAI registró la recepción de 1,111 denuncias, relacionadas con incumplimientos en materia de obligaciones de transparencia por parte de 223 SO, el 88.1% (979) de las denuncias presentadas se relacionaron con SO pertenecientes a la Administración Pública Centralizada y Tribunales Administrativos, Organismos Públicos Autónomos, Empresas Paraestatales, Entidades Financieras, Fideicomisos y Fondos Públicos; Partidos Políticos, Organismos Electorales y Descentralizados; en tanto que el 11.9% (132) se relacionó con autoridades laborales, Sindicatos, Universidades; Poderes Legislativo y Judicial.

Asimismo, se identificó que 47 denuncias se acumularon a otras que fueron dirigidas a los mismos SO y por los mismos motivos, por lo que del total de denuncias ingresadas se generaron 1,064 expedientes, de los cuales el 43.8% (466) fue desecharido, en tanto que el 56.2% (598) de los expedientes fueron admitidos para su procesamiento.



FUENTE: Elaboración propia con base en información proporcionada por el INAI.

NOTA: Fundada con instrucción: es aplicable cuando le asiste la razón al denunciante y se advierte que el SO incumple con sus obligaciones de transparencia.

Parcialmente fundadas con instrucción: es aplicable cuando una parte del incumplimiento denunciado es procedente y se ordena al SO a publicar la información necesaria para que cumpla a cabalidad con la obligación correspondiente.

Fundadas e inoperantes: que se aplica cuando le asiste la razón al denunciante, pero dentro del procedimiento el SO subsanó el incumplimiento.

Parcialmente fundadas e inoperantes: que se aplica cuando una parte del incumplimiento denunciado es procedente, pero dentro de la sustanciación de la denuncia el SO solventó su incumplimiento.

Infundadas: es aplicable cuando el SO cumplió con sus obligaciones de transparencia en los períodos requeridos y/o antes de la presentación de la denuncia.

Sobreseimiento: es aplicable cuando durante la sustanciación de la denuncia se actualiza una de las causales de improcedencia previstas¹⁹ o bien el denunciante se desista expresamente.

En el 37.0% (221) el Pleno instruyó que el SO publicara la información faltante; en tanto que en el 63.0% (377) no se instruyó la carga de información, toda vez que en algunos casos el SO ya había cumplido con la obligación de transparencia, por lo que el INAI tuvo que dar seguimiento a las que fueron con instrucción, a fin de garantizar que dichos SO cumplan con las obligaciones en la materia.

En 2022, se emitieron 221 expedientes de las denuncias con instrucción, de los cuales en el 74.7% (165) generó dictamen de cumplimiento, en el 24.0% (53) de incumplimiento; mientras que el 1.3% (3) fueron impugnados, mediante juicio de amparo, por lo que se tuvo que detener el proceso para su resolución; respecto de los que tuvieron incumplimiento todos fueron enviados a la STP con el objetivo de que se determinara la probable responsabilidad.

Por lo que respecta a los plazos para la atención de las denuncias, los registros del INAI no contaron con la fecha en que se determinó la admisión de las denuncias, la fecha de notificación al SO sobre la denuncia, la fecha de notificación sobre la resolución de la denuncia, ni la fecha en que el SO atendió la instrucción, por lo que se no pudo verificar si se cumplieron o no los plazos establecidos, por lo que el INAI requiere contar con un formato

¹⁹ El artículo 88 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala que el Instituto podrá determinar la improcedencia de la denuncia cuando el incumplimiento hubiera sido objeto de una denuncia anterior en la que se resolvió instruir la publicación de las obligaciones de transparencia previstas.

estandarizado para los registros de este proceso en todas las DGE que permita contar con la información necesaria para verificar el cumplimiento de plazos.

En 2022, de los 53 expedientes que fueron remitidos por las DGE a la STP para la imposición de probables responsabilidades, el 15.1% (8) se resolvió en 2022, 67.9% (36) se resolvió en 2023 y el 17.0% (9) se encontró en trámite, de los expedientes resueltos en 2022, todos se determinaron con denuncia ante la instancia de control; no obstante, el INAI no contó con los registros sobre el seguimiento de este proceso.

El INAI proporcionó evidencia del seguimiento realizado en 2022 a 14 multas que derivaron del PROSAN, debido a denuncias por incumplimiento en materia de transparencia, presentadas en 2019, de los cuales siete se resolvieron por el Pleno en 2020 y siete en 2021 y se identificó que no se establecieron multas, ni amonestaciones derivado de denuncias presentadas en 2020 y 2021.

Respecto de las resoluciones emitidas por el INAI derivado de denuncias por incumplimiento de obligaciones de transparencia, se identificó que se presentó una impugnación mediante Juicio de amparo, la cual se relacionó con 2 denuncias que el INAI determinó como infundadas y 3 en las que instruyó la entrega de la información al SO; sin embargo, el amparo fue negado.

Como SO, el INAI cumplió con sus obligaciones de transparencia, al publicar en su página institucional el vínculo de acceso directo al sitio donde se encuentra la información pública; asimismo, en la PNT en el apartado información pública el INAI incluyó información referente a las obligaciones de transparencia correspondientes, mismas que se muestran mediante iconos o listados cuyos links dirigen a la información respectiva de conformidad con la normativa, con lo que sustentó el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

Asimismo, se presentaron 71 denuncias por el incumplimiento de las obligaciones de transparencia por parte del INAI, de las cuales el 59.2% (42) fueron desechadas porque el particular no desahogó la prevención, y la denuncia no versaba sobre presuntos incumplimientos a las obligaciones de transparencia y el 40.8% (29) restante fueron sin instrucción.

2022-0-44100-07-0196-07-006 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales realice la recepción de la información que solicita a los Sujetos Obligados en las verificaciones y denuncias sobre el cumplimiento de obligaciones de transparencia, conforme a la normativa aplicable e implemente formatos para homologar la información que generan las Direcciones Generales de Enlace sobre la atención de las verificaciones y denuncias en materia de cumplimiento de las obligaciones de transparencia, a fin de que el Instituto cuente con un sistema integral de seguimiento, en términos de los artículos 88, fracción II, y párrafo último; 94, 95, 96, 97, 98 y 99 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 50, fracción III, y 55, fracción VI, de las Normas para la

Operación y Funcionamiento del Sistema de Control Interno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

6. *Solicitudes de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición de Datos Personales (ARCO)*

El derecho a la protección de los datos personales involucra, entre otros aspectos, que en todo momento el titular o su representante podrán solicitar al responsable, el acceso, rectificación, cancelación u oposición al tratamiento de los datos personales que le conciernen. Para atender dicho aspecto, al INAI, en su carácter de Organismo Garante, le compete la integración del Padrón de Sujetos Obligados; la sustanciación de los recursos de revisión, de inconformidad y los recursos atraídos; el cumplimiento a las resoluciones de los recursos de revisión y de inconformidad, y con relación a los Sujetos Regulados,²⁰ la sustanciación del procedimiento de protección de derechos ARCO y las impugnaciones interpuestas en contra de las resoluciones emitidas por el INAI. Mientras que, como SO, le corresponde dar atención a las solicitudes de protección de derechos ARCO.

En cuanto al Padrón de SO, en 2022, el INAI utilizó como referencia directa en materia de protección de datos, el catálogo de SO del ámbito federal establecido en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que para el ejercicio fiscal 2022 constó de 831 SO.

Respecto de los SR se identificó que, a 2022, el INAI careció de un Padrón, en este sentido, el Instituto señaló que los sujetos responsables, son todas las personas morales, físicas, e incluso grupos sin personalidad jurídica, que posean datos personales, por ello no existe un padrón de este tipo de SR, además de que la Ley no señala la obligación de su creación.

Como buena práctica, el INAI señaló que a 2023, se encontró conformando el Padrón de SR cuyo principal enfoque son los responsables de tratamientos de datos personales, que pertenecen al sector privado y, por tanto, les es aplicable la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP), por lo que en ese año realizó un estudio para identificar a la mayor cantidad posible de los responsables que regula la LFPDPPP, concluyendo que la fuente que ofrece mayor información para dicho fin, es el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), con 5,530,925 SR establecidos en el territorio nacional.

²⁰ La normativa en materia de protección de datos diferencia entre Sujetos Obligados (SO) y Sujetos Regulados (SR), los primeros son cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos Federal, Estatal y Municipal; en tanto que los segundos son los particulares sean personas físicas o morales de carácter privado que lleven a cabo el tratamiento de datos personales, con excepción de las sociedades de información crediticia y las personas que lleven a cabo la recolección y almacenamiento de datos personales, para uso exclusivamente personal, y sin fines de divulgación o utilización comercial.

En todo momento los titulares de los datos personales²¹ en posesión de los SO pueden solicitar el ejercicio de los derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición al tratamiento de datos personales (Derechos ARCO), y para su efectivo ejercicio es necesario que sea solicitado ante el responsable que los trata; al respecto, con base en los registros del SISAI, en 2022 de los 831 SO en el ámbito federal, 326 recibieron 53,470 solicitudes de datos personales, de las cuales el 95.6% (51,121) se atendieron en 2022.

De las 51,121 solicitudes atendidas en 2022, no fue posible determinar la respuesta emitida por el SO, debido a que la información registrada en el SISAI por los SO presentó inconsistencias entre el estatus registrado y la respuesta otorgada, por lo que no se identificó el número de solicitudes atendidas que derivaron en la entrega de la información²², ya que de las 51,121 el 5.6% (2,856) fue registrado como entrega de la información, pero el estatus del 89.6% (2,559) se encontró en espera de la forma de entrega, el 7.4% (212) como desecharla por falta de respuesta del ciudadano, el 2.6% (75) como terminada y el 0.4% (10) como desecharla por falta de pago, de medio de entrega y en espera de pago.

Lo anterior significó que solo en el 2.6% (75) de las solicitudes atendidas en 2022 por los SO se entregó la información, e implicó que en el 97.4% (2,781) de las solicitudes no se tenga la certeza de la entrega de la información y la protección del derecho ARCO, por lo que se identificaron áreas de oportunidad para que el INAI, como Órgano Garante y administrador general de la PNT emprenda las acciones para ajustar los catálogos del SISAI, a fin de que la determinación de las solicitudes sea congruente con los supuestos que se pueden presentar en los casos que éstas se desechen, sean catalogadas como terminadas o se encuentren en trámite.

En 2022, el INAI recibió 2,439 recursos de revisión por la respuesta o falta de ella de los SO a las solicitudes realizadas, de los cuales el 82.8% (2,019) se originó por solicitudes ingresadas en 2022 y en el 17.2% (420) no se identificó en sus registros el año de ingreso.

Los 2,439 recursos de revisión fueron resueltos en 2022, de los cuales en el 56.2% (1,370) de los recursos atendidos en ese año, el Instituto dictó alguna medida para la protección de datos personales. De los 1,370 recursos de revisión en los que el INAI dictó alguna medida, realizó el seguimiento en el 83.4% (1,142), pero no contó con registros sobre el 16.6% (228) restante, por lo que, en esos casos, no se tuvo certeza respecto de la entrega de información y protección de los derechos ARCO.

En 2022, en 15 resoluciones y 5 acuerdos de cumplimiento emitidos por el INAI se promovieron juicios de amparo por los solicitantes, de los cuales, en el 35.0% (7) se negó el

²¹ Los datos personales se refieren a la información de una persona que la hacen identificable; y son parte medular de la identidad de un individuo, puesto que permiten hacer una referencia exacta y objetiva para particularizarla y hacerla sujeto de derechos y obligaciones.

²² Tipos de respuestas registradas en el SISAI: Entrega de información (Procedencia), Entrega de información en medio electrónico, Entrega de información vía Plataforma Nacional de Transparencia y Envío a domicilio.

amparo, en el 20.0% (4) se concedió, en el 10.0% (2) se sobreseyó el juicio, de éstos el 35.0% (7) se encontraban en trámite, por haberse interpuesto recurso de revisión, pero el Instituto careció de registros sobre su estado procesal, por lo que el archivo relativo a los juicios en materia de protección de datos personales no se encontró actualizado.

En 2022, el INAI recibió 25 solicitudes de atracción en materia de protección de datos, por parte de los recurrentes, pero determinó la improcedencia de las solicitudes al no contar con los requisitos legales; asimismo, no recibió peticiones de atracción de los OGL, ni detectó algún caso que pudiera atraer; no obstante, en 2022, el Instituto resolvió dos recursos de revisión, en los que determinó revocar y ordenar la entrega de los datos personales, ambos recursos fueron admitidos el 2 de diciembre de 2020 y se resolvieron en el primer cuatrimestre de 2022.

En 2022, el INAI recibió 19 recursos de inconformidad de 11 Entidades Federativas, de los cuales, en 10 el INAI revocó o modificó la respuesta del SO, por lo que debió darle seguimiento a su cumplimiento; al respecto, en los registros del INAI se identificó que en el ejercicio fiscalizado dio seguimiento al 20.0% (2) de los recursos revocados o modificados, sin que contara con información sobre los 8 recursos resueltos restantes de 2022.

En 2022, el INAI como SO recibió 186 solicitudes de derechos ARCO, de las cuales 76.9% (143) fueron de acceso, 11.3% (21) de rectificación, 5.4% (10) de cancelación, 5.4% (10) de oposición y 1.0% (2) de portabilidad. De acuerdo con el estado de las 181 solicitudes atendidas en 2022, el 50.8% (92) se encontraban en proceso al estar pendiente la acreditación de la identidad del solicitante y que éste señale al SO la forma de entrega de los datos personales, 47.0% (85) se catalogaron como terminadas y 2.2% (4) fueron desechadas.

De las 181 solicitudes ingresadas y atendidas en 2022, de acuerdo al tipo de respuesta, en el 48.6% (88) se notificó la disponibilidad de la respuesta, previa acreditación de la personalidad del titular de los datos o su representante, en el 42.0% (76) correspondió a incompetencias, en el 2.8% (5) se registró el derecho ARCO, en el 2.2% (4) se entregó la información, en el 2.2% (4) se determinó la improcedencia, y en el 2.2% (4) se previno al solicitante o existió un trámite que le permitió acceder a la información.

En 2022, el INAI, como SO, recibió 10 recursos de revisión correspondientes a solicitudes ingresadas en 2022, en el 50.0% (5) se determinó desechar el recurso, en el 40.0% (4) sobreseerlo y en el 10.0% (1) se confirmó la determinación de improcedencia.

En cuanto a las solicitudes de protección de derechos ARCO a los SR, en 2022, el INAI recibió 253 solicitudes correspondientes a 173 SR, de las cuales el 94.4% (239) fueron sustanciadas, el 3.2 % (8) a la fecha de integración de este documento, se encontraban en trámite y el 2.4% (6) contaron con suspensión provisional; respecto de las 239 solicitudes sustanciadas, el 80.8% (193) se resolvió en 2022 y el 19.2% (46) en 2023.

En relación con los 8 expedientes que se encuentran en trámite a la fecha de elaboración de este documento, en los registros del INAI no se identifican las causas por las que no han sido atendidos y de los 6 expedientes en los que el INAI señaló que existía suspensión provisional, no se contó con registros sobre el estatus de los juicios.

De las 253 solicitudes promovidas ante el INAI, el 50.6% (128) ingresaron por falta de respuesta, 36.4% (92) por inconformidad a la respuesta otorgada por el sujeto regulado, y en el 13.0% (33) no se especificó el motivo que dio origen a la solicitud.

El plazo máximo para dictar la resolución en el procedimiento de protección de derechos es de 50 días, y se puede ampliar por una vez hasta por un período igual, al respecto, de las 193 solicitudes de protección de datos que ingresaron en 2022 y se resolvieron en ese mismo año, los registros del INAI mostraron que en el 67.4% (130), se cumplió el plazo para emitir la resolución, en el 10.4% (20) el INAI no emitió su resolución en los 50 días, y en 9.3% (18) de los procedimientos donde se amplió el plazo, el INAI no emitió la resolución en el plazo legal de 100 días, lo que reflejó rezagos importantes en el dictamen de los asuntos en la materia.

Respecto de sus determinaciones, de las 193 solicitudes de protección de datos, en el 60.1% (116) se emitió el “Acuerdo de no presentado”, toda vez que el titular no desahogó la prevención²³ del Instituto, en 17.1% (33) el INAI emitió acuerdos de confirmación, modificación, oficio que atiende el derecho de petición, ordenó emitir una respuesta al titular o una revocación, y realizó un análisis respecto de si los responsables salvaguardaron el derecho de los titulares de hacer respetar el debido tratamiento de sus datos personales; en el 8.8% (17) de los expedientes el INAI determinó desecharlos, 16 por haber sido presentados extemporáneamente y uno por incompetencia; en el 7.8% (15) se emitió el “Acuerdo de conclusión de expediente” por haberse cumplido con el acuerdo de conciliación vinculante, de los cuales en 4 se llevó a cabo conciliación, y 11 fueron concluidos mediante “Acuerdo de conclusión de expediente”, sin que los registros mostraran los motivos por los que no se llevó a cabo la conciliación en los mismos; en el 4.7% (9) de los expedientes el INAI determinó el sobreseimiento, en 2 por el desistimiento del titular, en 7 por quedar sin materia la solicitud, y en el 1.5% (3) de los expedientes determinó “Acuerdo que rechaza reconducción”, en virtud de que no se trataba de solicitudes de protección de datos.

Respecto del área de oportunidad relativa a que el INAI, como Órgano Garante y administrador general de la PNT emprenda las acciones necesarias para ajustar los catálogos del SISAI, como hecho posterior, el Instituto explicó que no cuenta con atribuciones para definir y configurar en el SISAI de la PNT, los flujos de las respuestas de las solicitudes de información, así como el estatus y el tipo de respuesta de los SO a nivel nacional, ya que eso es responsabilidad del administrador estatal; sin embargo, en los artículos 9 y 71, de los

²³ Prevención: requerimiento realizado por el INAI al titular, de información necesaria para subsanar las omisiones de su escrito de solicitud de protección de datos personales.

Lineamientos de la funcionalidad, operación y mejoras de la Plataforma Nacional de Transparencia se establece que el Administrador general (INAI), por mutuo propio o a petición de la Comisión de Tecnologías o de los Organismos Garantes, podrá desarrollar e implementar proyectos tecnológicos que aprovechen la información contenida en los sistemas que conforman la PNT; además, disponen que el INAI deberá elaborar y presentar a la Comisión de Tecnologías, en el primer trimestre de cada año, el plan y cronograma de las actividades tendientes a mejorar y explotar la información contenida en la PNT, por lo que persiste lo observado.

2022-0-44100-07-0196-07-007 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales integre en sus registros la información necesaria para el seguimiento de la recepción, sustanciación y resolución de los procesos de revisión y de inconformidad, así como del seguimiento y atención de los recursos que se presenten en contra de sus resoluciones y de la sustanciación de los procedimientos de protección de datos, a fin de que asegure el cumplimiento del debido proceso y elabore reportes estadísticos que den cuenta de su atención en sus diferentes etapas, en términos de lo dispuesto en los artículos 51 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 47 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; 162, fracciones I, II y III, de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público, así como en las funciones 5 de la Dirección de Gestión de la Unidad de Enlace adscrita a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, 2 del Departamento de lo Contencioso de Datos adscrito a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, 5 y 6 de la Dirección de Cumplimientos y 4 de la Dirección de Responsabilidades y el objetivo de la Dirección General de Protección de Derechos y Sanción del Manual de Organización del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2022-0-44100-07-0196-07-008 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales garantice la congruencia entre el estatus de atención y el tipo de respuesta que se proporcione a las solicitudes de acceso a la información y protección de datos, mediante las gestiones para actualizar los catálogos del Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información, a fin de mejorar la operación de la Plataforma Nacional de Transparencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 50 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 8, 9, 19, inciso c, y 71 de los Lineamientos de la Funcionalidad, Operación y Mejoras de la Plataforma Nacional de Transparencia.

7. *Medidas para la protección de datos personales*

Las medidas de protección de datos personales consisten en la atribución que tiene el INAI para verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la normativa en materia de protección de datos personales, con el objeto de salvaguardar los datos personales en posesión de los Sujetos Obligados (SO) y Sujetos Regulados (SR).

En 2022, el INAI realizó 17 verificaciones a 11 SO, lo que representó el 1.3% de los 831 SO registrados en el Padrón vigente a ese año, de las cuales el 76.5% (13) se originó por una denuncia y el 23.5% (4) de oficio.²⁴

Derivado de ello, en los 17 expedientes de verificaciones se impusieron medidas, en el 35.3% (6) la medida se relacionó con el incumplimiento a los deberes de Seguridad y Confidencialidad, en el 35.3% (6) al deber de Confidencialidad, en el 17.6% (3) al de Seguridad y en el 11.8% (2) no se vinculó a ningún deber. Con relación a los principios de protección de datos, en el 23.5% (4) la medida se relacionó con los principios de Proporcionalidad y Licitud, en el 11.7% (2) con los de Licitud y Responsabilidad y en el 64.8% (11) restante con los principios de Proporcionalidad, Licitud, Responsabilidad, Información, Finalidad, Lealtad, Consentimiento y Calidad.

Se constató que, en los 17 expedientes de verificaciones, el INAI cumplió con el plazo de 50 días definido en la LGPDPPSO para emitir la resolución correspondiente.

En 2022, el INAI dio seguimiento a 21 resoluciones de las verificaciones realizadas a SO, de las cuales 28.6% (6) tuvo su origen en verificaciones iniciadas en 2021 y 71.4% (15) en 2022. En el ejercicio fiscalizado, de los 21 expedientes, el INAI determinó en el 76.2% (16) el cumplimiento de la resolución y en el 23.8% (5) se encontraban en proceso de cumplimiento.

Para dar cumplimiento a las determinaciones y resoluciones; en 2022, el Instituto determinó elaborar 37 denuncias dirigidas a la instancia de control, de las cuales, el 81.1% (30) se encontraba en investigación, 13.5% (5) careció de información de la instancia de control y 5.4% (2) fue concluido.

En 2022, el INAI inició 80 procedimientos de verificación a 78 SR, lo que representó el 0.001% respecto de las 5,530,925 unidades económicas, que manejan datos personales y que se encuentran registradas en el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE). De las 80 verificaciones el 52.5% (42) se originaron por una denuncia y el 47.5% (38) de oficio.

²⁴ El procedimiento de verificación se inicia por medio de una denuncia del titular o cualquier persona, derivado de actos del responsable que pudieran incumplir la normativa en materia de protección de datos, también puede iniciarse de oficio cuando el Instituto cuente con indicios que hagan presumir fundada y motivada la existencia de violaciones a la LGPDPPSO.

Respecto de las 80 verificaciones realizadas en 2022, no fue posible verificar que hubiera emitido medidas, a pesar de que en 71 procedimientos se determinó el incumplimiento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP).

Respecto de los incumplimientos en los 71 procedimientos de verificación, el 46.5% (33) tuvo algún incumplimiento relacionado con el aviso de privacidad y el 53.5% (38) no tuvo incumplimiento al respecto; con relación a los Deberes de Seguridad y de Confidencialidad, el 84.5% (60) no tuvo algún deber incumplido y en el 15.5% (11) presentó incumplimiento a los deberes. Además, con relación a los principios rectores de la protección de datos personales previstos en la LFPDPPP, en el 42.3% (30) no se señaló el incumplimiento de algún principio o no se individualizó el principio incumplido, y el 57.7% (41) incumplió alguno de los principios de Información, Licitud, Responsabilidad, Lealtad, Proporcionalidad y Consentimiento.

En cuanto al cumplimiento del plazo de 180 días para sustanciar el procedimiento de verificación, se identificó que en los 80 procedimientos el INAI cumplió con el plazo definido en la Ley, emitiendo la resolución en un promedio de 78 días.

En 2022, el INAI contó con 100 expedientes de imposición de sanciones para Sujetos Regulados, de los cuales le dio seguimiento a 57 procedimientos y a los 43 restantes no acreditó en sus registros haberles dado atención y seguimiento.

De los 57 procedimientos a los que se les dio seguimiento, el 96.5 % (55) correspondió a expedientes derivados de verificaciones y el 3.5% (2) de procedimientos de protección de datos.

Respecto del plazo establecido en la LFPDPPP para resolver el procedimiento de imposición de sanciones, el cual es de 50 días posteriores a la fecha en que inició, en 2022, de los 57 procedimientos, los registros mostraron que en el 45.6% (26) la resolución se emitió en el plazo legal de 50 días y en el 54.4% (31) el INAI no contó con información sobre el plazo de atención, ni señaló si en dichos procedimientos se amplió el plazo.

En cuanto a la imposición de sanciones por incumplimientos a la LFPDPPP, en 2022 el INAI impuso multas en los 57 procedimientos iniciados, por un monto total de 44,301.6 miles de pesos; respecto de su estado, el 36.8% (21) de las multas impuestas se encontró como pendiente de reflejarse en la cartera de créditos fiscales por un monto de 4,871.0 miles de pesos, el 29.8% (17) estaba en gestión de cobro por un monto de 7,296.3 miles de pesos, el 19.3% (11) por un monto de 2,656.4 miles de pesos fue cobrado y el 14.1% (8) por un monto de 29,477.9 miles de pesos fue impugnado.

Respecto de los 49 expedientes con estatus de pendiente de que se refleje en la cartera de créditos fiscales, cobrada y en gestión de cobro, 26 contaron con impugnación en trámite, por lo que derivado de ello puede cambiar su estatus de cobro de las multas, con base a la resolución de la impugnación.

Respecto de las impugnaciones se identificaron inconsistencias en la información, ya que el sentido de las resoluciones de 3 juicios de amparo difirió entre lo registrado por la Dirección de Asuntos Jurídicos con lo asentado por la Dirección General de Protección de Derechos y Sanción; además de que se reportaron 4 procedimientos de imposición de sanción sin juicio de impugnación, aunque, la Dirección de Asuntos Jurídicos, en sus registros reportó que existieron 4 amparos relacionados con dichos procedimientos.

2022-0-44100-07-0196-07-009 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales establezca instrumentos y criterios específicos para asegurar que se impongan las medidas que deberán adoptar los particulares sean personas físicas o morales de carácter privado que lleven a cabo el tratamiento, la recolección y almacenamiento de datos personales cuando el Instituto, derivado de las verificaciones que realiza, determine incumplimientos a la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y demás normativa aplicable a la materia, para que garantice el derecho de protección de datos personales en posesión de Sujetos Regulados, en términos del artículo 137 del Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

8. *Capacitación en materia de acceso a la información y protección de datos personales*

La capacitación otorgada por el INAI tiene como objetivo desarrollar, entre el personal de los Sujetos Obligados (SO) y Regulados (SR), las capacidades y actitudes necesarias para dar cumplimiento a los principios, normatividad y criterios de actuación definidos en la normativa en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

Para determinar las necesidades de capacitación, en 2022, el INAI contó con la Cédula de Detección de Necesidades de Capacitación (CDNC), en la que se incluyeron 33 cursos para ser elegidos por los SO, incluidos los OGL y que utilizó para definir su Programa Anual de Capacitación (PAC), la cual fue remitida a los 831 SO y a los 32 OGL.

Al respecto, en 2022, de los 831 SO el 33.1% (275) respondió la CDNC remitida por el INAI y no se identificaron las respuestas de los OGL. De los 275 SO que respondieron la CDNC, se solicitó la totalidad de cursos señalados: 15 en materia de acceso a la información, 6 en materia de Protección de Datos Personales; y 12 en temas relacionados. Adicionalmente, los SO solicitaron 63 cursos: 27 cursos en materia de Acceso a la Información Pública (AIP) y 36 en Protección de Datos Personales (PDP), por lo que a ese año se detectó una necesidad de capacitación de 42 cursos en AIP, 42 en materia de PDP por parte de los SO, y 12 en temas relacionados.

Asimismo, el Instituto no acreditó haber realizado el diagnóstico para diseñar y ejecutar el Programa de Aprendizaje y Desarrollo de las personas servidoras públicas del Instituto, por lo que no se contó con un mecanismo para su programación conforme a las necesidades de capacitación. Respecto de la detección de necesidades de capacitación para los SR, el INAI no acreditó contar con un mecanismo para definir los cursos dirigidos a dichos sujetos e incluirlos en el PAC, por lo que no se tuvo certeza de que los cursos impartidos tuvieron como base una necesidad de capacitación.

El PAC 2022 de la DGC se dividió en tres apartados: Programa de Capacitación Dirigido a Sujetos Obligados, que incluyó a los OGL; Programa de Capacitación Dirigido a Sujetos Regulados, y Programa de Formación Educativa y Evaluación de la Capacitación en la que mide el cumplimiento de las actividades de capacitación realizadas durante el año.

En el apartado SO y OGL se programaron 39 cursos y talleres, de los cuales el 82.0% (32) correspondió a los incluidos en la CDNC; asimismo, se incluyeron 12 cursos adicionales, que se agregaron a solicitud de los SO, pero no se identificó el criterio utilizado para su inclusión, ya que estos habían solicitado 63 en la CDNC.

En relación con el apartado dirigido a los Sujetos Regulados, este se organizó en dos vertientes: Capacitación básica y especializada, en el que se programaron 22 cursos; sin embargo, el INAI no proporcionó el mecanismo mediante el cual definió los cursos programados, debido a que se careció de una detección de necesidades de capacitación.

Respecto del Programa de Formación Educativa y Evaluación de la Capacitación dirigido a los SO y SR, se programaron 4 actividades de capacitación, consistentes en una maestría en Derecho, en el campo de conocimiento de Derecho a la Información y Protección de Datos Personales; una Maestría en Gobierno Abierto y Asuntos Públicos; un Diplomado en línea, en Protección de Datos Personales, y la Promoción del Aula Iberoamericana en Protección de Datos Personales, las cuales fueron implementadas en años anteriores mediante convenios de colaboración, pero al estar incluidas en el PAC, el Instituto les debió dar seguimiento. Por lo anterior, como área de mejora, es necesario que el Instituto cuente con criterios para determinar los cursos que realizará para los SO y los SR, considerando las solicitudes de los SO y las necesidades de capacitación que identifique en los SR.

En cuanto a los cursos impartidos en 2022, el INAI, realizó 31 cursos, que representó el 50.8% (61) de los programados en el PAC.

- En materia de Acceso a la información pública, realizó 11 cursos de los 15 programados.
- En protección de datos personales realizó 8 cursos de los 6 programados.
- Respecto de los cursos en temas relacionados impartió 12 cursos, el 100.0% de los 12 incluidos en el PAC.

- De los 12 solicitados por los SO, se impartió el 50.0% (6) y se capacitó a 939 personas y de los 21 programados para SR no contó con registros sobre su impartición.
- De las 36,487 personas que enviaron su CDNC, se programó capacitar al 32.7% (11,950) de éstos.
- En cuanto al número de personas capacitadas, se capacitó a 9,671 que representó el 26.5% de las detectadas y el 80.9% de las programadas. En ese año, 13 cursos contaron metas de personas a capacitar en el PAC, de estos no se alcanzó la meta en el 84.6% (11): 5 en materia de Acceso a la Información Pública y 6 en Protección de Datos Personales. Asimismo, en el PAC se incluyó 1 curso sin meta prevista.

Los resultados anteriores evidenciaron la falta de mecanismos de control para programar cursos de capacitación e inconsistencias en la detección de necesidades de capacitación para los SO y SR.

Adicionalmente, el INAI impartió cursos en línea en los que no se programaron metas, pero se incluyeron como parte de la CNDC. En 2022, mediante dicha modalidad capacitó a 103,370 personas, el 55.5% de las 186,007 que participaron de la CDNC, cabe señalar que las personas que toman cursos en esta modalidad pueden ser de los SO o público en general, por lo que dicho porcentaje no significa que todas las personas que se capacitaron mediante este medio respondieron la CDNC. Por lo anterior no se puede medir el cumplimiento de los cursos impartidos en línea.

Durante 2022, el INAI gestionó con instituciones de educación superior del país, la inclusión de la materia en línea “Aula Iberoamericana en Protección de Datos Personales”, en los planes y programas de estudio de nivel licenciatura; no obstante, no acreditó el registro de los avances trimestrales de los indicadores internos y del avance de las personas que participaron en la formación educativa del aula, así como lo programado respecto de las maestrías y diplomados programados en el PAC, por lo que, como área de mejora el INAI requiere establecer mecanismos que le permitan realizar el seguimiento del personal que participen en las actividades de formación educativa, así como de las programadas en el PAC.

- A pesar de que el PAC 2022 considera tres apartados referentes al: Programa de Capacitación Dirigido a Sujetos Obligados; Programa de Capacitación dirigido a SR, y Programa de Formación Educativa y Evaluación de la Capacitación, en el apartado de evaluación no es posible identificar el cumplimiento de metas por cada uno de los apartados definidos.
- El INAI reportó el cumplimiento de 8 de los 10 indicadores definidos en el PAC, no se cumplió la meta de las personas programadas a capacitar, aunado a que no acreditó las cifras reportadas.

Lo anterior evidenció la falta de indicadores estandarizados para monitorear y evaluar el impacto de la capacitación impartida, por lo que, como área de mejora, el INAI requiere homologar los mecanismos de evaluación con los aspectos programados en el PAC; establecer medidas para el logro del cumplimiento de las metas programadas; así como contar con registros que den constancia de los resultados obtenidos.

2022-0-44100-07-0196-07-010 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales actualice el diseño y desarrollo de la oferta de capacitación en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales; opere y evalúe el Programa Anual de Capacitación y el Programa de Aprendizaje y Desarrollo Institucional, de ejercicios subsecuentes, con la detección de necesidades de capacitación, y cumpla con las metas de capacitación que establezca en los citados programas, a fin de que las partes interesadas adquieran los conocimientos para dar cumplimiento a los principios de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, en términos de los artículos 26, fracciones XVII y XIX, y 34, fracciones II, IV, VI y XI, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y de las funciones 7 y 8 de la Subdirección de Desarrollo Organizacional, del Manual de Organización del INAI.

Consecuencias Sociales

En 2022, el INAI presentó limitantes para asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, ya que los registros con los que contó no le permitieron monitorear eficientemente el cumplimiento del debido proceso en la atención de los recursos de revisión y de inconformidad, de las verificaciones y denuncias en materia de obligaciones de transparencia; además, debió actualizar y dar claridad a los catálogos de la PNT; mejorar el diseño e implementación de la capacitación en la materia otorgada a los servidores públicos y personal de los Sujetos Regulados, así como su gobernanza institucional, mediante la revisión del predominio de plazas de mando medio y superior respecto de las asignadas al personal operativo y la implementación de su Servicio Profesional.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa, Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 resultados, de los cuales, 8 generaron:

10 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 31 de enero de 2024, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por el INAI de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar los resultados del Instituto en el cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de Sujetos Obligados. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios, en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución, y reconoce que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna. Asimismo, señala que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de estos, así como a manifestar su oposición.²⁵

El INAI es el organismo constitucionalmente autónomo, responsable de garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales de acceso a la información pública y de protección de datos personales; además, como organismo garante y SO le corresponde la atención de las solicitudes de acceso a la información y el cumplimiento a las obligaciones de transparencia; así como la atención de las solicitudes ARCO y la implementación de medidas para la protección de datos personales; además, con el propósito de garantizar ambos derechos realiza la capacitación de los SO y SR.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2022, del INAI, contó con 778 plazas, el 97.0% (755) fue de confianza y el 3.0% (23) eventuales; el mayor porcentaje se centró en los mandos medios y superior con el 70.3% (547); el 27.9% (217) perteneció a nivel operativo y

²⁵ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, publicada el 5 de febrero de 1917, última reforma 18 de noviembre de 2022. Artículos 1, párrafo primero, 6, párrafos primero y segundo, y 16, párrafo segundo.

1.8% (14) a secretarías y choferes; por lo que es necesario que el instituto revise el predominio de plazas de mando respecto de las operativas, ya que existió una relación de 2.5 mandos por cada operativo, sin que dicha forma de organización estuviera sustentada en un diagnóstico basado en la eficacia con la que se realizan los procesos; además, el INAI no operó el Servicio Profesional, a efecto de garantizar que su personal ingresara y ascendiera de conformidad con los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, por lo que la gobernanza institucional fue limitada para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, el INAI registró cuatro Programas Presupuestarios (E001, E002, E003 y E004) para realizar sus actividades sustantivas en materia de acceso a la información y protección de datos personales, para los cuales definió 25 Matrices de Indicadores para Resultados con 314 indicadores, el 84.1% (264) fue de la dimensión eficacia, el 12.4% (39) de eficiencia y el 3.5% (11) de calidad; sin embargo, no estableció ningún indicador en la dimensión de economía; tampoco alineó su Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional (SEDI) con los programas de alcance nacional en la materia, presentó deficiencias en la relevancia, claridad y monitoreo de sus indicadores; así como en los mecanismos de control sobre las modificaciones que realizaron sus UA a los métodos de cálculo, frecuencia, valor de las líneas base y metas de los mismos; además, en la Cuenta Pública 2022, el Instituto reportó el promedio de avance de indicadores por nivel de la MIR, en lugar de los 314 indicadores reportados en el PEF; por lo que el INAI debe de reestructurar su SEDI considerando la reducción del número de indicadores que se integren en las MIR, así como los elementos para verificar el nivel de logro alcanzado y su contribución al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Instituto bajo criterios de eficiencia, eficacia y economía.

En relación con las solicitudes de acceso a la información (SAI), en 2022, como Organismo Garante, el INAI integró el Padrón de SO del ámbito federal con 831 instituciones públicas; pero 13 SO que estuvieron en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y no en el padrón, recibieron SAI, lo que derivó en solicitudes no atendidas.

En el ejercicio fiscalizado, los SO del ámbito federal atendieron 236,411 SAI, por medio de sus Unidades de Transparencia, que de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública son las encargadas de su recepción y tratamiento, pero existieron duplicidades en los tipos de respuestas registradas en el Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información (SISAI) de la PNT, por lo que los catálogos de dicho sistema dificultaron cuantificar las solicitudes que derivaron en la entrega de la información. En 2022, el INAI recibió 19,986 recursos de revisión vinculados con el 8.3% (19,709) de las SAI que atendieron los SO en ese año, y atendió el 88.6% (17,706) en 2022, de éstos, en el 22.2% (3,923) no se tuvo certeza sobre el cumplimiento de los plazos, debido a la ausencia de información en sus registros sobre el cumplimiento del debido proceso. De los recursos atendidos, en el 62.3% (11,030) el INAI instruyó a los SO la entrega de la información y en los registros del Instituto se identificó el seguimiento del 98.0% (10,804) de éstos, en tanto que del 2.0% (226) restante no contó con los registros; del seguimiento se identificó que en

el 90.9% (9,825) de los recursos con instrucción los SO proporcionaron información. Asimismo, en 2022, el INAI atendió 1,156 recursos de inconformidad por resoluciones de los 32 Organismos Garantes Locales (OGL), de los que en el 21.5% (248) no se identificó en sus registros el control para el cumplimiento de los plazos; en cuanto a la determinación de los recursos de inconformidad atendidos, en el 25.4% (294) el INAI instruyó la entrega de información al solicitante, de los cuales en el 98.3% (289) los OGL dieron cumplimiento; pero el INAI no contó con información sobre el estatus de cumplimiento de los 5 restantes.

Como Sujeto Obligado, en 2022, el INAI atendió 2,295 SAI, al respecto catalogó como terminadas 2,254 solicitudes, de las que proporcionó información en el 84.6% (1,907) y para el 15.4% (347) no la proporcionó, debido a que se trataba de información confidencial, reservada, declaró la inexistencia de información o una notoria incompetencia. En ese año, el INAI atendió 134 recursos de revisión, en 12 instruyó la entrega de la información; en 50 se confirmó la respuesta de las UA, 46 se desecharon y 26 fueron sobreseídos.

Respecto del cumplimiento de las obligaciones de transparencia, el INAI careció de controles para asegurar que la recepción de la información que solicita a los SO en las verificaciones, se realizó conforme a la normativa aplicable, ya que, en 2022, el INAI verificó a 369 SO del ámbito federal para comprobar que tuvieran la información pública completa y actualizada y durante el proceso les hizo requerimientos, pero se identificó que el INAI recibió información por parte de los SO fuera del plazo debido.

Como resultado de la verificación el 65.3% (241) de los SO obtuvo una calificación del 100.0% en tanto que 128 SO tuvieron dictamen de incumplimiento, éstos se enviaron a la Secretaría Técnica del Pleno (STP) del INAI para el establecimiento de las acciones legales correspondientes; no obstante, no fue posible verificar que todas las DGE hubieran realizado su envío en el plazo establecido, debido a que sólo 3 de las 5 DGE contaron con las fechas de envío por lo que el INAI debió establecer formatos estándar para que los registros del proceso de verificación aseguren que en todos los casos se incluye la misma información.

Respecto de los dictámenes con incumplimiento, el 55.5% (71) se resolvió por el Pleno en 2022, de los que en el 98.6% (70) se instó a los SO a publicar la información faltante ya que cumplieron con más del 80.0% de sus obligaciones de transparencia. En 2022, el INAI atendió 1,064 expedientes de denuncias presentadas por los particulares debido a incumplimientos en las obligaciones de transparencia por parte de 230 SO, de los que el 56.2% (598) fueron admitidos para su procesamiento y de éstos, sólo en el 37.0% (221) el INAI instruyó que los SO publiquen la información faltante, ya que en el 63.0% (377) los SO cumplieron con sus obligaciones en el momento de la denuncia. De los 221 expedientes con instrucción, el 74.7% (165) de los SO cumplió, el 1.3% (3) fueron impugnados y en el 24.0% (53) se generó dictamen de incumplimiento y se enviaron a la STP para que se determinaran las acciones legales correspondientes; no obstante, en los registros del INAI no fue posible identificar todas las acciones realizadas para dar cumplimiento del debido proceso. En cuanto al INAI como SO, en 2022 cumplió con sus obligaciones de transparencia.

Respecto de las solicitudes de protección de derechos ARCO, los registros del SISAI de la PNT, mostraron que, en 2022 de los 831 SO del ámbito federal, 326 recibieron 53,470 solicitudes de datos personales, de las cuales el 95.6% (51,121) se atendieron en 2022; no obstante, de las 51,121 solicitudes atendidas, la información registrada en el SISAI por los SO presentó inconsistencias entre el estatus registrado y la respuesta otorgada, por lo que es necesario que el INAI realice la actualización de los catálogos del SISAI, para mejorar la operación de la Plataforma Nacional de Transparencia y con ello dar congruencia entre el estatus de atención y el tipo de respuesta que se proporcione a las SAI y de protección de datos.

En cuanto a los recursos de revisión y de inconformidad, el INAI no acreditó en sus registros que realizó su seguimiento, sustanciación y resolución conforme al debido proceso, ya que, de los 2,439 recursos de revisión recibidos en 2022, el 82.8% (2,019) se originó por solicitudes ingresadas en 2022 y en el 17.2% (420) no se identificó en sus registros el año de ingreso de las solicitudes que los originaron. De los 2,439 recursos de revisión recibidos en 2022, en el 56.2% (1,370), el Instituto dictó alguna medida para la protección de datos personales; realizó el seguimiento en el 83.4% (1,142), pero no contó con registros sobre el 16.6% (228) restante, por lo que, en esos casos, no se tuvo certeza respecto de la entrega de información y protección de los derechos ARCO. Además, en 2022, 20 recursos de revisión se impugnaron mediante juicio de amparo; sin embargo, el Instituto careció de registros del estado procesal del 35.0% (7) que se encontró en trámite.

En 2022, el INAI recibió 19 recursos de inconformidad de 11 entidades federativas, para 10 reportó que revocó o modificó la respuesta del SO, pero solo contó con el registro del seguimiento del 20.0% (2) de los recursos revocados o modificados, sin que contara con información sobre los 8 restantes. Además, en 2022, el INAI recibió 253 solicitudes de protección de datos en posesión de 173 SR, de las cuales resolvió 193, y de estas en el 10.4% (20) el INAI lo hizo en más de 50 días, y en 9.3% (18) lo resolvió después de 100 días, reflejando rezagos importantes en el dictamen de los asuntos en la materia, lo que conlleva el riesgo de que se haga un uso indebido de los datos.

Como Sujeto Obligado, el INAI recibió 186 solicitudes de derechos ARCO y dio atención a 181 de ellas; además, recibió 10 recursos de revisión correspondientes a solicitudes ingresadas en 2022, en el 50.0% (5) se determinó desechar el recurso, en el 40.0% (4) sobreseerlo y en el 10.0% (1) se confirmó la determinación de improcedencia.

En cuanto a las medidas para la protección de datos personales, en 2022 el INAI realizó 17 verificaciones a 11 SO, lo que representó el 1.3% de los 831 sujetos registrados en el Padrón de SO vigente a ese año, en los 17 expedientes de verificaciones se impusieron medidas, las cuales se relacionaron con el incumplimiento a los deberes de Seguridad y Confidencialidad y los principios de protección de datos. Con relación al seguimiento de las resoluciones de las verificaciones realizadas en 2022, el INAI dio seguimiento a 21, de las cuales en el 76.2% (16) fueron cumplidas por los SO y 23.8% (5) fueron reportadas por el Instituto en proceso de cumplimiento de la resolución; respecto de las medidas de apremio, en el ejercicio fiscal 2022, el INAI determinó elaborar 37 denuncias dirigidas a la instancia de control.

Para el caso de los SR, el INAI inició 80 procedimientos de verificación a 78 SR, del total de verificaciones el 52.5% (42) se originaron por una denuncia y el 47.5% (38) de oficio; al respecto, reportó que los 80 procedimientos fueron sustanciados, pero no acreditó en sus registros que hubiera emitido medidas, a pesar de que en 71 procedimientos se determinó el incumplimiento de la LFPDPPP por parte de los SR, ya que el Instituto no contó con instrumentos y criterios específicos para asegurar que se impongan las medidas que deberán adoptar los SR cuando el Instituto, derivado de las verificaciones que realiza, determine incumplimientos a la normativa aplicable en la materia.

En relación con la imposición de sanciones, en 2022, el INAI contó con 100 expedientes; sin embargo, acreditó el seguimiento de 57, en los que en el 45.6% (26) la resolución se emitió en el plazo legal de 50 días y en el 54.4% (31) fuera del plazo, sin que se señalara que en dichos procedimientos se hubiera ampliado el plazo, lo cual dificultó al INAI dar cumplimiento al debido proceso.

En relación con la capacitación en materia de acceso a la información pública (AIP) y protección de datos personales (PDP), en 2022, como parte de la Cédula de Detección de Necesidades de Capacitación (CDNC) que el INAI envió a los 831 SO y los 32 OGL fue necesario que el INAI actualizara el diseño y desarrollo de la oferta de capacitación en la materia y cumpliera con las metas previstas, ya que, a pesar de que incluyó 33 cursos en AIP y PDP, sólo el 33.1% (275) de los SO respondió la CDNC; además, respecto de la detección de necesidades de capacitación para los SR, el INAI no acreditó el mecanismo utilizado para definir los cursos dirigidos a dichos sujetos. Respecto del desarrollo de la capacitación, el INAI, realizó 31 cursos, que representó el 50.8% de los 61 cursos programados en el Programa Anual de Capacitación (PAC) 2022; capacitó a 9,671 personas que representó el 26.5% de los detectados con necesidades de capacitación y el 80.9% de los programados. En ese año, 13 cursos contaron con metas de personas a capacitar en el PAC, de los cuales no se alcanzó la meta en el 84.6% (11). Para evaluar los resultados de la capacitación, el INAI estableció 10 indicadores en el PAC 2022, de los cuales reportó el cumplimiento de 8, no obstante, dichos resultados contrastaron con el incumplimiento de las metas de las personas programadas a capacitar, aunado a que no acreditó las fuentes de información de dichos resultados. Asimismo, en 2022, el INAI no acreditó operar el PAC y el Programa de Aprendizaje y Desarrollo Institucional, por lo que no se tuvo certeza de que su personal recibió la capacitación requerida en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos, ni de que se impartieran los cursos programados a los SO y SR.

En conclusión, en 2022, el INAI, como organismo garante, presentó limitantes para asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, ya que mostró debilidades en la gobernanza institucional, debido a que no contó con la totalidad de registros para asegurar que realizó la sustanciación de los recursos de revisión, de inconformidad, así como de las verificaciones y denuncias, conforme al debido proceso; tampoco acreditó haber impuesto las medidas correspondientes en los procedimientos de verificación en los que determinó el incumplimiento de la LFPDPPP por parte de los SR; operó con un exceso injustificado de plazas de mando medio respecto de las asignadas al personal operativo sin que garantizara que su estructura orgánica fue la óptima

para el ejercicio de sus funciones, toda vez que, en ese año, los 831 SO fueron los que en primera instancia realizaron las gestiones de acceso a la información pública a través de sus unidades de transparencia; además, mostró serias deficiencias en la aplicación de las normas específicas en materia de control interno y evaluación de desempeño orientado al cumplimiento de objetivos y metas institucionales. Asimismo, dado el carácter y peso jurídico de las resoluciones de acceso a la información y protección de datos, la capacitación en la materia es fundamental para los servidores públicos del instituto; sin embargo, fue completamente insuficiente, ya que no implementó el Programa de Aprendizaje y Desarrollo Institucional, no operó el Servicio Profesional y mostró incongruencias en la planeación, programación y ejecución del Programa Anual de Capacitación dirigido a los SO y SR.

En este contexto, para mejorar el desempeño del INAI en la tutela de los derechos de acceso a la información y protección de datos, las recomendaciones se orientan a que analice su estructura orgánica; restructure su sistema de evaluación de desempeño considerando la alineación de sus programas presupuestarios con los planes nacionales en materia de acceso a la información y protección de datos, la reducción del número de indicadores que integran sus MIR; fortalezca los mecanismos de control interno para mejorar los registros de los procesos de atención de solicitudes, recursos de revisión e inconformidad, verificaciones, denuncias y las impugnaciones en la materia; se realicen las adecuaciones necesarias a la PNT, y se imparta la capacitación requerida al personal que forme parte de los SO y SR, todo ello en la perspectiva de mejorar la gobernanza institucional que conlleve a un análisis de la política de transparencia, de acceso a la información y protección de datos personales, así como del organismo garante.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Asael Jesús Tamayo Loza

Lic. Ana Luisa Ramírez Hernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la

elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2022, la distribución de Unidades Administrativas y la operación del Servicio Profesional permitió al INAI contar con una estructura organizacional óptima para garantizar los derechos de acceso a la información y protección de datos personales y asegurar la especialización de su personal en dichas materias.
2. Verificar que, en 2022, el INAI contó con los elementos de control interno necesarios para garantizar, con una seguridad razonable, el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales.
3. Verificar que, en 2022, el Sistema de Evaluación del Desempeño del INAI, permitió medir y evaluar su desempeño, mediante el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del ejercicio de los recursos presupuestados en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales.
4. Verificar que, en 2022, el INAI atendió las solicitudes de acceso a la información, así como los recursos de revisión y de inconformidad que recibió, conforme al debido proceso.
5. Verificar que, en 2022, el INAI, como SO, cumplió con sus obligaciones de transparencia y como Organismo Garante realizó la verificación del cumplimiento de dichas obligaciones por parte de los Sujetos Obligados y llevó a cabo el seguimiento y resolución oportuna de las denuncias por el incumplimiento a dichas obligaciones, conforme al debido proceso.
6. Verificar que, en 2022, el INAI atendió las solicitudes de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición de datos personales (ARCO), los recursos de revisión y de inconformidad que recibió, conforme al debido proceso.
7. Evaluar que, en 2022, el INAI realizó actos de verificación y vigilancia sobre el manejo de datos personales, atendió las denuncias por incumplimientos a la normativa en la materia y, en su caso, impuso y dio seguimiento al cumplimiento de las medidas de apremio y/o sanciones a los Sujetos Regulados.
8. Verificar que, en 2022, el INAI capacitó en materia de acceso a la información pública y la protección de datos personales a los Sujetos Obligados y regulados.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Administración, de Planeación y Desempeño Institucional, de Asuntos Jurídicos y la Oficina de Control Interno, pertenecientes a la Presidencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; las direcciones generales de Evaluación y de Enlace, de la Secretaría de Acceso a la Información; las direcciones generales de Protección de Derechos y Sanción, de Investigación y Verificación del Sector Privado, de Investigación y Verificación del Sector Público, de la Secretaría de Protección de Datos Personales; las direcciones generales de Atención al Pleno, de Cumplimientos y Responsabilidades, adscritas a la Secretaría Técnica del Pleno; las direcciones generales de Tecnologías y de Capacitación, pertenecientes a la Secretaría Ejecutiva, y la Dirección General Técnica, Seguimiento y Normatividad, de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, párrafo segundo y 45, párrafo cuarto.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 25, fracción IV, incisos a), b), c) y d).
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículos 41, fracción IX, 50, 88, fracción II y párrafo último, 94, 95, 96, 97, 98 y 99, 163, 164, párrafos primero y segundo, 165, párrafo primero y 168.

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, artículo 51.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículos 17, párrafo segundo, 151, párrafo primero y 156, fracciones I, II, VI, y VIII.

Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, artículo 47.

Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, artículos 2, 26 fracciones XVII y XIX, 29, fracción XXVII y 34 fracciones II, IV, VI y XI.

Manual de Organización del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la función 6 de la Oficina de Control

Interno, las funciones 2 y 4, de la Subdirección de Control Estadístico, la función 2, de la Secretaría Técnica del Pleno, la función 5 de la Dirección de Gestión de la Unidad de Enlace adscrita a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la función 2 del Departamento de lo Contencioso de Datos adscrito a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, las funciones 5 y 6 de la Dirección de Cumplimientos, la función 4 de la Dirección de Responsabilidades y el objetivo de la Dirección General de Protección de Derechos y Sanción y las funciones 7 y 8 de la Subdirección de Desarrollo Organizacional.

Normas para la operación y funcionamiento del sistema de Control Interno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, artículos 12, fracción IV, 14, fracción X, 22, fracciones I y III, 37 y 43, fracción I, Artículos 50, fracción III y 55 fracciones IV y VI.

Reglamento del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, artículo 13, fracción VII.

Lineamientos para la Elaboración, Ejecución y Evaluación del Programa Nacional de Protección de Datos Personales, numerales Trigésimo quinto, Cuadragésimo cuarto, y Cuadragésimo quinto.

Lineamientos para la Elaboración, Ejecución y Evaluación del Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información numerales Trigésimo segundo, Trigésimo octavo Ter y Trigésimo noveno.

Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público, artículo 162 Fracciones I, II, III.

Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño del Instituto Nacional de Transparecia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, numerales Vigésimo Segundo, fracciones I, II, III, IV, V y VI, Vigésimo Séptimo, Trigésimo Quinto, Cuadragésimo Séptimo, fracciones I, II, III, IV, V y VI y último párrafo, Quincuagésimo segundo y Sexagésimo.

Lineamientos de la Funcionalidad, Operación y Mejoras de la Plataforma Nacional de Transparencia, artículos 8, 9, 19 inciso c y 71.

Acuerdo por el que se emiten los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental, postulados 4 Revelación suficiente y 6 Registro e integración Presupuestaria.

Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, artículo 137.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.