

Instituto Nacional del Derecho de Autor

Protección de los Derechos Tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor: Protección

Auditoría de Desempeño: 2023-5-48100-07-0227-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 227

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 2023 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar que los resultados de los servicios en materia de registro y trámites de los derechos de autor otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR), contribuyeron a la protección de la comunidad autoral, a fin de fortalecer la participación de la cultura en la economía nacional.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2023 y se utilizó como referencia el periodo 2017-2022. El alcance temático comprendió el análisis del diseño del Programa presupuestario (Pp) E041 "Protección de los Derechos Tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor" y el ejercicio de recursos de éste; la armonización normativa y mejora regulatoria del Instituto Nacional del Derecho de Autor para la prestación de trámites y servicios en materia de protección de los derechos de autor mediante la operación del Pp E041; los resultados de los trámites y servicios para el reconocimiento de los derechos de autor y para el registro de reservas de derechos; la promoción y fomento de los derechos de autor, y su contribución a la certeza jurídica, así como al fortalecimiento de la participación de la cultura en la economía nacional.

Antecedentes

En el artículo 28, párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se establece que no "[...] constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras [...]."¹ Además, en los artículos 208 y 209, fracción I, de la Ley Federal del Derecho de

¹ DOF, 5 de febrero de 1917, última reforma del párrafo, 20 de diciembre de 2013.

Autor, se precisa que el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR) es un órgano administrativo descentralizado de la Secretaría de Cultura y que es la autoridad administrativa encargada de proteger y fomentar los derechos de autor y derechos conexos.²

Al respecto, en el Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, se reconoció que “[...] en el ámbito de la propiedad intelectual, México enfrenta grandes retos para la protección de las producciones de las personas creadoras [...], es necesario fortalecer la divulgación y el conocimiento sobre este tipo de derechos, sensibilizar a la sociedad en su conjunto sobre la relevancia que tiene su adecuada protección y, también, sobre los múltiples factores económicos y culturales que implican. A ello se debe sumar la necesidad de debatir y construir esquemas de protección de derechos intelectuales colectivos [...]”.³

En el Diagnóstico del Pp E041, vigente en 2023, en el árbol de objetivos se estableció como solución de la problemática identificada la intervención del instituto para “Proteger los derechos de autor y/o derechos conexos de los generadores de creaciones intelectuales”. En ese año la entidad fiscalizada ejerció 5,420.4 miles de pesos mediante el Pp E041, cuyo objetivo de propósito en su Matriz de Indicadores para Resultados fue “El Instituto Nacional del Derecho de Autor otorga protección a la comunidad autoral sobre los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor”.

Resultados

1. Diseño y economía de los recursos en la operación del Pp E041

a) Vinculación de la planeación con el Pp E041

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2023 del Pp E041 “Protección de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor” se alineó al Eje II. Política Social del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y a un Objetivo prioritario del Programa Sectorial de Cultura (PSC) 2020-2024,⁴ refiriendo la contribución a la estrategia prioritaria 5.5,⁵ pero no se identificó la vinculación de dos⁶ de sus seis acciones puntuales con los indicadores de la MIR del Pp.

² **DOF**, 1 julio de 2020.

³ **Programa Sectorial de Cultura 2020-2024**, 3 de julio de 2020, p. 12.

⁴ Se refiere al objetivo prioritario 5 “Fortalecer la participación de la cultura en la economía nacional a través del estímulo y profesionalización de las industrias culturales y empresas creativas, así como de la protección de los derechos de autor”.

⁵ La estrategia prioritaria indicada es “Promover el conocimiento y protección de los derechos de autor y fomentar la valoración y reconocimiento de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, afromexicanos y equiparables sobre sus producciones culturales”.

⁶ Se refiere a las acciones prioritarias 5.5.2. “Promover los derechos de autor, los derechos conexos y otros derechos relacionados, mediante campañas de difusión en medios y foros”, y 5.5.6 “Promover, asesorar, impulsar y, en su caso, reconocer aquellos temas vinculados con los derechos que, en materia del derecho de autor, pudieran corresponder a elementos de la cultura e identidad de comunidades y pueblos indígenas, afromexicanos y equiparables, para instrumentar su protección”.

b) Relación de los documentos programáticos del Pp E041

Para 2023, con el análisis comparativo de los árboles del problema y de objetivos establecidos en el “Diagnóstico Programa Presupuestario 2023 E041 Protección de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor”, se identificó que los cinco fines⁷ del objetivo no se vincularon con los efectos⁸ del problema.

Asimismo, se presentaron áreas de oportunidad en la relación vertical entre los fines, objetivos y medios del árbol de objetivos para el perfilamiento de los niveles que integran la MIR, así como en la lógica horizontal para la construcción de sus indicadores.

c) Presupuestación en el Pp E041

En 2023, el instituto reportó en la “Previsión Programática Presupuestal 2023” un monto de 16,054.7 miles de pesos en el Pp E041, dato que coincide con lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2023.

En cuanto al ejercicio de los recursos en el Pp E041, para 2023, se erogaron 5,420.4 miles de pesos, un 66.2% menos de los 16,054.7 miles de pesos autorizados para la operación del programa, monto que coincidió con los registros internos de la entidad fiscalizada, y con los cuales el INDAUTOR atendió 62,428 solicitudes de registro de obra, de documentos y de contratos, además de 35,409 para el Número Internacional Normalizado del Libro de tipo ISBN e ISSN⁹ y 17,470 solicitudes para los servicios de reservas de derechos, de renovaciones, de anotaciones marginales y para dictámenes previos.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, el Instituto Nacional del Derecho de Autor acreditó el inicio de las gestiones para elaborar un “Lineamiento interno para modificar y atender aspectos relevantes en la Matriz de Indicadores de Resultados, Árbol de Problemas, Árbol de Objetivos y Diagnóstico Institucional”, como instrumento para contar con definiciones y mecanismos para la adecuada vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con los árboles del

⁷ Los fines fueron: (mediato) 1. Contribuir con la protección y promoción de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor de los generadores de creaciones intelectuales, fortaleciendo una cultura para la paz y el bienestar para todos, a través de los trámites y servicios que brinda el Instituto Nacional del Derecho de Autor; (inmediatos) 2. Los generadores de creaciones intelectuales realizan los trámites necesarios para su protección y promoción; 3. Legitimidad y transparencia para la explotación de los derechos de autor y/o derechos conexos de los generadores de creaciones intelectuales; 4. Aumentar la capacidad de decisión en los agentes involucrados y mayor agilidad de la tramitación de soluciones en materia de derechos de autor, y 5. Obras divulgadas o reproducidas con consentimiento generando beneficios para los autores.

⁸ Los efectos son: nula participación de la cultura en la economía nacional a través del estímulo y profesionalización de las industrias culturales y empresas creativas; las personas físicas creadoras y personas morales no realizan los trámites necesarios para su protección por la falta de conocimientos de los mismos; abuso en la explotación de los Derechos de Autor de los generadores de creaciones intelectuales; polarización de los conflictos y calidad de garante de los derechos de autor del instituto, y obras susceptibles a ser divulgadas, reproducidas o explotadas sin consentimiento.

⁹ De acuerdo con el Instituto Nacional del Derecho de Autor, “los trámites relacionados con los números internacionales normalizados ISBN e ISSN, constituyen un identificador internacional para publicaciones tales como libros y revistas [...]. Los sistemas para la asignación de estos números son administrados por entidades internacionales”.

problema y de objetivos; además, de la vinculación del diagnóstico institucional del Pp E041 "Protección de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor" con la planeación nacional y sectorial correspondiente, así como para atender todas aquellas modificaciones o actualizaciones que se susciten, cambios de administración, recomendaciones de órganos fiscalizadores y situaciones que afecten a la MIR del Pp E041, con lo que se contribuirá a que los documentos programáticos y presupuestales sean coincidentes y consistentes, lo cual se documentó con el cronograma de trabajo para la implementación de los compromisos, con el propósito de definir el proyecto del lineamiento.

Por lo anterior, se solventa lo observado, ya que la entidad fiscalizada acreditó iniciar las gestiones para establecer mecanismos de control para vincular el diseño de la MIR, de los árboles del problema y de objetivos, así como del diagnóstico institucional del Pp E041 "Protección de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor" con la planeación nacional y sectorial.

2. Armonización normativa y mejora regulatoria

En 2023, el INDAUTOR refirió como limitaciones en la continuidad de la actualización de la normativa que regula los derechos de autor, el cambio de los funcionarios públicos responsables de la actualización y la suspensión de actividades en 2020 y 2021 por la contingencia sanitaria, por lo que se considera importante que el INDAUTOR, en el marco de sus atribuciones, continúe con los proyectos del Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor y del Reglamento Interior del Instituto Nacional del Derecho de Autor, a fin de procurar la armonización de su normativa operativa, así como para documentar la integración de las atribuciones conferidas con la publicación de la Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas y, en su caso, la modificación de su estructura organizacional.

Para 2023, en el diseño e implementación de la Agenda Regulatoria no se identificó la incorporación de la problemática determinada por el instituto en materia de prestación de servicios de registro y protección de los derechos de autor, ni que se incluyera la compilación de las regulaciones, trámites y servicios en la materia en el catálogo nacional que integra dichos elementos.

En el transcurso de la auditoría, la entidad fiscalizada informó que no se encuentra en los supuestos de aplicación para establecer una Agenda Regulatoria, sin que documentara el proceso de demostración de éstos ante la autoridad de mejora regulatoria, ni especificó su intervención en la elaboración de dicha agenda, puesto que, durante el proceso de fiscalización, el instituto informó su colaboración mediante mecanismos y procedimientos establecidos en la plataforma informática del Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios.

El INDAUTOR no acreditó las actividades para la compilación, en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, de las regulaciones, trámites y servicios en la materia, así

como lo referente a la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, considerando que en su Programa de Trabajo de 2023 se precisó que, con base en la publicación de la Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, el instituto cuenta con nuevas atribuciones para la identificación de los titulares de derechos sobre las expresiones culturales tradicionales, así como para tramitar y resolver los procedimientos que se presenten por uso, o explotación indebida de los elementos del patrimonio cultural de las comunidades protegidas por la ley mencionada, por lo que se ratifica la observación.

2023-5-48I00-07-0227-07-001 Recomendación

Para que el Instituto Nacional del Derecho de Autor realice un programa de trabajo que incluya las actividades por desarrollar, las áreas encargadas de su implementación, los tiempos y los responsables de su autorización, a fin de establecer mecanismos de control para asegurar que en la elaboración de la Agenda Regulatoria se integre la problemática identificada por el instituto en cuanto a la prestación de servicios de protección de los derechos de autor, en términos del reconocimientos de éstos, y que en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios se compilen las regulaciones, trámites y servicios en dicha materia, así como lo referente a la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, para asegurar la certidumbre jurídica de las personas generadoras de creaciones intelectuales y facilitar el cumplimiento regulatorio, en atención de lo establecido en los artículos 38, párrafo primero, y 64, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Mejora Regulatoria, así como segundo, Título segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", disposición 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Norma Cuarta. Información y Comunicación, principio 13 Usar Información relevante y de calidad, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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 Virtual para la Presentación de Resultados Finales y Con Observaciones Preliminares, derivada de la revisión que se realiza por medios electrónicos en los términos de lo dispuesto en los artículos 17 bis, 17 Ter y 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como los numerales 1.1.3, fracción XXV, 2.2.9, 2.3.5, fracción VI y 2.3.9, fracción II de las Reglas de Carácter General Aplicables a los Procesos de Fiscalización Superior, por Medios Electrónicos.

3. *Registro de trámites de protección*

a) Programación de atención de servicios del instituto

Respecto de los servicios de trámite que opera el INDAUTOR se identificó que, en su norma operativa general se enlistaron 33 servicios, en la procedural 28 y en su Programa Anual de Trabajo (PAT) estableció metas para el ingreso de 135,683 solicitudes en 25 tipos de

servicios de protección de los derechos de autor mediante su registro y contra la violación de éstos, sin definir la variación en el número y nombre de los servicios de trámites. Asimismo, el instituto no dispuso de mecanismos para programar el tipo de servicios de trámites y el número de solicitudes por atender, ya que las metas definidas en el PAT 2023 difirieron con las establecidas en los indicadores de la MIR del Pp E041 y los internos del instituto; al respecto, en ambos no se reportaron los servicios que los integraron.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, el Instituto Nacional del Derecho de Autor acreditó el inicio de las gestiones para homologar el número de los servicios que se proporcionan en los documentos programáticos y normativos, lo cual documentó con el cronograma de trabajo para la implementación de los compromisos, con el propósito de que los titulares de área del instituto presenten las posibles inconsistencias entre el Manual de Organización, el Manual de Procedimientos, así como en el PAT 2025, a efecto de que se inicien los trabajos para la congruencia de información, precisando que dichas actividades concluirán en el tercer trimestre del ejercicio fiscal 2025. Asimismo, el INDAUTOR informó que una vez realizada la propuesta de homologación se remitirán los documentos a la Secretaría de Cultura para su revisión, registro y validación, a fin de incluirlos en el Sistema de Normas Internas de la Administración Pública Federal y realizar las gestiones para la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo anterior, se determinó que la observación queda solventada, ya que la entidad fiscalizada inició las gestiones para establecer los mecanismos de control, a fin de homologar y hacer consistentes en sus documentos programáticos y normativos el número y nombre de los servicios que proporciona.

b) **Solicitudes de servicios para el reconocimiento de obras, así como de solicitudes de documentos y contratos**

En 2023, el INDAUTOR atendió 62,428 solicitudes, de las cuales el 88.0% (54,943) fue para registro de obra,¹⁰ el 7.8% (4,864), para el registro de documentos¹¹ y el restante 4.2% (2,621), para el registro de contratos. Además, del total de servicios solicitados, el 97.2% (60,684) contó con los requisitos para obtener un certificado de registro.

En cuanto a la oportunidad en tiempos de atención, el 95.5% (59,613) de las 62,428 solicitudes cumplió con una dictaminación en un plazo menor a 15 días y en el 4.5% (2,815) el instituto excedió el plazo para dictar una resolución, debido a que en los casos en los que el interesado no cumplió con los requisitos se emitió un requerimiento, por lo que el plazo para resolver se suspendió y se reanudó a partir del día hábil inmediato siguiente a su atención.

¹⁰ Se compone por registro de obra, colección de obra, fonograma, edición de libro y videograma.

¹¹ Se compone por anotación marginal; antecedentes registrales; registro de poderes y mandatos; expedición de duplicado; registro de documentos de sociedades de gestión colectiva; y anotación marginal para revocación de poder.

En relación con el servicio de registro de obras, en 5,380 trámites se identificaron fechas de conclusión anteriores a la fecha de inicio del proceso; por lo que se considera importante que, en el seguimiento de las solicitudes de dicho servicio, el INDAUTOR fortalezca sus registros, a fin de disponer de información relevante y de calidad.

En materia de solicitudes de trámites de documentos, se identificó una diferencia de 148 solicitudes entre los registros internos y lo reportado en el “Informe de resultados, actividades y logros institucionales 2023, del INDAUTOR”, lo cual, de acuerdo con la entidad fiscalizada, se debe a que no se incluyeron las Anotaciones Marginales Provisionales (134), ni los (13) Registros de Pactos o Convenios celebrados por las Sociedades de Gestión Colectiva, con lo que justificó 147 servicios; por otra parte, en la expedición de duplicado, se encontró discrepancia de un trámite entre el registro interno y la documentación remitida.¹²

De 2017 a 2023, la entidad fiscalizada atendió 346,276 solicitudes para servicios de registro de obras, documentos y contratos, de las cuales para el 94.1% (325,698) se otorgó el certificado de registro y en el restante 5.9% (20,587) se encontró en proceso, requerimiento, desechamiento, negativa, acuerdo, suspensión, otorgado o desistimiento.

c) Solicitudes servicios de reservas y asignaciones de números ISBN /ISSN

La reserva de derechos es la facultad de usar y explotar en forma exclusiva títulos, nombres, denominaciones, características físicas y psicológicas distintivas, características de operación originales aplicados, de acuerdo con la naturaleza de los géneros de publicaciones periódicas, difusiones periódicas, personajes humanos de caracterización, ficticios o simbólicos; personas o grupos dedicados a actividades artísticas y promociones publicitarias.

En 2023, la entidad fiscalizada recibió 17,470 solicitudes para los servicios de reservas de derechos, de renovaciones, de anotaciones marginales y para dictámenes previos, además de 35,409 para el Número Internacional Normalizado del Libro de tipo ISBN e ISSN, acreditando que en su atención realiza un examen de forma y fondo en cuanto a la congruencia y completitud de la documentación; posteriormente, mediante el SINDATUR 2.0, dictamina si el título, nombre o denominación propuesta contraviene aspectos gramaticales, fonéticos, visuales de una reserva previamente otorgada vigente o en trámite.

Respecto de la atención de plazos, el instituto acreditó el establecimiento de éstos en la normativa de operación e informó que la oportunidad en su consecución depende de que el solicitante integre los documentos completos en la solicitud del trámite, ya que si falta alguno se emite un requerimiento y, en consecuencia, se extendería el tiempo en el que el solicitante podría recibir su certificado. Por lo anterior, cada trámite puede variar en fechas, pero no en los plazos de atención; además, se indicó que el sistema antes mencionado fue desarrollado para inscribir y controlar las solicitudes de reservas de derechos, sin que en su

¹² Del restante, se indicó que por error en la MIR 2023, se reportó un trámite más de expedición de duplicado del certificado de inscripción o de la constancia de registro en el Registro Público del Derecho de Autor.

momento fuera necesario establecer una funcionalidad para identificar el cumplimiento de los plazos de atención y el de los requisitos. Con la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada consideró que, si posteriormente se cuenta con los elementos presupuestales y técnicos, se analizará la viabilidad de diseñar, mejorar e implementar otros mecanismos para este fin.

En cuanto a las solicitudes de nulidad y cancelación, para 2023, se solicitaron al instituto 19 trámites, de los cuales 11 fueron concluidos, 5 suspendidos y 3 se encontraron en proceso; en cuanto a las copias certificadas, en 2023 atendió 96 trámites, cuyo registro se realizó en el sistema SINDAUTOR 2.0.

4. En la MIR 2023 del Pp E041 no se incluyeron objetivos, indicadores ni metas vinculadas con las acciones en materia de promoción y fomento de los derechos de autor;¹³ asimismo, el instituto indicó que no contó con una programación específica calendarizada de actividades de promoción y fomento, puesto que las actividades se efectuaron mediante solicitudes o invitaciones telefónicas, por correo electrónico y de forma personal; al respecto, en el PAT 2023 del INDAUTOR se definieron tres estrategias,¹⁴ cuatro líneas de acción,¹⁵ y 10 gestiones,¹⁶ vinculadas con la promoción y el fomento, pero no en todos los casos se contó con elementos para su medición o seguimiento.

Para 2023, se identificó el indicador “Participación en foros, conferencias, actividades, capacitaciones, ferias, cursos, exposiciones, talleres y simposiums”, en el que se reportó la realización de 107 de 186 actividades programadas; al respecto, mediante el registro de promoción y fomento (difusión) se identificó la participación del instituto en 56 actividades con 30,731 asistentes, por lo que se considera importante que la entidad fiscalizada acomode sus mecanismos de registro, con el propósito de contar con información homóloga y de calidad de las actividades de promoción y fomento que realiza.

Sobre la promoción del registro de creaciones literarias y artísticas en todas sus manifestaciones por medio de la presencia itinerante, para 2023, el instituto llevó a cabo el programa “INDAUTOR Itinerante” en Michoacán atendiendo 56 trámites y otorgando 55 certificados de registro de derechos de autor, así como en Tlaxcala donde registró 11 trámites y el otorgamiento de sus certificados de registro.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, el INDAUTOR acreditó el inicio de las gestiones para definir mecanismos para

¹³ En el análisis realizado, en el presente informe, respecto del proceso para la integración de los indicadores del Pp E041, se desarrolla el tema de la falta de relación entre los documentos de diseño del programa.

¹⁴ Estrategias: 1 Servicio. Contar con una cobertura a nivel nacional; 2 Técnico-Legal. Afianzar la presencia del INDAUTOR y 3 Internacional. Consolidar el liderazgo en la región.

¹⁵ Líneas de acción: 1 Funciones registrales del Instituto; 2 Desarrollo y Mejora de las Plataformas tecnológicas; 4 Participación en Asuntos Internacionales y 5 Promoción y difusión de los derechos de autor y conexos, así como derechos colectivos de propiedad intelectual de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

¹⁶ Gestiones para la línea de acción 1 fue la 1.3; para la línea 2, la 2.3; en la acción 4 las gestiones 4.2 y 4.4; finalmente para la línea de acción 5, las 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, con la subacción 5.4.2, así como las gestiones 5.5 y 5.6.

programar anualmente las acciones de promoción y fomento de los derechos de autor, lo cual documentó con el cronograma de trabajo para la implementación de los compromisos. Los resultados se presentarán al titular de la Coordinación de Asuntos Interinstitucionales para exponer las propuestas de programación anual de las acciones de promoción y fomento, tomando en cuenta la naturaleza y necesidades de cada dirección y, finalmente, determinar la realización de las gestiones administrativas para establecer una fecha determinada para su implementación.

Por lo anterior, se determinó que la observación queda solventada, ya que la entidad fiscalizada inició las gestiones para programar anualmente las acciones de promoción y fomento.

5. *Contribución a la certeza jurídica para la protección de los derechos de autor y al fortalecimiento de la participación de la cultura en la economía nacional*

En relación con la contribución del instituto a la certeza jurídica para la protección de los derechos de autor, mediante el reconocimiento de éstos, en 2023, el instituto atendió 54,943 servicios de registro de obra; 4,864 registros de documentos; 2,621 registros de contratos; 6,205 solicitudes de reservas y 6,357 de renovaciones de éstas; 4,687 de dictámenes previos y 221 en anotaciones marginales, y 35,409 solicitudes de Número Internacional Normalizado del Libro y publicaciones periódicas, mediante la operación del Pp E041, en el que, para 2023, se ejercieron 5,420.4 miles de pesos.

Los dos indicadores de nivel de Fin establecidos en la MIR 2023 del Pp E041 miden el porcentaje de trámites otorgados y el número de registros realizados, sin identificar su contribución al fortalecimiento de la participación de la cultura en la economía nacional, situación reconocida por la entidad fiscalizada, debido a que no genera un desarrollo económico como resultado de sus atribuciones legales, pero sí contribuye a la generación de ingresos para el Estado, mediante el cobro de los derechos federales de los trámites con costo.

En cuanto a la percepción de la satisfacción de los usuarios sobre los atributos de los trámites y servicios en materia de protección de los derechos de autor, el INDAUTOR refirió que realizó encuestas de calidad de los servicios, pero no acreditó la implementación de dichas encuestas para valorar los servicios de protección de los derechos de autor en lo que corresponde a su reconocimiento.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, el INDAUTOR acreditó el inicio de las gestiones para establecer mecanismos para evaluar la calidad y efecto de los servicios y sus trámites en materia de protección de los derechos de autor, lo cual documentó con el cronograma de trabajo para la implementación de los compromisos, a fin de que las áreas del instituto que prestan servicios al público efectúen el análisis de sus procesos para, en su caso, justificar y fundamentar la viabilidad de establecer controles de calidad que, en su caso, se comprometan en el Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI-2025).

Por lo anterior, se determinó que la observación queda solventada, ya que la entidad fiscalizada inició las gestiones para evaluar la viabilidad de establecer mecanismos de control para evaluar la calidad y efecto de los servicios y trámites de protección de los derechos de autor.

Consecuencias Sociales

Para 2023, el Instituto Nacional del Derecho de Autor, en el marco de operación del Pp E041 “Protección de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor”, atendió 62,428 solicitudes para el reconocimiento de derechos de autor; 17,470 solicitudes para la atención de trámites de reservas de derechos y de su renovación, de anotaciones marginales y de dictámenes previos, así como 35,409 solicitudes de asignación de número ISBN e ISSN, con lo que contribuyó a la protección de los derechos de autor de los generadores de creaciones intelectuales.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 5 resultados, de los cuales, 4 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. El restante generó:

1 Recomendación 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 día 15 de enero de 2025, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de

fiscalizar que los resultados de los servicios en materia de registro y trámites de los derechos de autor otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR), contribuyeron a la protección de la comunidad autoral, a fin de fortalecer la participación de la cultura en la economía nacional. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el artículo 28, párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se establece que no constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras.¹⁷ Además, en los artículos 208 y 209, fracción I, de la Ley Federal del Derecho de Autor, se precisa que el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR) es un órgano administrativo descentrado de la Secretaría de Cultura y que es la autoridad administrativa encargada de proteger y fomentar los derechos de autor y derechos conexos.¹⁸

Al respecto, en el Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, se reconoció que “[...] en el ámbito de la propiedad intelectual, México enfrenta grandes retos para la protección de las producciones de las personas creadoras. [...], es necesario fortalecer la divulgación y el conocimiento sobre este tipo de derechos, sensibilizar a la sociedad en su conjunto sobre la relevancia que tiene su adecuada protección y, también, sobre los múltiples factores económicos y culturales que implican. A ello se debe sumar la necesidad de debatir y construir esquemas de protección de derechos intelectuales colectivos [...]”.¹⁹

Los resultados de la fiscalización mostraron que en el diseño de la MIR 2023 del Pp E041 no se tomaron en cuenta las prioridades definidas en la planeación de mediano plazo; no se identificó la vinculación entre los árboles del problema y de objetivos para definir la lógica vertical de los niveles de su Matriz de Indicadores para Resultados 2023 y, en la lógica horizontal, los indicadores no permitieron el seguimiento y medición de sus objetivos.

A cuatro años de la publicación de la última reforma realizada a la Ley Federal del Derecho de Autor,²⁰ el instituto no documentó la armonización de los proyectos de reglamentos de la Ley Federal del Derecho de Autor e Interior del Instituto Nacional del Derecho de Autor, de su manual de organización general publicado en 2023, con las actualizaciones realizadas a dicha ley, así como de la referente a la Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas y, en su caso, la modificación a su estructura organizacional; asimismo, no se determinó que en la implementación de la Agenda Regulatoria se haya integrado la problemática identificada por el instituto en materia de prestación de servicios de registro y protección de los derechos de autor, ni que se

¹⁷ **DOF**, 5 de febrero de 1917, última reforma del párrafo, 20 de diciembre de 2013.

¹⁸ **DOF**, 1 julio de 2020.

¹⁹ **Programa Sectorial de Cultura 2020-2024**, 3 de julio de 2020, p. 12.

²⁰ **DOF**, 1 julio de 2020.

incluirá en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios la compilación de las regulaciones, trámites y servicios en materia de derechos de autor.

En cuanto a los servicios para el registro y protección de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor, el instituto no evidenció la metodología para programar el tipo de servicios de trámites y el número de solicitudes por atender, ya que en su norma operativa general se enlistaron 33 servicios, en la procedural 28 servicios, y en su Programa Anual de Trabajo (PAT) incluyó metas para 25 tipos de servicios, sin establecer las razones de la variación en el número y nombre de los servicios identificados en los documentos de la entidad fiscalizada.

Respecto de las 62,428 solicitudes recibidas en materia de trámites para el registro de obras, contratos y de documentos, en el 95.5% (59,613) se cumplió con un plazo menor a 15 días para dictaminar una resolución y en el 97.2% (60,684) se cumplió con los requisitos para obtener un certificado de registro; asimismo, el INDAUTOR recibió 52,879 solicitudes de reservas de derechos, de renovación de éstas, de anotaciones marginales, para dictámenes previos y asignaciones de número ISBN e ISSN; al respecto, el instituto no dispuso de mecanismos automatizados que concentraran la memoria histórica de los trámites.

En 2023, en cuanto a las acciones de promoción y fomento, el INDAUTOR presentó áreas de mejora por implementar, debido a inconsistencias entre los mecanismos de programación de acciones en la materia, así como diferencias en resultados obtenidos, limitando determinar el desempeño de la entidad auditada en la materia.

En conclusión, en 2023, mediante el Pp E041, el instituto atendió 54,943 servicios de registro de obra; 4,864 registros de documentos; 2,621 registros de contratos; 6,205 solicitudes de reservas y 6,357 de renovaciones de éstas; 4,687 de dictámenes previos y 221 en anotaciones marginales; 35,409 solicitudes de números internacional normalizado del libro ISBN y ISSN, pero no dispuso de mecanismos para determinar la contribución de los servicios de trámite de protección mediante el reconocimiento de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor a la certeza jurídica de los titulares de dichos derechos; tampoco contó con elementos para medir la percepción de la satisfacción de los usuarios sobre los atributos de los trámites y servicios en materia de protección de los derechos de autor, ni con mecanismos para valorar su contribución al fortalecimiento de la participación de la cultura en la economía nacional.

En el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada inició las gestiones para contar con mecanismos para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados, los árboles del problema y de objetivos, así como el diagnóstico institucional del Pp E041 con la planeación nacional y sectorial correspondiente; para homologar en sus documentos programáticos y normativos el número y nombre de los servicios de protección que proporciona; para contar con mecanismos para programar anualmente las acciones de promoción y fomento, y para establecer mecanismos para evaluar la calidad y efecto de los servicios y sus trámites en

materia de protección de los derechos de autor; asimismo, documentó contar con mecanismos automatizados para los registros de reservas de derechos y solicitudes de libros de ISBN e ISSN.

La recomendación se orienta a que el Instituto Nacional del Derecho de Autor cuente con mecanismos para asegurar que en la elaboración de la Agenda Regulatoria se integre la problemática que se pretende resolver respecto de la prestación de servicios de protección de los derechos de autor y que en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, además de lo correspondiente en la materia, se compile lo referente a la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, a fin de que la emisión de la normativa asegure la certeza jurídica en materia de servicios de registro y protección de los derechos de autor.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

L.C. Olivia Valdovinos Sarabia

Mtra. Brenda Vanessa López Gaona

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 que atiende parcialmente los hallazgos de la auditoría y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe de Auditoría.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

Se realizó la valoración de la documentación e información proporcionada por la Entidad Fiscalizada y se determinó que se atienden los hallazgos de los resultados números 1, 3, 4 y 5 como se precisa en los apartados correspondientes de este informe.

En cuanto a la documentación e información proporcionada por la Entidad Fiscalizada para el resultado número 2, se determinó que se ratifica la observación, así como los hallazgos correspondientes, ya que la entidad fiscalizada proporcionó una minuta de trabajo donde se especificó que los proyectos de regulación en los que participa no se encuentran

establecidos dentro de una Agenda Regulatoria compilada por la Secretaría de Cultura, además de que no se encuentra en los supuestos de aplicación institucional de la agenda, pero dicha documentación no acredita las gestiones realizadas ante la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria o la Secretaría de Cultura para demostrar los supuestos señalados, además de que no se pronunció sobre lo referente al Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que, en 2023, la planeación, programación y ejercicio de los recursos con cargo al Pp E041 "Protección de los Derechos Tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor", se realizó de conformidad con la normativa aplicable.
2. Verificar que, en 2023, el INDAUTOR dispuso de un marco normativo institucional armonizado para la operación general de los servicios de protección de los derechos de autor y que realizó las mejoras regulatorias para eficientar los procesos en la prestación de dichos servicios.
3. Comprobar que, en 2023, el INDAUTOR contó con mecanismos de registro y atención a los solicitantes de los servicios de protección de los derechos de autor y conexos, y para el cumplimiento de los requisitos establecidos en su normativa operativa.
4. Comprobar que, en 2023, el INDAUTOR fomentó los derechos de autor y conexos, y promovió las actividades creadoras, como parte de los servicios de protección de los derechos de autor.
5. Verificar que, en 2023, el INDAUTOR contó con mecanismos para determinar la contribución a la certeza jurídica de los autores mediante los trámites y servicios proporcionados, y al fortalecimiento de la participación de la cultura en la economía nacional.

Áreas Revisadas

Las direcciones del Registro Público del Derecho de Autor, de Reservas; y la Coordinación Administrativa, del Instituto Nacional del Derecho de Autor.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Artículo segundo, Título segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", disposición 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Norma Cuarta. Información y Comunicación, principio 13. Usar Información relevante y de calidad.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal, local o municipal: Ley General de Mejora Regulatoria, artículos 38, párrafo primero, y 64, párrafos primero y segundo.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover o Emitir 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.