

Instituto Nacional del Derecho de Autor

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

Auditoría de Desempeño: 2023-5-48100-07-0228-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 228

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 jurídicos en materia de derechos de autor realizados 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"; la armonización normativa y mejora regulatoria del Instituto Nacional del Derecho de Autor para la prestación de trámites y servicios en materia de protección contra la violación de los derechos de autor mediante la operación del Pp E041; los resultados de los trámites y servicios, con la inspección y vigilancia, y la contribución del Pp a la seguridad jurídica de los autores, 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 el artículo 208 de la Ley Federal del Derecho de Autor se indica que

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

“El Instituto Nacional del Derecho de Autor es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Cultura y será la autoridad administrativa en materia de derechos de autor y derechos conexos”. Para ello, de acuerdo con el artículo 210, fracciones I, III y IV, del mismo ordenamiento legal, se precisan como facultades de la entidad fiscalizada, en relación con la protección contra la violación de dichos derechos, “[...] Realizar investigaciones respecto de presuntas infracciones administrativas, llevar a cabo visitas de inspección y requerir informes y datos; [...]; Ordenar y ejecutar los actos provisionales para prevenir o terminar con la violación al derecho de autor y derechos conexos; [e] Imponer las sanciones administrativas que sean procedentes, [...]”.²

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

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”.

5.5,⁵ pero no se identificó la vinculación de dos⁶ de sus seis acciones puntuales con los indicadores de la MIR del Pp.

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 y ejercicio de los recursos 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 184 recursos de revisión a diversos actos administrativos declarados, realizó un proceso de inspección y vigilancia a una Sociedad de Gestión Colectiva y tuvo el conocimiento sobre 18 juicios notificados por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

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, afroamericanos 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, afroamericanos y equiparables, para instrumentar su protección”.

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.

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 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, así como de su operación institucional para la prestación de servicios de registro para la protección de dichos derechos, 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 integración 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.

Asimismo, 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 anterior, se ratifica lo observado.

2023-5-48100-07-0228-07-001 **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 materia de prestación de servicios de protección contra la violación de los derechos de autor, 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. Solución de controversias para la protección contra la violación de los derechos de autor

a) Juicios contenciosos presentados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa

En 2023, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa notificó al INDAUTOR 18 juicios, de los que en 15 se realizaron anotaciones provisionales, en dos fueron definitivas y en uno no se especificó la categoría; además, la entidad fiscalizada indicó que, de dichos juicios, 15 no contaron con una sentencia firme, debido a que se promovió algún amparo, se encuentra en proceso o se declaró un sobreseimiento; en dos se declaró la nulidad del certificado de registro de la obra y en uno se anuló el acto impugnado.

b) Procedimientos administrativos de avenencia realizados por el instituto

La entidad fiscalizada indicó la remisión de los registros correspondientes a los procedimientos administrativos de avenencia realizados en 2023; al respecto, no se dispuso de dicha información para constatar que los servicios cumplieron con los plazos y términos establecidos en la normativa.

c) Arbitraje para la solución de controversias

Para 2023, el instituto elaboró y publicó la lista de las personas autorizadas para fungir como árbitros en controversias sobre los derechos protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor, así como el arancel correspondiente al procedimiento arbitral en dicha materia, e informó que de 2017 a 2023 no fueron solicitados procedimientos de arbitraje, debido a que las partes que consideran afectados sus derechos prefieren el procedimiento de avenencia al representar un costo menor.

d) Infracciones interpuestas

En 2023, el INDAUTOR a petición de parte y dentro de los 15 días normados, inició la atención de ocho quejas para promover una infracción en materia de derechos de autor, de las cuales cinco fueron desechadas, una correspondió al desistimiento de las partes, una fue finalizada por la imposibilidad material y jurídica de continuar con la misma, y una se turnó a resolución administrativa.

Respecto de la resolución administrativa, los plazos por etapa para determinar la imposición de la multa fueron excedidos en 135 días hábiles más de los 55 indicados en la norma, al registrar en todo el proceso 190 días hábiles; en relación con esto, se considera importante que el instituto mejore en sus mecanismos de control para documentar la información relevante y de calidad, ya que no se documentó lo correspondiente a la notificación de la queja al probable infractor.

e) Recursos administrativos de revisión

En 2023, ingresaron al instituto 184 recursos de revisión a diversos actos administrativos declarados, de los cuales 127 (69.0%) se atendieron en el tiempo establecido (tres meses); 50 (27.2%) se resolvieron de modo extemporáneo, debido a una excesiva carga de trabajo, deficiencia en las notificaciones, falta de personal, limitación de insumos; 4 (2.2%) se registraron en estudio por nuevos elementos, y 3 (1.6%) se clasificaron como acciones pendientes de notificarse.

De los 184 recursos de revisión, el 29.3% (54) modificó lo resuelto en cuanto al pago de las multas interpuestas al definir que no se respetaron los plazos administrativos en alguna de las etapas del proceso; en 25.5% (47) se confirmó la resolución emitida por la autoridad del instituto, y en 45.1% (83) fueron desechados, revocados o clasificados como pendientes y sobreseídos.

f) Calidad en la prestación de los servicios de avenencia, de consultas y asesoría jurídica

Para 2023, la entidad fiscalizada indicó que decidió implementar las encuestas de calidad de los servicios de consultas, asesoría jurídica y avenencias para controlar los riesgos de corrupción y de servicios deficientes, y que los resultados obtenidos son satisfactorios por lo que se refiere al servicio prestado y al procedimiento seguido, de lo cual, con motivo del desarrollo de la presente auditoría de desempeño, el instituto proporcionó copia del reporte de los resultados de 741 encuestas de calidad sobre el servicio de juntas de avenencia, en tanto que para la evaluación del procedimiento de atención de consultas y asesoría jurídica procederá a vaciar, trimestralmente, sus resultados en el Reporte Ejecutivo de Consultas, a fin de obtener información para la mejora continua en la prestación del servicio y en la capacitación de los servidores públicos responsables de su ejecución.

2023-5-48100-07-0228-07-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional del Derecho de Autor registre y documente los procedimientos de avenencia que realice de conformidad con las disposiciones jurídicas y normativas aplicables, a fin de disponer de información relevante y de calidad, conforme lo establecido en los artículos 217, párrafo primero, y 218 de la Ley Federal del Derecho de Autor; 140, párrafos primero y cuarto, del Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor, y del 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 Primera. Ambiente de Control, principio 3. Establecer la estructura, responsabilidad y autoridad, elemento 3.02, y 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.

4. *Inspección y vigilancia*

En 2023, el INDAUTOR registró una solicitud de inspección y vigilancia en materia de Sociedades de Gestión Colectiva, de la cual se hicieron constar los resultados de la verificación en cuanto a las obligaciones de la sociedad, determinando otorgar un plazo de 120 días hábiles⁹ para que cumpliera con las acciones preventivas y correctivas definidas por el instituto, las cuales, al 16 de diciembre de 2024, se encontraban en la etapa de substanciación, por lo que se considera importante que el instituto continúe con el seguimiento de dichas acciones.

Respecto del proceso para la “Inspección y vigilancia a establecimientos mercantiles y Sociedades de Gestión Colectiva”, se normó un plazo de ejecución de 30 días hábiles,¹⁰ de lo cual, para la visita realizada en 2023, derivado de la solicitud de inspección y vigilancia en materia de Sociedades de Gestión Colectiva, la variación temporal registró 273 días hábiles entre la fecha de ingreso de la solicitud de inspección y la admisión para su ejecución, así como 78 días hábiles entre la admisión y la visita llevada a cabo, dando un total de 351 días hábiles transcurridos entre la solicitud y el levantamiento del acta de visita.

5. *Contribución a la seguridad 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 seguridad jurídica para la protección contra la violación de los derechos de autor, en 2023, la entidad fiscalizada con la erogación de 5,420.4 miles de pesos mediante el Pp E041, conoció de 18 juicios notificados por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; estableció una multa al determinar la comisión de una conducta infractora; atendió 184 recursos de revisión a diversos actos administrativos declarados, y realizó procesos de inspección y vigilancia a una Sociedad de Gestión Colectiva (SGC); al respecto, con base en los resultados citados y en el indicador de

⁹ Los 120 días hábiles fueron establecidos por el INDAUTOR en el “Acta administrativa de Inspección” levantada el 25 de abril de 2023.

¹⁰ De acuerdo con lo establecido en el Manual de Procedimientos del Instituto Nacional del Derecho de Autor, para el proceso de “Inspección y vigilancia a establecimientos mercantiles y Sociedades de Gestión Colectiva”, el plazo aproximado de 30 días hábiles se integra por siete etapas: 1) recepción de escrito de solicitud; 2) elaboración de acuerdo, oficio de comisión y acta circunstanciada; 3) realización de visita de inspección; 4) recepción de manifestaciones de la persona visitada; 5) calificación de acta circunstanciada; 6) elaboración de informe de visita de inspección, y 7) dictamen de informe de visita de inspección.

nivel de Propósito “Porcentaje de solicitudes atendidas, relacionadas con la protección a la comunidad autoral sobre los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor” de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp E041, no fue posible identificar la protección contra la violación de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor, así como a la atención de la problemática definida para el Pp.

En cuanto a las encuestas de satisfacción de los usuarios sobre los atributos de los trámites y servicios en materia de protección contra la violación de los derechos de autor, el INDAUTOR no remitió evidencia de sus resultados, por lo que no se identificó la vinculación de su contenido con la satisfacción de los usuarios de los trámites y servicios en materia de protección contra la violación de los derechos de autor.

En 2023, los dos indicadores de nivel de Fin establecidos en la MIR del Pp E041 midieron 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, mediante los servicios de intervención por medio de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y de las infracciones, situación reconocida por la entidad fiscalizada, debido a que no genera un desarrollo económico como tal, derivado 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 el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada acreditó disponer de los procedimientos para medir la calidad en materia de autorización para fungir como árbitro; substanciación de recurso administrativo de revisión; servicio de avenencia, así como consultas y asesoría jurídica. Respecto de los procesos de inspección y vigilancia a establecimientos mercantiles y Sociedades de Gestión Colectiva, así como de infracción, se informó que debido a que la opinión de los usuarios sobre la prestación de dichos servicios estaría influenciada por la adhesión o conformidad de las personas involucradas con la resolución correspondiente, por lo que existen dificultades para medir su calidad.

Por lo anterior, se determinó que la observación queda solventada, ya que la entidad fiscalizada acreditó disponer de mecanismos de control para evaluar la calidad y efecto de la totalidad de los servicios y sus trámites para la protección contra la violación de los derechos de autor en relación con la seguridad jurídica que tienen los autores y titulares.

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 184 recursos de revisión a diversos actos administrativos declarados, realizó procesos de inspección y vigilancia a un establecimiento mercantil y una Sociedad de Gestión Colectiva y tuvo el conocimiento sobre 18 juicios notificados por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con lo que contribuyó a la protección contra la violación de los derechos 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, en uno no se detectó irregularidad y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 2 restantes generaron:

2 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 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 jurídicos en materia de derechos de autor realizados 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 208 de la Ley Federal del Derecho de Autor se reconoce al Instituto Nacional del Derecho de Autor como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Cultura y autoridad administrativa en materia de derechos de autor y derechos conexos. De acuerdo con el artículo 210, fracciones I, III y IV, del mismo ordenamiento legal se establecen como facultades de la entidad fiscalizada, en materia de protección contra la violación de esos derechos, realizar investigaciones respecto de presuntas infracciones

administrativas; llevar a cabo visitas de inspección; requerir informes y datos; ordenar y ejecutar los actos provisionales para prevenir o terminar con la violación al derecho de autor y derechos conexos, así como imponer las sanciones administrativas que sean procedentes.¹¹

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 [...]”.¹²

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,¹³ 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, así como 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; además, 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 se identificó que se incluyera en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios la compilación de las regulaciones, trámites y servicios en dicha materia.

En cuanto a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, en 2023, la entidad auditada conoció de los juicios contenciosos iniciados en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; publicó la lista de personas autorizadas para fungir como árbitros y de aranceles asociados al procedimiento arbitral; ingresaron ocho quejas por infracciones a los derechos de autor; se interpusieron 184 recursos de revisión a los actos de autoridad de la entidad fiscalizada. No obstante, no se acreditaron los procesos de avenencia; no se informó sobre las resoluciones firmes; respecto de la infracción turnada a resolución administrativa, el procedimiento se realizó excediendo en 135 días hábiles el plazo establecido y no se acreditó la documentación relacionada con el proceso interno y sobre la calidad de los

¹¹ DOF, 1 julio de 2020.

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

¹³ DOF, 1 julio de 2020.

servicios de consultas, asesoría jurídica y de avenencia, con la aplicación de las encuestas, tampoco se documentaron los resultados reportados. Además, en 2023, la entidad fiscalizada realizó una visita inspección y vigilancia a una Sociedad de Gestión Colectiva, respecto de una solicitud admitida en 2020.

En conclusión, en 2023, mediante el Pp E041, el instituto atendió 184 recursos de revisión a diversos actos administrativos declarados, realizó procesos de inspección y vigilancia a una Sociedad de Gestión Colectiva, estableció una multa al determinar la comisión de una conducta infractora y conoció de 18 juicios notificados por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; sin embargo, no dispuso de mecanismos para valorar la percepción de la satisfacción de los usuarios sobre atributos de la totalidad de trámites y servicios en materia de protección contra la violación de los derechos de autor, ni para determinar su contribución a la seguridad jurídica de los titulares de dichos derechos y 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 (MIR), los árboles del problema y de objetivos, así como el diagnóstico institucional del Pp E041 con la planeación nacional y sectorial correspondiente; estableció mecanismos de control para registrar los resultados en la medición de la calidad del servicio de consulta y asesoría jurídica, y acreditó los mecanismos de medición de calidad de los servicios de autorización para fungir como árbitro y de substanciación del recurso administrativo de revisión.

Las recomendaciones se orientan 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 contra la violación de los derechos de autor y que en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, se compile lo referente a la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, a fin de que la emisión de la normativa garantice la seguridad jurídica en materia de protección contra la violación 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 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.

Se atienden parcialmente los hallazgos del resultado número 3, como se precisa en los apartados correspondientes de este informe; ya que se determinó que se ratifica el hallazgo relativo a la falta de los registros del procedimiento administrativo de avenencia realizado en 2023, debido a que, si bien la entidad fiscalizada señaló su remisión, no se proporcionó dicha documentación para atender lo observado.

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 contra la violación de los derechos de autor y que realizó las mejoras regulatorias para eficientar los procesos en la prestación de dichos servicios.
3. Verificar que, para 2023, el INDAUTOR dispuso de controles para la atención oportuna de los mecanismos alternativos de solución de controversias para la protección contra la violación de los derechos de autor y, en su caso, si se impuso alguna infracción.
4. Determinar si, en 2023, con la realización de procedimientos de inspección y vigilancia el INDAUTOR comprobó el cumplimiento de la protección de los derechos de autor por parte de los usuarios registrados.
5. Verificar que, en 2023, el INDAUTOR contó con mecanismos para determinar la contribución a la seguridad 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

La Dirección General; las direcciones Jurídica, de Protección contra la Violación del Derecho de Autor, y de Arbitraje, 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, normas Primera. Ambiente de Control, principio 3. Establecer la estructura, responsabilidad y autoridad, elemento 3.02, y 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, 64, párrafos primero y segundo; Ley Federal del Derecho de Autor, artículos 217, párrafo primero, y 218; Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor, artículo 140, párrafos primero y cuarto.

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.