



**Universidad
Latina**

UNIVERSIDAD LATINA S.C.

INCORPORADA A LA UNAM.

**“Análisis y Alcance del Derecho de
Acceso a la Información Pública en el
Instituto Federal Electoral”**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

RUTH RIVERÓN GARCIA

ASESOR: MTRO. SERGIO HERNÁNDEZ JUÁREZ

MÉXICO, D.F. AGOSTO DE 2012.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A Dios

Por su infinita bondad y amor, por darme la fe y la salud para llegar hasta este punto. Ahora comprendo, que tienes tus propios tiempos, sabes el momento preciso para hacer que uno haga las cosas. Gracias por enviarme a esos ángeles que siempre están a mi lado, iluminando mi camino.

A mis Padres

Que me dieron la vida y han estado conmigo en todo momento, por haber fomentado en mí el deseo de superación y el anhelo de triunfo. Solo quiero recordarles que este trabajo no solo es mío, es de sus dos últimos hijos, hace tiempo se los dije y ahora se los recuerdo, Manuel y yo terminamos esta licenciatura, pero el contribuyo con lo más importante la fe y el corazón, de lo demás me encargue yo.

A mi Familia

A mis hermanos Alberto, Luz, Mary y Manuel, porque creyeron en mí y por sus ejemplos dignos de superación y entrega, porque en gran parte gracias a ustedes, hoy puedo ver alcanzada esta meta, y porque el orgullo que sienten por mí, fue lo que me hizo llegar hasta el final. Claro que no se me olvidan, gracias Kevin y Fabiola por hacerme ver que puedo ser también un buen ejemplo.

A Mary y Abelardo

Por su constante amor inexplicable para mi superación personal, porque siempre me han apoyado incondicionalmente, gracias por ser tantas veces mis cómplices.

A mis Asesores

Quiero agradecerle al Mtro. Sergio Hernández Juárez, los conocimientos invaluable que me brindo para llevar a cabo esta investigación, y sobretodo su gran paciencia para esperar a que este trabajo pudiera llegar a su fin. Al Lic. José Antonio Vega por su gran entrega dentro y fuera de las aulas.

Al Dr. Oscar Rodríguez Olvera

Gracias por brindarme desinteresadamente sus conocimientos que generaron el interés de realizar el presente trabajo en una materia tan poco estudiada, lo que se de ella es por usted, muchas gracias por todo el profesionalismo y la dedicación para enseñarme.

Al Lic. Oscar Ricardo Silva Trejo

Tengo el privilegio de contar con tú amistad incondicional, te agradezco el gran apoyo que siempre tengo de ti, gracias por ser un ejemplo a seguir en todos los aspectos de mi vida.

A mis Amigos

Adán, Oscar, Dulce, Janeth, Martha e Israel, por su amistad, apoyo, ánimo y compañía en los diferentes momentos de mi vida y de este trabajo.

A la Universidad Latina

Institución que me brindó la oportunidad para realizar mis estudios.

Análisis y Alcance del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Instituto Federal Electoral

CAPÍTULO I

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

1.1 Antecedentes

1.1.1 Concepto

1.1.2 Habeas Data

1.1.3 Habeas Corpus

1.2 Marco jurídico del Acceso a la Información Pública en México

1.2.1 Fundamentos del derecho a la Información Pública

1.2.2 Derechos Humanos y Garantías, límites del Poder constitucional

1.2.3 Reforma del artículo 6° constitucional

1.2.4 Relación entre los artículos 6° y 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

1.2.5 Tratados Internacionales respecto del Acceso a la Información Pública y su relación con el artículo 133 constitucional.

CAPÍTULO II

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y DEMAS SUJETOS OBLIGADOS

2.1 Instituto Federal Electoral

2.1.1 Marco jurídico

2.1.2 Leyes y reglamentos en materia electoral

2.1.3 Reforma constitucional en materia electoral, publicada en el DOF el 13 de noviembre de 2007

2.1.4 Fundamentos para que el IFE sea Sujeto Obligado

2.1.5 Obligaciones en Materia de Acceso a la Información Pública

2.2. Partidos Políticos

2.2.1 Definición

2.2.2 Fundamentos para que los Partidos Políticos sean Órganos Responsables

2.2.3 Obligaciones en Materia de Acceso a la Información Pública

2.3. Agrupaciones Políticas Nacionales

2.3.1 Definición

2.3.2 Fundamentos para que las Agrupaciones Políticas Nacional sean Órganos Responsables

2.3.3 Obligaciones Limitadas en Materia de Acceso a la Información Pública

CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

- 3.1 Procedimiento ordinario ante la Unidad de Enlace
 - 3.1.1 Presentación de la solicitud de información
 - 3.1.2 Turno a los órganos responsables
 - 3.1.3 Respuesta de los órganos responsables a la Unidad de Enlace
 - 3.1.4 Entrega de la información al solicitante
 - 3.1.4 Ampliación del plazo
- 3.2 Procedimiento ante el Comité de Información
 - 3.2.1 Información reservada, confidencial o inexistente
 - 3.2.2 Afirmativa ficta

CAPÍTULO IV

ÓRGANO GARANTE DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

- 4.1 Creación del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral
 - 4.1.1 Antecedentes
 - 4.1.2 Naturaleza jurídica
- 4.2 Funciones del Órgano Garante
 - 4.2.1 Marco reglamentario
 - 4.2.2 Integración
 - 4.2.3 Facultades
- 4.3 Recurso de revisión
 - 4.3.1 Presentación del Recurso ante la Unidad de Enlace
 - 4.3.2 Remisión del asunto a la Secretaría Técnica
 - 4.3.3 Integración del expediente y proyecto de resolución
 - 4.3.4 Aprobación de Resolución
 - 4.3.5 Incumplimiento de la Resolución
- 4.4 Recurso de reconsideración
- 4.5 Impugnación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- 4.6 Alcance jurídico

CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

La importancia y trascendencia que tiene en la actualidad el derecho a la información, justifica la elaboración del presente trabajo, toda vez que es un derecho joven, el cual no se ha desarrollado en las aulas universitarias, por lo que resulta ser novedoso tanto dentro y fuera de ellas.

En un estado de Derecho como el nuestro, todo lo referente con el acceso a la información no sólo se desarrolla dentro de los poderes de la unión, también lo hace dentro de los órganos institucionales autónomos como el Instituto Federal Electoral, por lo cual, se pretende realizar un análisis respecto del alcance jurídico que tiene la materia de transparencia dentro del Instituto, de ahí la relevancia de adentrarnos en el tema para una mejor comprensión.

Surgió la necesidad de desarrollar el presente trabajo de manera analítica, observando el desarrollo del proceso de una solicitud de acceso a la información, tal y como se detalla a lo largo de los cuatro capítulos que componen el presente trabajo, lo anterior es así, al realizar un recuento por los momentos más significativos en la historia de este derecho, y el enfoque a su marco jurídico básico como se establece en el Capítulo I; las obligaciones que como sujetos obligados tienen: el Instituto Federal Electoral, los Partidos Políticos y en menor grado las Agrupaciones Políticas Nacionales, señaladas en el Capítulo II; el procedimiento ordinario que comienza al momento de generar una solicitud pasando por las distintos momentos procesales, desarrollado en el Capítulo III, y por último, todo lo que se refiere a la creación, función y facultades con los que cuenta el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información Pública del Instituto Federal Electoral, para el desarrollo del pleno ejercicio de este derecho.

Al realizar este estudio, se pretende que todo estudiante, profesionista y público en general, se interese por la materia de transparencia, si bien es cierto, es un derecho reciente en el espectro jurídico, también lo es que pertenece a la nueva

generación de derechos humanos, y como tal los abogados postulantes e incluso cualquier persona deberán manejarlo y aplicarlo, por lo tanto, se debe estudiar si existe o no complejidad respecto de los procedimientos, o en su momento, adecuarlos para que cualquier persona tenga acceso al mismo.

CAPÍTULO I

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

1.1 ANTECEDENTES

El acceso a la información tiene antecedentes muy remotos; sin embargo, para efectos de esta investigación sólo citaremos los más significativos. Así las cosas, hace 1300 años, en Grecia, Platón (427-347 a.C.) expuso su planteamiento en torno al acceso a la información, al referir: “la primera gran defensa política de la sociedad cerrada, es decir, de un régimen organicista y totalitario que ahoga las libertades individuales, con los argumentos de que la verdad sólo está en el Estado y de que la justicia consiste en que cada uno ocupe el lugar que le corresponde en una jerarquía social de escalones inamovibles”¹.

En tal sentido, Platón sostuvo que el acceso a la información solamente es para una clase social superior que son los gobernantes e intelectuales, mientras que los gobernados sólo deben dedicarse a sus respectivos trabajos y oficios.

Por su parte, Aristóteles se rehusó a esa idea, y expresó que el pueblo debe de estar informado, conocer lo que acontece con el gobierno y sus gobernantes.

En la Edad Media, mediante la razón eclesiástica y la teológica, se impuso que: “la información y verdades del poder político son patrimonio exclusivo de los gobernantes, por lo que no admite acceso de los hombres comunes y corrientes a las verdades reveladas de la fe y del poder terrenal”².

Es hasta el periodo de la ilustración, con John Locke (1632-1704), padre de la teoría liberal del Estado cuando se estableció que “el Estado debe ser limitado por

¹ POPPER, Karl, *The Open Society and its Enemies, Vol. 1 Platón*, London, Routledge, 1966, p. 86.

² RÓDRIGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado y Transparencia: Un Paseo Por la Política*, Cuadernos de Transparencia, IFAI, 2006, pp. 17 y 18.

la libertades fundamentales de los ciudadanos; por lo que debe ser transparente”³ debido a que los individuos tienen, por naturaleza, derechos fundamentales como son la libertad, la propiedad privada, la igualdad y el derecho a que el Estado castigue a quien atente contra estas prerrogativas.

Por último, es Emmanuel Kant (1742-1804), padre de la idea moderna de la publicidad, el que establece: “la publicidad es el criterio de justicia de las normas que pretendemos aplicar o imponer, la manera más segura de saber si son justas o injustas las intenciones políticas, las leyes y las decisiones de los gobernantes es sacándolas del secreto y poniéndolas a la vista de la opinión pública. Sólo se prueba la validez de lo propuesto”.⁴

Ahora bien, en la actualidad el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental, por lo que resulta necesario exponer de manera breve el significado de ese término. Así, Luigi Ferrajoli sostiene que son “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del estatus de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar”⁵, es decir, que por ser inherentes a la dignidad humana resultan necesarios para el libre desarrollo de la personalidad, por lo que se constituyen como un instrumento de protección de los intereses de las personas. Es así, que cuando hacemos referencia a los derechos fundamentales, se habla de la protección de los intereses vitales de toda persona. Por lo que el derecho de acceso a la información tiene un valor jurídico constitucionalmente reconocido.

Otro valor jurídico reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el relacionado con el Derecho Electoral respecto de la concepción democrática del Estado, es aquí donde se vinculan estos dos derechos, es así, que el artículo 41 de nuestra carta magna establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, los cuales serán renovados

³ *Ídem*, p. 25

⁴ RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, ob cit. p. 39.

⁵ FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y Garantías*. La Ley del más Débil, Madrid, Trotta, 1999, p. 37.

mediante elecciones libres, por lo que a través del derecho a la información se busca que los ciudadanos puedan acceder a los documentos y archivos públicos con los que cuenta la autoridad electoral permitiendo un mejor ejercicio de su derecho, al emitir su sufragio o saber cómo se desempeñan en sus funciones los gobernantes o autoridades. Tal como lo señala Roberto Saba: “Dar poder al pueblo para que decida cuestiones públicas directa o indirectamente sin darle la posibilidad de conocer toda la información necesaria para decidir, conduce a un proceso de toma de decisiones imperfecto que puede arrojar resultados fuertemente dañinos para la comunidad. El derecho a la información es, en consecuencia, una precondition del sistema democrático y del ejercicio de la participación política de la ciudadanía”.⁶

1.1.1 CONCEPTO.

Es conveniente señalar que no existe una definición de derecho a la información que ofrezca un concepto unívoco y de validez universal, pero existen diversos elementos que nos permiten una definición compatible.

De acuerdo a lo que establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “es el derecho de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, por lo que respecta al derecho a investigar incluye el tener acceso a los archivos, registros y documentos públicos, el de informar incluye las libertades de expresión y de imprenta, y por lo que se refiere a difundir es el derecho a ser informado e incluye las facultades de recibir información objetiva, oportuna, completa y con carácter universal”⁷

⁶ SABA, Roberto, “El Derecho de la Persona a Acceder a la Información en Poder del Gobierno”, *Derecho Comparado de la Información*, México, núm. 3, Enero-Junio de 2004, p. 158.

⁷ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis, *Manual de Derecho de la Información*, Madrid, Dykinson, 1997, pp. 54-60 y 380-381. López Ayllón, Sergio. *El Derecho a la Información*, Miguel Ángel Porrúa, 1984, pp. 160-161. Villanueva, Ernesto, *Régimen Jurídico de las Libertades de Expresión e Información en México*, México, UNAM, 1998, pp. 34-36.

La información, de acuerdo con López Ayllón⁸, debe entenderse en un sentido amplio que comprende los procedimientos -copiar, almacenar, tratar, difundir, recibir; así como los tipos -hechos, noticias, datos, opiniones, ideas-; y sus diversas funciones.

Por lo tanto el derecho a la información “consiste en que cualquier individuo puede, en relación con el Estado, buscar, recibir o difundir –o no buscar, no recibir, ni difundir- informaciones, opiniones e ideas por cualquier medio, y que tal individuo tiene frente al Estado un derecho a que éste no le impida buscar, recibir o difundir –o no lo obligue a buscar, recibir o difundir- informaciones, opiniones e ideas por cualquier medio”⁹.

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, amplió la interpretación del artículo 6 constitucional, ya que vincula de manera expresa el derecho de libertad de expresión con el de información, estableciéndose como una garantía individual. Tal como lo establece la tesis aislada que se transcribe a continuación:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos

⁸ LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, *El Derecho a la Información*, Miguel Ángel Porrúa, 1984, p. 176.

⁹ Ob cit. pp. 165-166.

expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanao Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.

Amparo en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careño Rivas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis

*jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil*¹⁰.

En tal sentido, la relevancia de este derecho en un sistema democrático como el mexicano es de gran importancia ya que el poder con el que cuenta la ciudadanía respecto de las autoridades es superior del que se piensa, debemos de recordar que la soberanía se ejerce a través de los poderes de la unión, éstos a su vez recaen en personas representativas ante otros Estados, por lo que la información con la que cuentan debe ser puesta a disposición de toda persona comprometida con su obligación ciudadana de saber qué hacen y en qué gastan las autoridades que los representan, de ahí la importancia de este derecho.

1.1.2 HÁBEAS DATA

El origen de las palabras hábeas data se forma de la unión de dos vocablos, el término hábeas, de origen latín que significa tener, exhibir y la expresión data, que significa datos, es de resaltar que existe una disputa lexicográfica sobre el origen exacto de la segunda palabra.

Así, el hábeas data se define como el “Derecho de los individuos, grupo o instituciones para determinar por sí mismos cuándo, cómo y con qué extensión puede ser comunicada a terceros la información acerca de aquellos”.¹¹ Este derecho surge con el objetivo de que el individuo controle su propia información y evitar de esa forma que se haga uso indebido de ella.

La doctrina establece que el precedente más claro del hábeas data puede encontrarse en el derecho a ser dejado en soledad o a no ser importunado (the

¹⁰ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Abril de 2000, Tesis: PXLV/2000, p. 72.

¹¹ DELPIAZZO, Carlos E. “Protección de los Datos Personales en Tiempos de Internet. El Nuevo Rostro de la Intimidad”, Revista de Derecho de la Universidad Católica de Uruguay, no. III, Montevideo, 2002.

right to be let alone), invocado por el Juez Cocley y desarrollado por los juristas norteamericanos Warren y Brandeis, con el que intentaron proteger a las personas de aquellos actos que divulgaban datos personales sin el consentimiento del afectado, combatiendo así las intromisiones ilegítimas en la vida privada.¹²

Por tanto, es un derecho de carácter constitucional, con el que cuenta cualquier persona que figura en un registro o banco de datos, para acceder y conocer qué información existe sobre ella y, en caso de error, solicitar la corrección de esa información ya que le pudiera causar algún perjuicio. Actualmente, las personas viven en una sociedad informatizada, constantemente brindan infinidad de datos, esta información usualmente es sistematizada en archivos electrónicos, generando riesgos de utilizarse para otros fines. Por ello, resulta necesario revisar el mecanismo jurisdiccional para ejercer y controlar el debido uso de su información.

La importancia de la protección del dato personal se da ante la posibilidad de identificar a la persona física o jurídica a la que pertenece. Esto origina la base de la protección porque no es sólo el hecho de a quién pertenece el dato, sino que a través de ellos se pueden trazar comportamientos, hábitos, patrones, muchas veces realizados en el ámbito de la intimidad.

Este derecho se ha denominado de tercera generación, “como bien jurídico tutelado por el hábeas data, tiene como finalidad, preservar la información personal –más o menos íntimamente a los abusos de la informática, que empieza precisamente, donde termina la protección del derecho a la vida privada”,¹³ precisamente porque se relaciona con diversos sistemas informáticos.

¹² EGUIGUREN P. Francisco J., “El Hábeas Data y su Desarrollo en el Perú”, en *Ius et Praxis*. (“Derecho a la Autodeterminación Informativa y Acción de Habeas Data en Iberoamérica, Talca: Universidad de Talca, 1997, p.122.

¹³ BESTERRA, Marcela. *Protección de Datos Personales*, Buenos Aires, Ediar, 2008, p. 624.

De acuerdo con Basterra, la finalidad es impedir que se concentre en bancos de datos información -respecto del titular de los mismos- relativa a la personalidad, filiación política, orientación sexual, estado de salud, datos que no pueden estar disponibles, para consulta de terceros. Por lo tanto, una de las finalidades de este derecho es impedir la indebida concentración de datos sensibles en bases de datos y, en caso de requerirse, para proteger otros bienes jurídicos tutelados como la salud pública o la vida, se deberán de recolectar y procesar tomando las medidas necesarias para su protección.

Por último, los objetivos de esta garantía jurídica del hábeas data se concentran en el segundo párrafo del artículo 16 Constitucional que a la letra establece: *“Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.”* Es importante señalar que hasta el momento, a nivel federal, existe la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares que como su nombre lo dice sólo obliga a los particulares respecto de la protección, acceso, rectificación y cancelación de los datos de las personas con las que cuenten en una base de datos, esta obligación en la doctrina se le conoce como derechos ARCO, para fines de este trabajo es importante señalarlo sólo como antecedente.

1.1.3 HÁBEAS CORPUS

El origen del hábeas corpus proviene de Inglaterra, donde la proclamación de la libertad y su protección jurídica alcanzaron admirable grado de desarrollo, es así que en su sistema legal fue elevado a ley en el año de 1679 en la Charta Magna: la Petition of Rigbts, expedida por Carlos I, donde se asentaba: “el writ of habeas

corpus no puede ser negado, sino que debe ser concedido a todo hombre que sea arrestado o detenido en prisión o de otra manera atacado en su libertad personal, por orden del rey, de su consejo privado o de cualquier otra autoridad”.

En ese sentido, el hábeas corpus se ha definido como el “derecho del ciudadano detenido o preso a comparecer inmediata y públicamente ante un juez o tribunal para que, oyéndolo, resuelva si su arresto fue o no legal, y si debe alzarse o mantenerse. Es un término del derecho de Inglaterra, que se ha generalizado”¹⁴.

Por tanto, al hábeas corpus implica un derecho garantizado, puesto que no se concreta a enunciar las garantías individuales, sino que se traduce en un procedimiento para hacerlas efectivas, en relación con la libertad personal, contra las autoridades que la vulneren.

Es así que el hábeas corpus es un precedente directo del juicio de amparo en México, pues ambos son medios jurídicos de tutela, en la teoría moderna de México se acepta que dentro del amparo se protege la libertad individual, que el mismo Fix-Zamudio¹⁵ denomina como “amparo-libertad” o “amparo-Habeas Corpus” que cautela no sólo la libertad corporal sino la integridad, la deportación, la tortura, etc. El hábeas corpus es considerado en América como el instrumento fundamental para el funcionamiento de todo sistema democrático, por lo tanto, se visualiza como una ley general de alcance procesal constitucional.

Por lo que se refiere a este derecho, es importante resaltar que su esencia deriva propiamente del derecho penal, si bien es cierto es aquí su origen, también lo es que surge con el objeto de tutelar los derechos fundamentales de la vida y la libertad frente a cualquier acto u omisión de cualquier autoridad, funcionario o persona que pueda vulnerar dichos derechos, porque en México actualmente se considera al hábeas corpus como una garantía constitucional de carácter procesal

¹⁴ Diccionario de la Real Academia Española, <http://www.rae.es/rae.html>

¹⁵ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, México, UNAM, 1999.

con la que cuenta toda persona para conocer, corregir o actualizar los registros, archivos, bases o banco de datos personales, donde se contengan informaciones relativas a ella. Cabe aclarar que para efectos de este trabajo se hace mención de este derecho solamente como un antecedente valioso en torno al derecho a la información.

1.2 MARCO JURÍDICO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

En nuestro país existen dos ejes rectores que establecen el derecho de acceso a la información. El primero es el artículo 6 constitucional, el cual se analizará en temas posteriores. El segundo es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en cuyo análisis ahondaremos, ya que si bien es cierto, es una ley federal con menor jerarquía que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es, que es un detonante importante para el desarrollo de la adición al artículo sexto de nuestra carta magna.

Es importante señalar que la promulgación y entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el 11 de junio de 2002, contribuyó a la apertura de un Estado democrático, creó una nueva cultura respecto de lo que es público entre los ciudadanos, los funcionarios y las instituciones. Se volvió el instrumento legal para ejercer el derecho a estar informados, generando la obligación de difundir la información básica y de entregar la información pública, la ley fue el inicio para que cada entidad federativa se incorporara a la era de la transparencia y el acceso a la información.

La ley establece el procedimiento mediante el cual las personas pueden solicitar el acceso a la información que genera y poseen los órganos del Estado, generando una sociedad informada en donde sus derechos son garantizados, a través de la

información ofrecida, la cual es sistematizada y manejada de manera transparente y lo más alejada posible de las decisiones unilaterales del poder.

Por lo que respecta al contenido de la Ley, cabe señalar que consta de cuatro títulos, 64 artículos y once transitorios. El título primero consta de cinco capítulos y contiene las disposiciones generales para los sujetos obligados. Por su parte, el título segundo de la Ley consta de cuatro capítulos y es de aplicación exclusiva al Poder Ejecutivo Federal, los dos primeros capítulos contienen el diseño institucional para este Poder y los dos últimos establecen el procedimiento de acceso a la información y el de revisión a cargo del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

A su vez, el título tercero de la ley consta de un capítulo único que regula los principios a los que deberán sujetarse el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los organismos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos para establecer los procedimientos e instancias en materia de acceso a la información, otorgándoles así la facultad para determinar los procedimientos que se ajusten a su organización y funcionamiento interno siempre en observancia a los principios que la ley establece.

Finalmente, el título cuarto contiene las responsabilidades en materia de acceso a la información que corresponde a los servidores públicos de todos los Poderes y órganos constitucionales autónomos.

Resulta necesario puntualizar que la Ley, si bien originó la apertura para que cada entidad federativa se incorporara en la era de la transparencia y el acceso a la información, también causó dificultades de heterogeneidad entre las mismas, por lo que resultó necesario establecer una figura a nivel constitucional para generar un adecuado desarrollo de este derecho, es así que cinco años después de promulgada esta ley, se adicionó el artículo 6 constitucional.

1.2.1 FUNDAMENTOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en marzo de 1947, a través de un documento respecto de los problemas teóricos suscitados por el proyecto de Declaración Universal de los Derechos Humanos, definió al derecho a la información así: “Todos los hombres tienen derecho a la información más completa y exacta procedente de todas las fuentes importantes con el fin de que puedan desempeñar el papel que les corresponde en la sociedad humana”.

En la doctrina jurídica se indica que los derechos tienen objetos. En el derecho a la información, de acuerdo con Desantes¹⁶, los objetos son: “informaciones y opiniones” y se encuentran definidos en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que manifiesta: *“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”*. Por lo que todo derecho lleva implícito un conjunto de derechos y obligaciones denominados facultades. Por lo que en este artículo se señalan tres facultades componentes del derecho a la información: investigar, recibir y difundir.

En esa misma idea, Escobedo considera que el artículo 19 de la declaración antes citada, es la fuente jurídica esencial en la materia. “De la interpretación del artículo que alude de forma genérica al derecho a la información, se encuentra en específico el derecho humano a investigar y recibir información, lo que da origen al derecho de los ciudadanos a acceder a la información generada y en posesión de los poderes públicos”¹⁷

¹⁶ DESANTES, José María, *“La Información como Derecho”*, México, Siglo XXI, 2003.

¹⁷ ESCOBEDO, Juan, *“El Régimen Cerrado y sus Amigos. De la Criptocracia a la Democracia”*. Este País, 2001, número 129, Diciembre 2001, pp. 26-35.

En opinión de López Ayllón “la información generada por el Estado es de carácter pública, un estado democrático está comprometido con la transparencia en el manejo de los recursos. Las acciones de un gobierno son públicas y están sujetas al escrutinio de los ciudadanos. En su actividad diaria el Estado genera información que al ser de carácter público la sociedad tiene interés en conocerla, por lo tanto, el Estado está obligado a comunicar sus actividades y garantizarle a los ciudadanos el acceso a la información¹⁸

De esta manera, el Estado debe reconocer, proteger y garantizar los derechos de manera idónea para que el ciudadano se allegue de información veraz respecto de los asuntos públicos, originando una mayor certeza jurídica para los gobernados, lo que provocó que el Derecho a la Información se integrara en nuestro sistema jurídico constitucional.

1.2.2 DERECHOS HUMANOS Y GARANTÍAS, LÍMITES DEL PODER CONSTITUCIONAL

Las garantías individuales son los derechos inalienables de los ciudadanos reconocidos por el Estado en su ordenamiento jurídico supremo: La Constitución, ley máxima, establece las normas e instituciones políticas sobre las que rige su actuación. El funcionamiento del poder público dentro de un Estado Constitucional se desarrolla con apego a las normas jurídicas y el respeto irrestricto a los derechos humanos consagrados constitucionalmente en el capítulo de Derechos Humanos y Garantías.

La evolución de nuestra sociedad ha generado la institucionalización de nuevos derechos humanos sumándose éstos a los tradicionales. El derecho a la información, al ser declarado universalmente como un derecho humano, obligó a los Estados democráticos a reconocer esta prerrogativa en el rango constitucional.

¹⁸ LOPÉZ AYLLÓN, Sergio, Op. Cit., nota 93, p. 178.

En nuestro país este derecho fue reconocido desde la reforma constitucional de 1977, la cual adicionó al último párrafo del artículo sexto, lo siguiente: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”, constituyéndose como un derecho fundamental asentado dentro de las garantías individuales reconocidas por nuestra Carta Magna.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoció el derecho a la información como un derecho humano y lo entrelazó, dentro de este artículo, con otras garantías como la de expresión e imprenta, pues en un Estado Constitucional que se rige por leyes, es indispensable, que a través de mecanismos institucionales, se reglamente y se origine la infraestructura necesaria para el ejercicio pleno del derecho a la información.

El Estado Constitucional, como lo apunta Nava Gomar, es construido con el objetivo único de vigilancia, reconocimiento y concesión de los derechos fundamentales de sus ciudadanos¹⁹. El gobierno de un Estado, electo mediante un sistema de democracia representativa, está obligado a transparentar la función encomendada mediante el acceso libre a la información que tiene en su poder, derecho que se ejerce dentro de los límites que marcan los derechos humanos universales.

Debemos recordar que no todo derecho humano es absoluto, ya que tendrán como límite la existencia de otros derechos humanos de igual rango jurídico, por lo que el derecho de acceso a la información contará como límite el derecho a la intimidad, el cual deberá ser resguardado por el Estado.

¹⁹ NAVA GOMAR, Salvador, “*El Derecho de Acceso a la Información en el Estado Constitucional. Apuntes para el Caso Mexicano*”. En *Nuevas Perspectivas del Derecho de la Información*, Ernesto Villanueva e Issa Luna Pla (coord.), México, Universidad Iberoamericana, 2002, pp. 151-160.

1.2.3 REFORMA DEL ARTÍCULO 6° CONSTITUCIONAL

El 6 de diciembre de 1977, fue publicada la adición al artículo sexto constitucional, como ya se citó anteriormente, estableció un nuevo derecho humano. Es importante tomar en cuenta que este artículo no había sufrido ninguna reforma, por lo que esta adición suscitó, en su momento, un amplio debate sobre su contenido y alcance, la falta de reglamentación sobre el derecho aludido impidió el uso eficaz de este reconocimiento constitucional, por lo que tal adición no tuvo efecto alguno y era necesario que se perfeccionara.

Es así que se originó una reforma constitucional, con la que se pretendió establecer las condiciones mínimas que aseguraran el derecho de toda persona de tener acceso a la información pública. El desarrollo de esta garantía no estuvo exenta de problemas, resistencias y deformaciones, la dificultad más importante que enfrentó fue la heterogeneidad con la que se había legislado en las distintas entidades e instituciones de la República, una diversidad perjudicial para la práctica de un derecho fundamental.

Bajo ese contexto, se necesitaba una reforma constitucional que plasmara obligaciones mínimas e iguales de transparencia, para ser cumplidas por cada institución del Estado, de la Administración Pública Federal, de los Poderes de la Unión, de los órganos constitucionales autónomos y de las Entidades Federativas, y crear las condiciones para el pleno ejercicio del acceso a la información.

Dicha necesidad, se materializó el 20 de julio de 2007, cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional al artículo sexto al que se le adiciona un segundo párrafo con siete fracciones, tal como se cita a continuación:

DECRETO por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, D E C R E T A:

SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO CON SIETE FRACCIONES AL ARTÍCULO SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único.- Se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o.-...

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

TRANSITORIOS

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto.

Tercero.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere este Decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos.

México, D.F., a 13 de junio de 2007.- Sen. **Manlio Fabio Beltrones Rivera**, Presidente.- Sen. **Javier Orozco Gómez**, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de julio de dos mil siete.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Francisco Javier Ramírez Acuña**.- Rúbrica.

Como se puede advertir, en las tres primeras fracciones se establecen los principios fundamentales que dan contenido básico a este derecho. En tanto, las fracciones cuarta, quinta y sexta desarrollan las bases operativas que deberán contener las leyes en la materia para hacer del derecho una realidad viable, efectiva y vigente. Finalmente, la fracción séptima se refiere a la sanción en caso de inobservancia.

De manera específica la fracción primera contiene el principio básico relativo a que toda la información en posesión de los órganos del Estado Mexicano es pública, por lo que todo acto de gobierno debe estar sujeto al escrutinio público. Asimismo, alude a que los sujetos obligados serán todos los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en los ámbitos federal, estatal y municipal, incluso, los ayuntamientos, los órganos constitucionales autónomos o cualquier otra entidad pública.

Resulta preponderante exponer que el término posesión, se refiere a toda la información que detente un servidor público, ya sea porque la generó él mismo o

porque la recibió de otra institución, organización o de un particular, por lo que debe considerarse como información pública y, por lo tanto, debe estar a disposición de todas las personas, salvo la que se encuentre en alguno de los casos de excepción.

Como todo derecho fundamental, su ejercicio no es absoluto y admite algunas excepciones ya que existen circunstancias en que la divulgación de la información puede afectar un interés público valioso para la comunidad. Por ello, se obliga a una ponderación, conforme a la cual, la divulgación de cierta información pone en riesgo de manera indubitable e inmediata un interés público jurídicamente protegido, la información puede clasificarse o reservarse en el caso de riesgo a la seguridad nacional, o bien, la salud pública.

Por último, la fracción en análisis establece un principio de interpretación en el sentido de que deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, por tanto, las excepciones deben ser aplicadas en forma restrictiva y limitada, sólo cuando existan los elementos que justifiquen plenamente su aplicación.

En cuanto a la segunda fracción, en ella se prevé una limitación más al derecho de acceso a la información, misma que se refiere a la protección de la vida privada y de los datos personales. Esta información no puede estar sujeta al principio de máxima publicidad, ya que pondría en grave riesgo otro derecho fundamental, que es el de la intimidad y la vida privada, por lo que se limita a través de los mecanismos que al efecto determine la ley.

La fracción tercera establece que no se debe requerir al gobernado identificación alguna, ni acreditación de un interés y tampoco la justificación de su posterior utilización, asimismo el principio de gratuidad que se refiere a los procedimientos de acceso a la información, así como a los de acceso o rectificación de datos personales, no así a los eventuales costos del medio de entrega de la información,

ya sea en medios magnéticos, copias simples o certificadas, ni a los costos de entrega por mensajería cuando así lo solicite el ciudadano.

Por lo que se refiere a la fracción cuarta, establece dos supuestos, el primero respecto de los mecanismos de acceso que permitan a cualquier persona realizar y obtener de manera expedita el acceso a la información, a sus datos personales o la rectificación de estos, tema fundamental y en donde radica una diferencia sustancial ya que sólo podrá solicitar el acceso o la rectificación el titular de los mismos o su representante legal. El segundo se refiere a la eventual negativa de acceso o la entrega incompleta de la información, para lo cual se expedirán las leyes que deberán desarrollar un mecanismo de revisión expedito, ante un órgano u organismo especializado y con ciertas características.

Los llamados órganos garantes, sustanciarán los procedimientos de revisión expeditos, ya que existen múltiples razones por las cuales un sujeto obligado puede negar el acceso a la información, o bien, el acceso o la modificación de registros de datos personales. Además, serán órganos especializados e imparciales que tendrán autonomía operativa, presupuestaria y de decisión.

Las características con las que contarán dichos órganos serán:

1. La especialización, que garantiza que los tomadores de decisión tendrán el conocimiento especializado necesario para valorar adecuadamente los casos que se les presenten.
2. La imparcialidad, la cual da certeza de que no responderán a consignas directas o indirectas de los órganos de autoridad y que actuarán de manera profesional y objetiva, por lo que contarán con tres características orientadas a garantizar estas cualidades: la operativa, de gestión y de normatividad. Esto origina que la ciudadanía, cuente con autoridades

especializadas con plazos perentorios para que se pronuncien sobre la publicidad, la reserva o la confidencialidad de la información solicitada.

En cuanto a la fracción quinta establece la obligación para todos los órganos e instancias del Estado, para que entreguen la información con la que cuentan previa solicitud del particular, a través del uso de mecanismos o medios electrónicos, indicadores de gestión, así como información sobre actividades que procure una adecuada rendición de cuentas, generando la obligación de informar de manera permanente, completa, actualizada, oportuna y pertinente sobre sus actividades, funciones, de ejercicio del gasto público y sus resultados.

También los obliga al desarrollo de tecnologías que permitan concebir a los archivos, ya no como simples depositarios de documentos, sino como auténticos sistemas de gestión documental que además pueden producir información útil, en cualquier momento, por lo que se les obliga a contar con archivos administrativos, que documenten sus actividades, faciliten una mejor gestión y finalmente aseguren una adecuada rendición de cuentas para una localización fácil y expedita de los documentos que se soliciten.

Por lo que se refiere a la fracción sexta, establece que las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos de órganos y organismos federales, estatales y municipales, así como de los partidos políticos, lo que implica la transparencia del ejercicio de los recursos públicos se determinará a través de leyes específicas la entrega de informes y documentación comprobatoria por cuanto hace al uso y destino de los recursos con los que se vieron beneficiados.

En este sentido, se reconoce que la obligación de rendir cuentas y supervisar el adecuado uso del gasto público corresponde a los sujetos obligados, a través de los diversos mecanismos que establezcan las leyes. En este contexto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido con claridad que el

Instituto Federal Electoral, quien es un sujeto obligado, está en capacidad de requerir obligatoriamente a los partidos políticos información que le haya sido requerida por los particulares, aun cuando no obre en los archivos del propio Instituto, por lo que la reforma no exime a los partidos políticos de sus obligaciones de acceso a la información y transparencia.

Por último, la fracción séptima, establece que la inobservancia a las disposiciones contenidas en las leyes en la materia, será sancionada en los términos que dispongan los mismos ordenamientos.

Es por esto que el derecho de acceso a la información se inscribe como un derecho fundamental, porque protege un bien jurídico valioso. El saber y acceder a la información, erige la viabilidad de un sistema democrático, porque cumple una función vital para que los ciudadanos conozcan el quehacer, las decisiones y los recursos que erogan sus autoridades, las cuales son elegidas mediante el voto y al estar informados generan la condición necesaria para la realización del Estado democrático.

La democracia mexicana se edifica a través de la expansión de los derechos fundamentales que nos ha heredado la tradición histórica, nacional e internacional, derechos que se siguen replanteando, ejemplo de ello es esta reforma que generó la apertura de un gobierno democrático y una sociedad con interés participativa.

1.2.4. RELACIÓN ENTRE LOS ARTÍCULOS 6° Y 8° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Un Estado Constitucional al tener como base de su actuación el ejercicio del poder dentro de los límites que su propia ley máxima señala, como lo es el respeto a las garantías concedidas a sus ciudadanos, constituye el principio de su actuación, así que se genera una relación entre los artículos sexto y octavo constitucionales,

los cuales se convierten en medios legales donde se desarrolla el ejercicio de acceso a documentos públicos.

Es de señalar la definición realizada por Leon Duguit²⁰, el que refiere que el derecho de petición “es el derecho que pertenece al individuo de dirigir a los órganos o agentes públicos un escrito exponiendo opiniones, demandas o quejas”. Por lo tanto el ciudadano tiene la garantía de poder solicitarle al funcionario público mediante el derecho tutelado de petición, la información en su poder.

Por su parte, el maestro, Burgoa²¹ señala que tal derecho es: “La potestad jurídica de petición, cuyo titular es el gobernado en general, es decir, toda persona moral o física que tenga este carácter, se deriva como derecho subjetivo público individual de la garantía respectiva consagrada en el artículo 8o. de la ley fundamental. En tal virtud, la persona tiene la facultad de acudir a cualquier autoridad, formulando una solicitud o instancia escritas de cualquier índole, la cual adopta, específicamente, el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso, etc. El Estado y sus autoridades (funcionarios y empleados), en virtud de la relación jurídica consignada en el artículo 8o. constitucional, tiene como obligación, ya no un deber de carácter negativo o abstención como en las anteriores garantías individuales, sino la ejecución o cumplimiento positivos de un hacer, consistente en dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve”.

En tal sentido, el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la respuesta que recaiga a la petición, ha de proporcionarse en breve término al interesado, sin que establezca de manera expresa un término específico para esos efectos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación al enunciado “breve término” se ha pronunciado por una temporalidad para que las autoridades

²⁰ PÉREZ SOLÓRZANO, José Luis, Darío *LA HORA* Quito, Ecuador.

²¹ BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 15ª. Ed.-México, Porrúa, 1981, p. 371.

brinden respuesta a las peticiones que se formulen a través del ejercicio del derecho de petición, determinó que la respuesta a dichos planteamientos será el que resulte necesario para que la autoridad estudie y acuerde la petición respectiva, cabe señalar que cuando la autoridad haya analizado el contenido de la petición, la respuesta no podrá exceder de cuatro meses, a pesar de que el contenido del escrito entrañe aspectos y/o conductas difíciles de determinar.²²

Tanto el derecho a la información pública como el derecho de petición constituyen garantías individuales a favor de los gobernados, el primero está sustentado en el artículo 6° y el segundo en el artículo 8° ambos constitucionales, es de resaltar que el caso en que el derecho de petición dentro del Instituto Federal Electoral la autoridad no emita una respuesta, el titular de este derecho a diferencia del de acceso a la información, no tiene una instancia previa a la cual acudir en caso de violaciones perpetradas al ejercicio de este derecho, por lo que deberá de acudir directamente a los Tribunales Federales a interponer el juicio de amparo correspondiente. Para una mayor explicación se realiza el siguiente cuadro comparativo:

DERECHO A LA INFORMACIÓN		DERECHO DE PETICIÓN
Artículo 6 de la CPEUM y Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.	FUNDAMENTO LEGAL	Artículo 8 de la CPEUM.
Solicitar información referente a todos y cada uno de los documentos que en ejercicio de sus	OBJETO DEL DERECHO	Realizar planteamientos de situaciones que afecten la esfera de cualquier persona, solicitar servicios

²² No. de Registro 213551. Tesis aislada. Materia Común, Octava Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente. Semanario Judicial de la Federación XIII Febrero de 1994. Tesis página 390 PETICIÓN DERECHO DE. CONCEPTO DE BREVE TÉRMINO.

<p>atribuciones generen los sujetos obligados o de todos aquellos que por cualquier concepto reciban, administren o apliquen recursos públicos.</p>		<p>públicos o exigir explicaciones sobre las diferencias de estos, ejercer derechos, interponer quejas, acciones o recursos legales, con el objeto de tener una respuesta razonada y legal a los planteamientos de quien ejerce el derecho.</p> <p>En resumen es la comunicación entre el gobernante y el gobernado.</p>
<p>Cualquier persona.</p>	<p>TITULAR DEL DERECHO</p>	<p>Se limita en materia política a los mexicanos y en procedimientos jurisdiccionales y administrativos a quienes tengan interés jurídico.</p>
<p>Cualquier sujeto obligado denominado en la Ley.</p>	<p>RESPONSABLE DE SALVAGUARDAR ESTE DERECHO</p>	<p>Ante funcionarios o empleados públicos en su carácter de autoridad.</p>
<p>De acuerdo al procedimiento previsto en la LFTAIPG. Escrito que contenga el nombre del solicitante y domicilio para recibir notificaciones opcionalmente los datos generales de su representante legal; la descripción clara y precisa de los documentos que solicita; cualquier otro dato</p>	<p>REQUISITOS DE SOLICITUD</p>	<p>A través de un escrito dirigido al servidor público o funcionario público de manera pacífica, respetuosa y señalando domicilio para notificar, acreditando un interés jurídico.</p>

<p>que facilite su ubicación y opcionalmente la modalidad en que prefiere se otorgue el acceso ya sea mediante consulta directa, copias simples o certificadas u otro tipo de medio.</p> <p>No se solicita acreditar interés jurídico alguno.</p>		
<p>La respuesta no podrá ser mayor a 20 días hábiles contados desde la presentación de la solicitud, se deberá de precisar el costo y la modalidad de entrega atendiendo en lo posible la solicitud del interesado.</p> <p>Excepcionalmente se podrá ampliar el plazo, por un periodo igual siempre que se motive y exista razón para hacerlo, notificándolo al solicitante.</p> <p>La información se entregará dentro de los 10 días siguientes a la notificación.</p>	<p>PLAZOS PARA RESOLVER</p>	<p>Deberá ser resuelto en breve término.</p> <p>Sin que exceda de cuatro meses, conforme al criterio de la SCJN.</p>
<p>Las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos.</p> <p>La obligación de acceso a la información se dará por</p>	<p>ELEMENTOS DE LA RESPUESTA</p>	<p>Es suficiente con que se emita una respuesta congruente y sea notificada personalmente, sin tener que responder en cierto sentido.</p>

<p>cumplida cuando se ponga a disposición del solicitante para consulta los documentos o indicando el lugar donde se encuentren.</p>		
<p>En caso de no tener respuesta o estar inconforme con esta, podrá interponer el recurso de revisión ante el Instituto u Órgano de Transparencia o en la unidad de enlace que haya conocido el asunto y en caso de que éste no satisfaga las pretensiones, podrá acudir a las instancias federales, por medio del juicio de amparo.</p>	<p>INCONFORMIDAD</p>	<p>En caso de que la autoridad no emita una respuesta dentro de un término razonable, deberá acudir directamente a los Tribunales Federales a interponer el juicio de amparo.</p>

1.2.5 TRATADOS INTERNACIONALES RESPECTO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

El concepto de derecho a la información encuentra su origen formal durante el primer periodo de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, celebrado en 1946, solicitándole al Consejo Económico y Social que tratará el tema en una conferencia mundial, misma que se reunió en Ginebra, en marzo y abril de 1948,²³ siendo así un documento internacional el cual le da origen a este derecho.

²³ ROBLES ARANDA, Francisco Javier, *“Derecho de Acceso a la Información. Retos y Oportunidades en México”*, en Villanueva, Ernesto e Luna Pla, Issa (coord.), *Nuevas Perspectivas del Derecho de la Información, México, Universidad Iberoamericana, 2002, pág. 198.*

La influencia mundial que generó el reconocimiento del derecho a la información entre las naciones, hecha pública en la Declaración de los Derechos del Hombre, se concretó con la firma de convenios internacionales. Los acuerdos transnacionales sobre la materia, de los que forma parte México, son: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica de 1969, mediante estos instrumentos internacionales se da certidumbre jurídica respecto del tema.

La legislación mexicana señala en el artículo 133 Constitucional que los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, tendrán el rango de Ley Suprema. Por lo que dichos documentos fueron aprobados por el Senado en 1980 y publicados en 1981, por lo tanto la falta de reglamentación de la materia había colocado a México en una situación de incertidumbre jurídica.

Es evidente la claridad constitucional al darle supremacía a los Pactos internacionales, como también la renuencia del gobierno de cumplir con su deber expreso de establecer mecanismos de observancia jurídica ante sus compromisos internacionales, por lo que la relación entre el artículo 133 y los pactos se concentra en la adición a la legislación y su elevación a Ley Suprema, recordemos que es hasta el año 2007 cuando se adiciona un nuevo párrafo con siete fracciones al artículo sexto constitucional.

Es evidente que el tema del Derecho de Acceso a la Información Pública es una prerrogativa nueva dentro del estado de derecho constitucional en los distintos países del mundo, que si bien algunos ya contaban con el reconocimiento en sus constituciones, no se encontraba reglamentado, en otras palabras no podía ser ejercido por los ciudadanos debido a la falta de instrumentos jurídicos que le dieran vida.

Es importante resaltar que este derecho ha sido una prerrogativa adoptada y reconocida por diversos instrumentos internacionales, como apunta Ernesto Villanueva, la base implícita de este derecho quedó asentada en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.²⁴ El artículo establece que: *“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”*.

Otro instrumento internacional de gran relevancia le da cabida en el artículo 13, adoptado en la Convención Americana de Derechos Humanos, celebrada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, estableciendo:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

²⁴ VILLANUEVA, Ernesto. *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica*, Estudio Introductorio y Compilación, México, UNAM, 2003, pp. 547.

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

En este sentido el artículo 29 de dicha Convención, establece las normas de interpretación dejando claro que no podrá dársele, por parte de los estados, grupos o personas, ninguna otra acepción a los artículos de la Convención en sentido contrario, en otras palabras su sentido es integral.

Finalmente, otro tratado multinacional que sienta las bases del reconocimiento de este derecho, es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que en su artículo 19 establece:

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Los artículos mencionados encierran dos elementos indispensables: el de opinión e información, los cuales generan criterios y opiniones fundamentadas sobre cualquier asunto, en el caso que nos ocupa, la opinión sobre asuntos públicos misma que debe de estar sustentada con la información en poder de los organismos públicos.

CAPÍTULO II

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y DEMAS SUJETOS OBLIGADOS

2.1 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Resulta relevante precisar que la función estatal de organizar las elecciones para votar por Senadores, Diputados Federales y Presidente de la República se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, mismo que fue creado el 11 de octubre de 1990, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990.

El Instituto Federal Electoral es la autoridad responsable en la materia, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que otorga certeza, transparencia, imparcialidad, objetividad y legalidad a los procesos electorales.

Desde su creación hasta la actualidad, el Instituto ha transitado por cuatro reformas electorales, de las cuales se citan sus principales innovaciones, a continuación:

1. La reforma de 1993, facultó a los órganos del Instituto, para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores, así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.
2. Por lo que respecta a la reforma de 1994, ésta se destacó por el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría

de los votos, así como por la ampliación de las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

3. En cuanto a la reforma de 1996, se reforzó la autonomía e independencia del Instituto, al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.
4. Por último, se encuentra la reforma del año 2007, la que por su vinculación con el tema de este trabajo, se estudiará y detallará más adelante.

Las citadas reformas convirtieron al Instituto en un órgano autónomo constitucionalmente reconocido con propósitos bien definidos, logrando un objetivo común: el impedir que los poderes públicos, interfieran, obstaculicen o influyan sobre las decisiones que en el ejercicio de sus facultades adoptara.

Sin embargo, los organismos autónomos como el Instituto Federal Electoral están sujetos al marco general de obligaciones y responsabilidades establecidas por la Constitución y el orden jurídico mexicano, lo que origina que se someta además, a disposiciones y ordenamientos que para el presente caso se refieren en materia de transparencia y acceso a la información pública.

2.1.1 MARCO JURÍDICO

Por lo que se refiere al Instituto, encuentra su fundamento constitucional en el artículo 41 base V que se cita a continuación:

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya

integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Por lo tanto, el Instituto Federal Electoral es una autoridad independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño, que cuenta dentro de su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia siendo el Consejo General su órgano superior.

Asimismo, como parte del marco normativo del Instituto, se encuentra el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que enseguida se citan algunos de los artículos más representativos del tema que nos ocupa:

Artículo 3

1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.
2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

Artículo 106

1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.
2. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.

Artículo 109

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Artículo 117

1. El Consejo General ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie, y de aquellos que así lo determine, así como los nombres de los miembros de los consejos locales y de los consejos distritales designados en los términos de este Código.

2. El secretario ejecutivo establecerá los acuerdos para asegurar la oportuna publicación a que se refiere el párrafo anterior. El servicio que proporcione el Diario Oficial de la Federación al Instituto será gratuito.

Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:
 - a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;
 - z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

Por último, el Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral establece en su artículo 5, inciso m), que para el cumplimiento de sus atribuciones se estará a lo que le confiera el código y demás disposiciones aplicables, haciendo referencia a las facultades con las que cuenta este órgano comicial para su actuar.

2.1.2 MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA EN EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 105, párrafo 2 y 106, párrafo 1, del Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, que para los efectos de dicha obligación debe de fundar sus actividades en los principios constitucionales y que dentro de sus atribuciones será la de expedir los reglamentos interiores necesarios para su correcto funcionamiento.

En concordancia con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que ordena a los sujetos obligados establecer mediante reglamentos o acuerdos de carácter general los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, a continuación se cita el ordenamiento interno en materia de transparencia del Instituto.

Tal ordenamiento es el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado en sesión pública extraordinaria de fecha 23 de junio de 2011, por Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral y modificado en fecha 17 de agosto del mismo año, en cumplimiento de la resolución SUP-RAP-143/2011, emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Este Reglamento consta de 72 artículos divididos en nueve títulos además de 17 transitorios.

Entre otros documentos, en los que se funda el derecho al acceso a la información pública del Instituto, se encuentran los *Lineamientos que deberán observar los Órganos Responsables del Instituto Federal Electoral y la Unidad de Enlace en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información pública, a datos personales y corrección de los mismos, que formulen los particulares, así como en su resolución y notificación, y la entrega de la información en su caso*, del 6 de febrero de 2009. Aunado a estos, están los *Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de los Órganos Responsables en Materia de Transparencia del Instituto Federal Electoral* de fecha 16 de enero de 2006.

Es importante mencionar que dentro del órgano electoral, existen diversas disposiciones que complementan el pleno ejercicio del derecho establecido en el artículo 6 de nuestra carta magna; sin embargo, citamos sólo los documentos base, precisando que durante el desarrollo de este trabajo se analizarán a fondo.

2.1.3 REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007

Con esta reforma se pretendió consolidar la democracia respecto de un México autoritario, por lo que resulta conveniente destacar los objetivos rectores de la reforma constitucional que derivó en un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Entre los objetivos más relevantes, se encuentra la disminución en forma significativa del gasto en campañas electorales, mediante la reducción del financiamiento público, generando la transparencia de los partidos, fuente fundamental de un sistema democrático.

Un segundo objetivo fue el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de la autoridad electoral, que originó el fortalecimiento de su capacidad para desempeñar su obligación en la contienda.

El tercer objetivo fue el impedir que actores ajenos al proceso electoral incidieran en las campañas, así como en los resultados a través de los medios de comunicación y regular la propaganda gubernamental.

En ese sentido, la reforma implementó un nuevo modelo de comunicación política, con nuevas reglas para fortalecer la confianza y la credibilidad; promover la participación ciudadana; asegurar las condiciones de equidad en la contienda y transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados en el proceso comicial; así como la creación de la Contraloría General y la Unidad de Fiscalización.

La reforma constitucional en materia electoral fue publicada el 13 de noviembre de 2007, e inició su vigencia el 14 del mismo mes y año, mereció el más amplio consenso en las dos Cámaras del Congreso de la Unión y la aprobación, por amplia mayoría en todos los casos, de 30 de las 31 legislaturas que forman parte del órgano reformador de la Constitución, esto originado de una exigencia social que requiere un sistema democrático, el cual reclama corregir errores y superar problemas para que la legalidad y transparencia vuelvan a ser los cimientos de la confianza ciudadana en las instituciones electorales.

Derivado del Decreto publicado el 13 de noviembre de 2007 en el Diario Oficial de la Federación, resulta importante precisar que en las disposiciones transitorias del referido Decreto, en específico los artículos Tercero y Cuarto respectivamente, otorgan al H. Congreso de la Unión un plazo de treinta días para realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales, y a la Cámara de Diputados el mismo plazo para proceder a integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

La reforma constitucional en materia electoral hizo imprescindible la creación de ordenamientos tales como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del año 2008 y que fuera complementado con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en lo que se refiere a las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, la reforma dio pauta al establecimiento de las obligaciones de los partidos en materia de transparencia y acceso de los ciudadanos a su información; un nuevo sistema de financiamiento público para éstos; una significativa reducción de los recursos públicos y del gasto en campañas electorales; los límites de la autoridad respecto a la vida interna de los partidos; nuevas facultades para las autoridades electorales; el nuevo modelo de prerrogativas partidistas de acceso a

la televisión y la radio; la renovación escalonada de los consejeros electorales y del consejero presidente del Consejo General del Instituto; la existencia, de rango constitucional, de la Contraloría Interna del propio órgano comicial; la creación de un órgano de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, ubicado orgánicamente como parte integrante del IFE, así como las normas que regulan los procedimientos sancionadores.

Por lo tanto, la reforma constitucional se reflejó de manera congruente con el código de la materia al adicionarse nuevos capítulos y un nuevo Libro Séptimo, instrumento legal que sustenta nuestro actual sistema electoral.

Ahora bien, para atender las obligaciones legales derivadas de la reforma al artículo 6 de la Carta Magna en Materia de Transparencia y Acceso a la Información, se estableció en el Código Electoral un nuevo Capítulo Quinto del Libro Segundo, en el que se contienen las obligaciones de los partidos políticos en dicha materia, la forma en cómo los ciudadanos accederán a la información de los partidos y la que por disposición expresa no será pública por ser de carácter confidencial o reservada, o bien, porque atañe de manera directa a las decisiones de estrategia política o electoral de cada partido.

2.1.4 FUNDAMENTOS PARA QUE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SEA SUJETO OBLIGADO

Durante el desarrollo del presente trabajo, se ha establecido que el Instituto Federal Electoral es un órgano autónomo, facultad que no lo exime de la obligación que en materia de transparencia le corresponde, por lo tanto, es una autoridad obligada a cumplir con el mandato constitucional que establece el artículo 6 de nuestra ley suprema.

Bajo ese contexto, el artículo 3, fracción IX de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que para efectos de la ley se entenderá por *órganos constitucionales autónomos*:

1. *El Instituto Federal Electoral.*
2. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
3. El Banco de México.
4. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía.
5. Cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que respecta a la fracción XIV, inciso d), del mismo artículo, cita que serán *Sujetos obligados* por la norma, *los órganos constitucionales autónomos*. Por lo que se refiere al Título Tercero de la ley establece los criterios generales que deberán seguir los sujetos obligados, para el pleno ejercicio del derecho tal como se establece en los siguientes artículos:

Artículo 61. El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; *los órganos constitucionales autónomos* y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.

Las disposiciones que se emitan señalarán, según corresponda:

I. Las unidades administrativas responsables de publicar la información a que se refiere el Artículo 7;

II. Las unidades de enlace o sus equivalentes;

III. El Comité de información o su equivalente;

IV. Los criterios y procedimientos de clasificación y conservación de la información reservada o confidencial;

V. El procedimiento de acceso a la información, incluso un recurso de revisión, según los artículos 49 y 50, y uno de reconsideración en los términos del Artículo 60;

VI. Los procedimientos de acceso y rectificación de datos personales a los que se refieren los artículos 24 y 25, y

VII. Una instancia interna responsable de aplicar la Ley, resolver los recursos, y las demás facultades que le otorga este ordenamiento.

Artículo 62. Los sujetos obligados a que se refiere el artículo anterior elaborarán anualmente un informe público de las actividades realizadas para garantizar el acceso a la información, siguiendo los lineamientos establecidos en el Artículo 39, del cual deberán remitir una copia al Instituto.

Derivado de esta regulación fue necesaria la expedición de instrumentos normativos que dieran certeza y eficacia a la materia de transparencia dentro del instituto, originando la creación del reglamento, lineamientos y criterios en la materia.

2.1.5 OBLIGACIONES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Tal como lo ordena el artículo primero del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Instituto tiene por objeto otorgar el acceso a la información que posee.

Ahora bien, las obligaciones del órgano comicial están contenidas en el artículo 5, del citado reglamento, instituye la información que debe ser puesta a disposición del público en la página de internet del instituto, sin que medie petición de parte, misma que se cita a continuación:

- I. La estructura orgánica, en términos de lo dispuesto por el Código, el Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, este Reglamento, así como los acuerdos y demás disposiciones administrativas aprobadas por el Consejo;
- II. Las facultades de cada órgano del Instituto, de acuerdo con lo señalado en el Código, el Reglamento Interior, así como los acuerdos y demás disposiciones administrativas aprobadas por el Consejo;
- III. El directorio actualizado de servidores públicos de todos los niveles, incluyendo al personal contratado por honorarios, que incluirá, al menos, el nombre del funcionario, la dirección, el teléfono, así como el correo electrónico institucionales;
- IV. La remuneración mensual por puesto, incluyendo las que se cubran por honorarios y compensaciones, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- V. El domicilio de la Unidad de Enlace y los Módulos de Información, además del teléfono y la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;
- VI. Las políticas y programas anuales de actividades; el calendario anual de actividades, los indicadores de gestión y estratégicos, sistemas de evaluación y los resultados obtenidos;
- VII. El Calendario Integral del Proceso Electoral Federal y, en su caso, el Programa Integral del Proceso Electoral Federal;
- VIII. La integración, actas, acuerdos y resoluciones del Consejo y de los Consejos Locales y Distritales;
- IX. La integración, actas o minutas, acuerdos y resoluciones de las Comisiones, permanentes y temporales, y del Órgano Garante;

- X. La integración, actas, acuerdos y resoluciones de la Junta y de las Juntas Locales y Distritales, así como el listado del personal que las conforma, incluyendo al de honorarios;
- XI. La integración, actas, acuerdos e informes de ejecución de recursos de las Comisiones Nacional, Locales y Distritales de Vigilancia, así como de cualquier comité técnico que aplique recursos públicos para su funcionamiento;
- XII. La integración, actas, acuerdos y resoluciones que emita el Comité de Radio y Televisión, con sus respectivos anexos;
- XIII. El orden del día de cada una de las sesiones públicas de los órganos colegiados del Instituto a partir de su convocatoria;
- XIV. La integración, actas o minutas, acuerdos, resoluciones, programas anuales de actividades e informes de los Comités de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios, tanto a nivel central como en órganos desconcentrados; del Comité de Obras Públicas, del Comité de Bienes Muebles e Inmuebles y del Fideicomiso para el Manejo del Pasivo Laboral;
- XV. Los índices de los expedientes clasificados como reservados que deberán elaborar y actualizar los órganos responsables del Instituto semestralmente y que se integrarán de acuerdo con lo señalado en el artículo 15, párrafo 1 de presente Reglamento;
- XVI. Los servicios que ofrece el Instituto al público en general;
- XVII. Los requisitos y formatos necesarios para realizar trámites ante el Instituto, para presentar solicitudes de acceso a información, datos personales o de corrección o modificación de los mismos, o cualquier otro;
- XVIII. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación; la información relacionada con las políticas y normas de servicios personales y la relativa al Fideicomiso del Pasivo laboral del Instituto;
- XIX. Los resultados y recomendaciones derivadas de las auditorías que se realicen al Instituto y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;

- XX. Los permisos o autorizaciones otorgados por el Instituto, respecto de publicaciones editadas por las direcciones y unidades técnicas, en las que el titular de los derechos sea el Instituto Federal Electoral;
- XXI. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable, detallando por contrato:
- a) Las obras públicas, los bienes adquiridos o arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;
 - b) El procedimiento de contratación;
 - c) El nombre de la persona física, o la denominación o razón social de la persona moral a la que se asigne el contrato;
 - d) La fecha, el objeto, el monto y los plazos de cumplimiento del contrato, y
 - e) Los convenios de modificación a los contratos, en su caso, precisando los elementos a que se refieren los incisos anteriores
- XXII. El marco normativo aplicable, que incluya las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulen la actividad de los sujetos que actúan en el ámbito electoral, a nivel federal;
- XXIII. Los informes que se generen por disposición legal o normativa;
- XXIV. Los mecanismos de participación ciudadana que desarrollen los órganos de dirección del Instituto, Unidades Técnicas y Direcciones Ejecutivas, que incluirá las convocatorias e invitaciones en los que la ciudadanía colabore con el Instituto;
- XXV. Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, así como los resultados de las auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, una vez concluido el procedimiento de fiscalización respectivo;

- XXVI. Listado de organizaciones de ciudadanos que aspiren a obtener su registro como partido político; el listado de sus dirigentes; datos de la organización; las declaraciones de principios, el programa de acción, los estatutos y los informes que presenten de conformidad con el Código, así como la resolución que emita el Consejo respecto de su solicitud de registro;
- XXVII. El listado de agrupaciones políticas nacionales que tienen registro ante el Instituto, el listado de sus dirigentes, los datos de la agrupación; las declaraciones de principios, el programa de acción, los estatutos y los informes de actividades que en su caso entreguen, derivados de los procesos electorales del ámbito federal en los que participen, además de aquellos que presenten de conformidad con el Código;
- XXVIII. Los resultados de la revisión de los informes de gastos que presenten los observadores electorales en términos del Código;
- XXIX. Los vínculos electrónicos con los portales de internet de los partidos políticos y;
- XXX. Los montos y las personas físicas o morales distintas a las enunciadas en este artículo, a quienes se entreguen recursos públicos, así como los informes que dichas personas entreguen sobre el uso y destino de tales recursos;
- XXXI. Las resoluciones recaídas a los recursos de revisión y reconsideración emitidas por el Órgano Garante y sus criterios de interpretación previstos en el artículo 22, párrafo1, fracción VI de este Reglamento; así como las resoluciones emitidas por el Comité. Asimismo, las tesis relevantes y aisladas y las resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia de transparencia;
- XXXII. El listado actualizado de los sistemas de datos personales en posesión del Instituto;
- XXXIII. La información socialmente útil o aquella que se considere relevante, que generen los órganos responsables del Instituto y apruebe el Comité de Gestión, misma que se publicará en un apartado especial del portal de internet;

Respecto de la información de los partidos políticos, que debe difundir el Instituto, a través de su página de internet, sin que medie petición de parte es: el padrón de afiliados o militantes, así como en los lineamientos que al efecto emita el Consejo General para el establecimiento de un sistema de datos personales; los informes

que tengan que rendir con motivo de sus obligaciones estatutarias, una vez que hayan sido aprobados por las instancias partidarias, o en su caso, por la autoridad electoral; los convenios de participación que celebren con las organizaciones de la sociedad civil; los acuerdos y resoluciones que emitan sus órganos de dirección, a nivel nacional, local y municipal; así como las minutas de las sesiones; los nombres de los responsables de los órganos internos de finanzas a nivel nacional, estatal y municipal, tanto en periodo ordinario como en precampaña y campaña electoral; el listado de las organizaciones sociales que cada partido declare como adherentes o similares, así como el listado de sus dirigentes; los límites a las cuotas voluntarias y personales que los candidatos podrán aportar exclusivamente a sus campañas, en el ámbito federal, y el listado de los aportantes a las precampañas y campañas políticas federales.

En el párrafo antes citado se establecen supuestos a través de los cuales se podrá obtener la información sin que medie petición de parte, esto quiere decir, que la persona no tendrá que solicitarla, sino con el simple hecho de acceder a la página de internet del instituto podrá encontrarla, a lo que en la doctrina se le conoce como transparencia, ahora bien, esto no es una limitante para que el individuo pueda solicitar a la autoridad información diversa a la contemplada en las fracciones del artículo citado, por ejemplo, la copia del título de grado profesional de un funcionario del instituto, que podrá requerir mediante un procedimiento de solicitud de acceso a la información.

2.2. PARTIDOS POLÍTICOS

La idea habitual para definir a los partidos políticos es como el grupo de personas unidas por un mismo interés, pero cuando se analiza el concepto se determina como la agrupación con ánimo permanente, que lucha por la obtención del poder político.

Esto genera que los partidos sean el eslabón entre la sociedad civil y el Estado, ya que se vuelven los catalizadores de la democracia desempeñando funciones sociales y políticas imprescindibles, por lo que se encuentran directamente relacionados con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con el poder legislativo.

No pasa desapercibido que los partidos actualmente carecen de la confianza ciudadana derivado de una opacidad por transparentar su quehacer, generando un desinterés colectivo, por lo que a partir de la reforma constitucional en la que se buscó fiscalizar a los partidos, dio la pauta para que no sólo conocieran sus finanzas, sino también su actuar lo que vislumbró un beneficio para ambas partes.

Es por ello la importancia de que los partidos políticos sean sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información, pues originan que cualquier persona acceda a los documentos básicos de los partidos o a la información que los mismos generen, por tanto, podrá conocer el entorno de los mismos e influirá en su decisión, en su calidad de elector, de emitir un voto razonado, sea para un partido u otro, o podría despertar el interés por militar en un partido con el cual comparta los mismos ideales.

2.2.1 DEFINICIÓN

Para analizar por qué los Partidos Políticos son sujetos obligados en materia de transparencia, iniciemos con el origen etimológico del vocablo “partido”, el cual proviene del verbo latino *partire*, que significa “dividir”.

Sin embargo, la palabra no se incorporó al léxico político sino hasta el siglo XVII, lo que implicó no haber pasado a la literatura política directamente del latín. En esa época el vocablo “partido” significaba “*parte*” término que surge en el francés

como *partager*, que significa compartir, y pasa al inglés como *partaking* (participación).²⁵

Ahora bien, Hans Kelsen considera a los partidos políticos como “formaciones que agrupan a los hombres de la misma opinión para asegurarles una influencia verdadera en la gestión de los asuntos públicos”²⁶. Por su parte, Giovanni Sartori nos brinda una definición más compleja y dirigida al ámbito electoral, pues considera “que un partido político es cualquier grupo político identificable mediante un membrete oficial que se presenta en las elecciones, y que es capaz de colocar a través de elecciones (libres o no), a candidatos para los cargos públicos”.²⁷

Por lo que respecta a nuestro sistema jurídico, específicamente en el artículo 41 de nuestra Carta Magna, se define a los partidos políticos como entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Actualmente existen siete partidos políticos nacionales con registro que pueden participar en las elecciones federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, que a continuación se citan:



Partido Revolucionario Institucional. Entre sus antecedentes se encuentra la creación del Partido Nacional Revolucionario, fundado el 4 de marzo de 1929 fue el marco para la integración y organización de las facciones de la Revolución en un sólo organismo político.

²⁵ SARTORI, GIOVANNI, *Parties and Party Systems*, Cambridge University Press, 1977, p. 4.

²⁶ WEBER, MAX, *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1969, p. 228.

²⁷ Ob. Cit. p.24.

El Presidente Lázaro Cárdenas el 30 de marzo de 1938 lanzó la declaración formal de la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) que sustituiría al PNR.

Es hasta el 18 de enero de 1946 cuando tuvo lugar la Segunda Gran Convención del Partido de la Revolución Mexicana, que dio origen al Partido Revolucionario Institucional.



Partido Acción Nacional, fundado en septiembre de 1939 por un grupo de mexicanos, liderados e inspirados por los ideales políticos del licenciado Manuel Gómez Morín.



Partido de la Revolución Democrática, se constituyó el 5 de mayo de 1989, su antecedente inmediato es el Frente Democrático Nacional, creado por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.



Partido Verde Ecologista de México. El primer antecedente político es la fundación del Partido Verde Mexicano (PVM) en 1986, con la meta de participar en las elecciones federales de 1988.

El 9 de febrero de 1991 el Tribunal falló a favor de la organización, otorgándole el registro, condicionando el cambio de nombre y emblema que usaba la organización, por lo que se denominó entonces Partido Ecologista de México (PEM) y su emblema fue modificado.

El 14 de mayo de 1993, su Asamblea Nacional resolvió cambiar el nombre y emblema siendo denominado a partir de esa fecha Partido Verde Ecologista de México.



Partido del Trabajo. Fundado el 8 de diciembre de 1990, en el Auditorio del "Plan Sexenal" de la Ciudad de México. El 13 de enero recibió su registro definitivo por resolución del Instituto Federal Electoral.



Partido Nueva Alianza, obtuvo su registro el 30 de enero de 2005 y participó por primera vez en las elecciones de 2006. Su creación fue propuesta por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Educación (SNTE), el mayor sindicato de América Latina por el número de agremiados. Su líder y fundadora es Elba Ester Gordillo.



Movimiento Ciudadano fundado el 31 de julio de 2011 en la Tercera Asamblea Nacional extraordinaria de los militantes del aún partido Convergencia, en el cual aprobarían reformas estatutarias que les permitirían cambiar de nombre, logo, así como la estructura del instituto político.

Sus antecedentes surgen en 1996 cuando solicitó su registro como Agrupación Política Nacional que le fuera otorgado en enero de 1997. El 5 de diciembre de 1998, Convergencia por la Democracia efectuó su Asamblea Nacional Constitutiva como partido político nacional, y fue hasta el 1° de agosto de 1999, la fecha en que Convergencia contó formalmente con registro y personalidad jurídica.

Resulta importante señalar que los partidos políticos se rigen internamente por sus documentos básicos, tienen la libertad de organizarse y determinarse de

conformidad con las normas establecidas en el código de la materia y las que, conforme al mismo, establezcan sus estatutos, por lo tanto, los partidos son órganos responsables en transparencia.

2.2.2 FUNDAMENTOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SEAN ÓRGANOS RESPONSABLES

Como ya se mencionó con anterioridad, la transparencia respecto de los partidos se originó a partir del financiamiento que reciben, es decir, con la forma en cómo adquieren recursos y en qué los utilizan, motivo por el cual, se buscó transparentar el dinero con el que cuentan.

En tal sentido, con el ánimo de procurar una verdadera transparencia en el uso de los recursos públicos, en el artículo 41, inciso V constitucional se estableció que “La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal”.

Es importante señalar que de conformidad con el artículo 133 constitucional que establece que las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella serán Ley Suprema de toda la Unión, se determina que tanto la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tienen el mismo rango jerárquico y derivado de que la primera no considera a los Partidos Políticos como sujetos obligados en la materia, el código comicial en su primer artículo señala que

reglamenta, entre otras, la organización, función y prerrogativas de los partidos, por lo que es el ordenamiento señalado para obligarlos a transparentar su hacer, específicamente en el Capítulo Quinto del Libro Segundo.

Como se mencionó con anterioridad el Código Electoral Federal establece en su artículo 41 que: “toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las reglas previstas en este Código y las que, en lo conducente, resulten aplicables conforme al reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia”.

2.2.3 OBLIGACIONES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

De conformidad con lo que establece el artículo 42 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la información que los partidos políticos proporcionen al Instituto o que éste genere respecto de los mismos, que sea considerada pública conforme a este Código, estará a disposición de toda persona a través de la página electrónica del Instituto. Se considera información pública de los partidos políticos:

- a) Sus documentos básicos (declaración de principios, plan de acción y estatutos);
- b) Las facultades de sus órganos de dirección;
- c) Los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, aprobados por sus órganos de dirección, que regulen su vida interna, las obligaciones y derechos de sus afiliados, la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular;

d) El directorio de sus órganos nacionales, estatales, municipales, del Distrito Federal, y en su caso, regionales, delegacionales y distritales;

e) El tabulador de remuneraciones que perciben los integrantes de los órganos a que se refiere el inciso anterior, y de los demás funcionarios partidistas;

f) Las plataformas electorales y programas de gobierno que registren ante el Instituto;

g) Los convenios de frente, coalición o fusión que celebren, o de participación electoral que realicen con agrupaciones políticas nacionales;

h) Las convocatorias que emitan para la elección de sus dirigentes o la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular;

i) Los montos de financiamiento público otorgados mensualmente, en cualquier modalidad, a sus órganos nacionales, estatales, municipales y del Distrito Federal, durante los últimos cinco años y hasta el mes más reciente, así como los descuentos correspondientes a sanciones;

j) Los informes, anuales o parciales, de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña; el estado de situación patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de los que sean propietarios, así como los anexos que formen parte integrante de los documentos anteriores; la relación de donantes y los montos aportados por cada uno. Todo lo anterior, una vez concluidos los procedimientos de fiscalización establecidos por este Código. Los partidos podrán hacer pública la información a que se refiere este inciso antes de que concluyan los procedimientos referidos, sin que ello tenga efectos en los mismos.

k) Las resoluciones que emitan sus órganos disciplinarios de cualquier nivel, una vez que hayan causado estado;

l) Los nombres de sus representantes ante los órganos del Instituto;

m) El listado de las fundaciones, centros o institutos de investigación o capacitación, o cualquier otro, que reciban apoyo económico permanente del partido político;

n) El dictamen y resolución que el Consejo General del Instituto haya aprobado respecto de los informes a que se refiere el inciso j) de este párrafo; y

o) La demás que señale este Código, o las leyes aplicables.

Además, están obligados a mantener la información actualizada, publicar en su página electrónica la información que se señaló, resguardar los datos personales que tengan en sus archivos y clasificar la información que tenga carácter de confidencial.

2.3. AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES

El origen de las agrupaciones políticas en México se remonta a la década de 1970, en la época en que se creó la figura de Asociaciones Políticas Nacionales, cuyo propósito fue complementar el sistema de partidos políticos en el terreno ideológico (no electoral).

Al respecto, el artículo 51 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), expedida en 1977, definió a las Agrupaciones Políticas Nacionales como: “formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica”.

La reforma electoral de 1990 que modificó sustancialmente el modelo de las instituciones electorales mexicanas, también desapareció esta figura. Sin embargo, resurgió en 1996 durante la denominada reforma electoral definitiva y se insertó en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.²⁸

2.3.1 DEFINICIÓN

En la actualidad el código comicial establece en el artículo 33 del título segundo, capítulo segundo de las agrupaciones políticas nacionales que son: “formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada”.

Para obtener el registro como agrupación política nacional, se deberá acreditar:

1. Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país;
2. Con un órgano directivo de carácter nacional;
3. Tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas; y
4. Contar con documentos básicos.

Es importante mencionar que desde el año de 1997 hasta el año 2011 las agrupaciones políticas que cuentan con registro ante el Instituto son 99²⁹.

2.3.2 FUNDAMENTOS PARA QUE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES SEAN ÓRGANOS RESPONSABLES

El artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece en su fracción XXXVIII que serán órganos responsables: aquellas unidades administrativas del Instituto

²⁸ <http://www.iedf.org.mx/sites/SistemaElectoralDF/es03.php?cadena=content/es/0305.php>

²⁹ http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Directorio_y_documentos_basicos.APN/

señaladas en el Código, el Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral u otras disposiciones administrativas de carácter general, que en cumplimiento de sus atribuciones puedan tener información bajo su resguardo. De igual modo, se consideran órganos responsables a los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, en términos del Código.

A su vez, el numeral 4 del artículo 34 del Código comicial únicamente obliga a las agrupaciones respecto de los procedimientos de fiscalización de sus recursos.

2.3.3 OBLIGACIONES LIMITADAS EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El contenido y alcance de las obligaciones en materia de transparencia de las agrupaciones políticas y revisando exhaustivamente la vigencia, viabilidad y justificación jurídica preceptuada en todo el marco normativo que las regula, señala que la falta del ejercicio de recursos públicos por parte de éstas, determina la extinción de ciertas obligaciones en la materia, no así, en términos de fiscalización señalada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, el Instituto será el encargado de difundir la información con la que cuenta en sus archivos como: el directorio de cada una de ellas, sus documentos básicos (tales como su Declaración, Estatutos y Programas), documentos del registro y de fiscalización. Es así que las agrupaciones solo serán sujetos obligados en lo que se refiere única y exclusivamente a la entrega de la documentación antes referida, así como en materia de fiscalización.

CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

La participación e interés de la sociedad en la información pública como en los asuntos públicos, genera la obligación de un procedimiento de acceso a la información con plazos expeditos para la difusión de ésta, es así que en el presente capítulo ahondaremos en los procedimientos internos para gestionar las solicitudes de información que se presentan ante los órganos responsables, la tramitación, el turno, la respuesta, así como las diligencias que se realizan para la entrega de la misma, esto dentro de una primera etapa.

En la segunda etapa, analizaremos las clasificaciones de la información que realizan los órganos responsables, ya sea reservada, confidencial o inexistente, momento que reviste una importancia trascendental, ya que en éste el Comité de Información entra a conocer del caso para emitir una determinación final, ya sea para confirmar, modificar o revocar dicha clasificación.

Finalmente, y no menos importante, en este capítulo se procederá al análisis de la figura de la afirmativa ficta.

3.2 PROCEDIMIENTO ORDINARIO ANTE LA UNIDAD DE ENLACE

Para comenzar, con el estudio del procedimiento de una solicitud de información dentro del Instituto, resulta conveniente hacer mención de lo que se entiende por procedimiento.

Así, se afirma que es el “conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, *administrativos* y legislativos”³⁰. En tal sentido, el procedimiento dentro del acceso a la información al que haremos referencia serán las diligencias³¹ que son realizadas de conformidad con el artículo 17 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece que la Unidad de Enlace es el órgano encargado de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, la cual estará adscrita a la Unidad Técnica de Servicios de Información y Documentación.

3.2.1 PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Existen diversos medios a través de los cuales es posible presentar una solicitud de información, tal como lo cita el artículo 24 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el que refiere que se podrá presentar mediante:

- a) El sistema INFOMEX-IFE³² en cualquier momento del día;
- b) En la Unidad de Enlace;
- c) En los módulos de información mediante escrito libre; o
- d) A través de los formatos y sistemas electrónicos que apruebe el Instituto.

En la realización de una solicitud, en el caso de los incisos b) y c) existirán servidores públicos habilitados para auxiliar a los particulares en la elaboración de la misma, de manera particular en el supuesto en que el solicitante no sepa leer o

³⁰DE PINA, Rafael, DE PINA VARA, Rafael. *“Diccionario de Derecho”*, Editorial Porrúa, 2003, p. 420.

³¹ Trámite de un asunto administrativo, y constancia escrita de haberlo efectuado. <http://www.rae.es/rae.html>

³² Sistema electrónico creado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, con financiamiento del Banco Mundial que facilita y mejora los procesos, tareas y avances en la gestión de solicitudes de información.

escribir, o bien, hable o escriba en lenguas indígenas, y no así cuando se requiera la traducción de un idioma extranjero al español.

La solicitud o escrito deberá de contener los siguientes requisitos:

- I. Nombre del solicitante y, en su caso, del representante legal;
- II. Domicilio u otro medio para recibir notificaciones;
- III. La descripción clara y precisa de la información que solicita;
- IV. Cualquier otro dato que facilite su búsqueda y propicie su localización, y
- V. Opcionalmente, el modo en que el solicitante prefiera que le sea entregada la información.

A lo largo del desarrollo de este trabajo se ha hecho mención que el acceso a la información en cualquier dependencia, entidad u organismo constitucional autónomo, que en el presente caso es el IFE, es muy amplio, lo que da origen a un mínimo de requisitos por cumplir, para poder acceder a la información, esto es así, ya que con sólo citar el nombre del solicitante y un medio por el cual sea notificado del procedimiento, así como de la entrega de la información, es suficiente para darle trámite a la solicitud.

Es importante señalar, que en materia de entrega de la información, el Órgano Garante emitió un criterio en el 2009, mismo que hace referencia al modo de entrega solicitado por la persona, establecido en el inciso V del párrafo segundo del artículo 24, que establece:

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. SE TENDRÁ POR CUMPLIDO CUANDO SE PONGA A DISPOSICIÓN DEL SOLICITANTE LA REPRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN, O EN SU CASO, SE INDIQUE SU UBICACIÓN. El artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 24 del reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia, obliga a los órganos del Instituto a entregar la información contenida en cualquier registro que documente el ejercicio de sus

atribuciones o su actividad y que éste se encuentre en sus archivos. Los dispositivos mencionados establecen que la obligación de proporcionar la información se tiene por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante, para su consulta, los documentos en el sitio donde se encuentren, o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio. De igual forma, las normas aludidas indican que si la información se encuentra públicamente disponible en medios impresos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por escrito al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información. Lo anterior significa que el ejercicio del derecho de acceso a la información y por lo tanto el acatamiento de la obligación correlativa a cargo del órgano requerido de garantizar ese derecho, **encuentran su plena y eficaz actualización jurídica en el momento que la Unidad de Enlace del Instituto Federal Electoral pone a disposición del solicitante reproducciones de los registros o asientos de la información requerida, o bien, indica su localización a fin de que el petionario, por sí mismo acceda a ellos, ya sea que tengan un carácter tangible o bien, un formato electrónico.**

Recurso de revisión CCTAI-REV-04/04.- Recurrente: Mauricio Navarro Llanas- 24 de junio de 2004.

Recurso de revisión CCTAI-REV-01/05.- Recurrente: Leopoldo Regalado Allende.- 20 de mayo de 2005.

Recurso de revisión OGTAI-REV-22/08.- Recurrente: Karim Navarro Zamora - 6 de noviembre de 2008.

Recurso de revisión OGTAI-REV-23/08.- Recurrente: Patricia Cepeda Gutiérrez - 6 de noviembre de 2008.

Recurso de revisión OGTAI-REV-1/09.- Recurrente: Edgar Moreno Aguilera – 25 de marzo de 2009.

Nota: Este criterio además fue sustentado en los diversos Recursos de revisión OGTAI-REV-3/09, OGTAI-REV-5/09, OGTAI-REV-6/09, OGTAI-REV-8/09, OGTAI-REV-9/09, OGTAI-REV-22/09, OGTAI-REV-27/09, OGTAI-REV-28/09, OGTAI-REV-30/09, OGTAI-REV-35/09 y su acumulado OGTAI-REV-37/09; OGTAI-REV-36/09 y sus acumulados OGTAI-REV-38/09 y OGTAI-

REV-39/09; OGTAI-REV-44/09, OGTAI-REV-48/09, OGTAI-REV-60/09, OGTAI-REV-65/09 y OGTAI-REV-68/09.

Ahora bien, cuando la información se encuentre disponible en medios impresos, como libros, compendios, trípticos, archivos y registros públicos, así como en formatos electrónicos, a través de internet o por cualquier otro medio, le será notificado al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede ser consultada, con el fin de reproducir o adquirir la información, teniendo, con ello por cumplido el derecho de acceso a la misma.

La respuesta a la solicitud atenderá en la medida de lo posible la preferencia del solicitante, lo que no significa que deba generarse un documento ex profeso para un caso en particular.

De igual manera, la respuesta deberá ser notificada al interesado en un tiempo que no podrá exceder de quince días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al de la recepción de la solicitud en la Unidad de Enlace. En la notificación se precisará el costo y la modalidad de la entrega de la información.

Cabe precisar que el plazo para notificar podrá ampliarse por un periodo igual cuando existan razones que lo motiven, siempre y cuando el solicitante sea notificado.

Existen diversos supuestos por los cuales el tiempo establecido para dar respuesta a una solicitud de información se suspende, a saber:

1. **En caso de que los detalles proporcionados por el solicitante no fueran suficientes para localizar la información o fueran erróneos**, la Unidad a petición del órgano responsable, podrá requerir, por única ocasión y dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción del turno, que se indiquen otros elementos o se corrijan los datos, por lo que el solicitante

tendrá un plazo de tres meses para dar respuesta a partir de la notificación del requerimiento, si ésta no se realizará en el término establecido para hacerlo se desechará su solicitud.³³

2. **Cuando la información solicitada no es competencia del órgano responsable**, deberá hacerlo del conocimiento de la Unidad de Enlace al día hábil siguiente de haberla recibido, fundando y motivando las razones de la incompetencia.
3. **Por la evidente incompetencia del Instituto o partido político**, respecto de la solicitud de información, la Unidad de Enlace notificará al ciudadano, dentro de los tres días siguientes de haber recibido la solicitud.
4. **En caso de que el solicitante decida desistirse de su solicitud de acceso a la información**, a datos personales y corrección de los mismos, deberá manifestarlo mediante escrito libre o correo electrónico a la Unidad de Enlace, quien la dará de baja del sistema INFOMEX-IFE y emitirá la razón correspondiente.

Resulta importante establecer que la solicitud y entrega de la información no está condicionada a que se motive o justifique su utilización, tal como lo establece nuestra Constitución Federal y la Ley reglamentaria del artículo sexto. Por lo tanto, no se le requerirá al solicitante que señale el motivo, razón o utilización de la información.

3.2.2 TURNO A LOS ÓRGANOS RESPONSABLES

En primera instancia es relevante citar que la calidad de los órganos responsables, recae o se atribuye a los diferentes órganos del Instituto, tales como el Consejo

³³ Artículo 24, párrafo 5 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral.

General, la Contraloría General, la Presidencia del Consejo, la Junta General Ejecutiva, la Secretaría Ejecutiva, las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica; y la Administración, las Juntas Locales y Distritales³⁴ en todo el territorio nacional.

Asimismo, con dicho carácter también se reconoce a los Partidos Políticos y a las Agrupaciones Políticas Nacionales en términos del Código Comicial.

Ahora bien, una vez hecha la acotación respecto a los órganos responsables, analizaremos la acción de turnar las solicitudes de información a éstos.

En tal sentido, el turno se entiende como el *“régimen de distribución del trabajo existente en las oficinas judiciales, que regula la recepción de nuevos asuntos por periodos de tiempo”*³⁵, por tanto, es la acción de distribuir la solicitud de información.

Así las cosas, en caso de que la solicitud se hubiera ingresado, a través del Sistema INFOMEX-IFE, la Unidad de Enlace deberá turnarla al o los órganos que tengan la información dentro de los dos días hábiles siguientes a la fecha de recepción en la Unidad de Enlace.

Cuando la información esté relacionada con los partidos políticos, la Unidad de Enlace turnará en primera instancia a los órganos responsables del Instituto y, en caso de que éstos comuniquen que la información no obra en sus archivos, o bien, que no es de su competencia total o parcial, se indicará el turno al o los partidos políticos.

³⁴ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *“Código Federal De Instituciones Y Procedimientos Electorales”*, Primera Edición 2008 pp. 89, 109-114 y 122.

³⁵ DE PINA, Rafael, DE PINA VARA, Rafael, Op. Cit., p. 486.

Si la solicitud es presentada en los Módulos de Información o directamente a los órganos responsables, éstos están obligados a remitirla a la Unidad de Enlace dentro del día hábil siguiente a su recepción, para su registro en el sistema INFOMEX-IFE y así iniciar el trámite correspondiente, de no ser así, la Unidad de Enlace informará al Comité para los efectos conducentes.

En caso de que la solicitud se presente directamente ante los partidos políticos, éstos tendrán la obligación de remitirla, al día siguiente a aquel en que fuera recibida, a la Unidad de Enlace del Instituto, y hacer del conocimiento de esta circunstancia al solicitante. Una vez recibida la solicitud por la Unidad, se iniciará el plazo para su atención.

3.2.3 RESPUESTA DE LOS ÓRGANOS RESPONSABLES A LA UNIDAD DE ENLACE

El paso siguiente después de turnar la solicitud, es la contestación que los órganos del Instituto o del partido político dieron a ésta, la que se deberá de notificar a la Unidad de Enlace, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que hayan recibido la solicitud, siempre y cuando *la información sea pública* y obre en los archivos del órgano responsable.

En la notificación³⁶ que los órganos envíen a la Unidad de Enlace se debe precisar, en su caso, los costos de reproducción y envío de acuerdo con las diversas modalidades que contemplan los artículos 30 y 31 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, o bien citar la fuente, lugar y forma en que se puede consultar, reproducir o adquirir. Una vez realizado este procedimiento la Unidad de Enlace tendrá un plazo de tres días hábiles para notificarle la respuesta al solicitante.

³⁶ DE PINA, Rafael, DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit., p. 383. Acto mediante el cual con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal.

Ahora bien, si la información solicitada contiene partes, secciones o en su totalidad se encuentra clasificada como temporalmente reservada o confidencial, el titular del órgano responsable deberá remitir al Comité, en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de que recibió la solicitud de acceso, lo siguiente:

- Un oficio donde funde y motive su clasificación;
- La reproducción de la versión original del documento; y
- La versión pública del mismo.

En el caso de que la información solicitada no se encuentre en los archivos del órgano responsable, este deberá remitir al Comité la solicitud de acceso a la información y un informe en el que funde y motive la inexistencia de la misma, dentro del plazo de cinco días a partir de que se haya recibido la solicitud. En caso de que la información se declare como inexistente, los órganos responsables no podrán solicitar la ampliación de plazo para dar respuesta.

3.1.5 ENTREGA DE LA INFORMACIÓN AL SOLICITANTE

Es importante señalar que la entrega implica poner a disposición del solicitante, la información materia de su solicitud, por tanto es indispensable advertir lo que se entiende por *disposición*.

Así, la disposición, conforme lo que establece el Diccionario de la Lengua Española, es la “*acción o efecto de disponer*”, lo que significa que el solicitante se apropiará de la información requerida, teniendo que realizar las gestiones necesarias para recogerla, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de la entrega de la información, la que podrá encontrarse en el domicilio de la Unidad de Enlace, de los partidos políticos o en los Módulos de Información, atendiendo en medida de lo posible, a la forma de envío que el

particular señaló en su solicitud, ese mismo plazo iniciará a partir de que el solicitante haya cubierto o cubra el servicio respectivo por el envío.

En caso de que se requiera reproducir o enviar la información, el plazo de diez días hábiles comenzará a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en que el particular cubra las cuotas aplicables.

Cuando la información, por sus características técnicas, requiera de insumos para su reproducción, el órgano responsable, a través de la Unidad de Enlace le requerirá al peticionario que los aporte o, en su defecto, se deberá cubrir la cuota correspondiente por la reproducción.

Se debe de considerar que para disponer de la información, los solicitantes tendrán un plazo máximo de tres meses a partir de que se les notifique el acceso a la información, si transcurrido ese plazo el particular no dispone de ella, éste deberá realizar una nueva solicitud de acceso.

3.1.6 AMPLIACIÓN DEL PLAZO

En la ampliación del plazo, no se podrán invocar como causales negligencia o descuido del órgano responsable en el desahogo de la solicitud, por lo tanto, el Comité, por conducto de la Unidad de Enlace, determinará la ampliación del plazo de respuesta por quince días más cuando existan razones que lo motiven, notificando y explicando al solicitante de manera fundada y motivada las causas que justifican dicha ampliación.

La ampliación procederá por ejemplo, en los casos donde exista una declaratoria de confidencialidad, de reserva temporal, así como de inexistencia de la información.

3.2 PROCEDIMIENTO ANTE EL COMITÉ DE INFORMACIÓN

El órgano colegiado encargado de confirmar, modificar o revocar la clasificación o la declaratoria de inexistencia de la información, hecha por los órganos responsables, es el Comité de Información³⁷, éste se constituye por cuatro servidores públicos del Instituto, siendo uno de éstos el Titular de la Unidad de Enlace que funge como secretario técnico.

El comité conoce de la solicitud, cuando existe por parte de un órgano responsable una clasificación respecto de la información, es entonces cuando los órganos responsables a través de la Unidad de Enlace le entregan al Comité, dentro de los cinco días hábiles, contados a partir de que se recibió ésta, lo siguiente:

- La solicitud;
- Un oficio en el que funde y motive la clasificación o declaratoria de inexistencia; y
- El expediente correspondiente.

En caso de que la solicitud contenga partes o secciones clasificadas como temporalmente reservadas o confidenciales, además de lo anterior, deberá agregar una reproducción de la versión original del escrito, así como la versión pública. Por último, en caso de inexistencia de la información se sustituirá el oficio por un informe en donde se funde y motive la misma.

El Comité debe realizar un análisis respecto de la declaratoria hecha por el o los órganos resolviendo en cualquiera de los siguientes sentidos:

³⁷ REGLAMENTO del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Artículo 19.

- Confirma o modifica la clasificación o declaratoria de inexistencia y niega el acceso a la información;
- Modifica la clasificación y ordena la entrega de una versión pública de la información solicitada, o
- Revoca la clasificación o la declaratoria de inexistencia y concede el acceso a la información.

Por lo tanto, en las resoluciones del Comité donde se determine que el o los expedientes o documentos son confidenciales, reservados, o contienen secciones clasificadas o se declare su inexistencia, serán emitidas a la brevedad posible, sin más limitante que el plazo de la ampliación, debiendo fundar y motivar la clasificación o declaratoria correspondiente, en la resolución.

Con la resolución se deberá indicar al solicitante la forma en que puede interponer el recurso de revisión en caso de inconformidad por la respuesta.

3.2.1 INFORMACIÓN RESERVADA, CONFIDENCIAL O INEXISTENTE

Como se mencionó con anterioridad, la regla general es que toda la información es pública, y sólo encuentra excepciones en los casos que la normatividad así lo señala.

En el caso de estas peculiaridades, los encargados de clasificar la información respecto de un documento o expediente, serán los titulares de los órganos responsables y lo podrán realizar en el momento en que se genere, obtenga, adquiera o transforme, o una vez que se reciba una solicitud de información, en ambos casos, se deberá fundar y motivar la clasificación, esta deberá ser

notificada a la Unidad de Enlace, dentro de los cinco días hábiles posteriores a la fecha en que se generó.

Una vez clasificada la información, se formarán expedientes a efecto de conformar los *Índices de Expedientes Reservados*, los cuales se integrarán por rubro temático, indicando el órgano o área que generó la información, la fecha de clasificación, su fundamento, el periodo de reserva y las partes clasificadas como temporalmente reservadas, la rúbrica del titular que la clasifica y la fecha de desclasificación, la información antes citada se hará del conocimiento del Comité dentro de los 10 días hábiles del mes de enero y julio. Estos índices no serán sujetos de ninguna reserva.

De conformidad con los artículos 3, fracciones VI, XII y 13 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental la información que causa una clasificación de reserva, es aquella cuya difusión comprometa la seguridad nacional, es decir, que pongan en peligro el bienestar general de la sociedad al no cumplir con los fines de un Estado constitucional; o ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona o que cause serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes.

En el caso particular la información puede ser clasificada como reservada, por comprometer la seguridad nacional en el ámbito del IFE, cuando se:

1. Ponga en riesgo la gobernabilidad democrática con la difusión de la información, respecto a la afectación del ejercicio del derecho a votar o ser votado, cuando se obstaculicé el desarrollo de las elecciones federales o se afecte la producción, transportación y almacenamiento de credenciales de elector y de los materiales electorales que puedan propiciar su falsificación.
2. La información que ponga en riesgo las acciones destinadas a proteger la estabilidad institucional, cuando se pueda afectar la integridad física de los

integrantes del Consejo General, de la Junta General Ejecutiva, de los Consejos Locales y Distritales, las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, o del personal del Instituto Federal Electoral, a nivel central o desconcentrado.

3. Cuando se ponga en riesgo las acciones destinadas a proteger la seguridad interior del IFE, afectando la integridad física de los bienes muebles e inmuebles que posea bajo cualquier título, tanto a nivel central como en órganos desconcentrados.

Lo anterior tiene sustento en la Guía de Criterios Específicos de Clasificación aprobados por el Comité de Información el 16 de diciembre del 2011.

Por su parte, de conformidad con lo que establece el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 11, párrafo 3, se podrá clasificar como *información temporalmente reservada*:

1. Los procedimientos de queja y los procedimientos oficiosos que se presenten sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, y los procedimientos de liquidación y destino de los partidos políticos que pierdan o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral, hasta en tanto no se haya emitido una Resolución por el Consejo;
2. Los informes de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como la documentación que sirva de insumo para la elaboración de dictámenes consolidados que presente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos hasta en tanto no se emita una Resolución por el Consejo;

3. Las auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en tanto no se haya emitido una Resolución por el Consejo;
4. Los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especializado, en tanto no se haya emitido la resolución respectiva por el Consejo;
5. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos en tanto no se haya dictado la resolución administrativa correspondiente;
6. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores del Instituto, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Al momento de clasificar los expedientes y documentos como reservados, los titulares de los órganos responsables deberán señalar los ordenamientos jurídicos que le otorguen ese carácter, así como expresar las razones, motivos o circunstancias especiales que la generaron, asimismo deberán fundar y motivar el posible daño que causaría la difusión de la información.

El periodo máximo de reserva será de doce años³⁸, los titulares de los órganos responsables tomarán en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar relacionadas con la información al momento de su clasificación, este periodo correrá a partir de la fecha en que se clasifica el expediente o documento, durante los tres meses anteriores a que concluya el plazo se podrá solicitar al Órgano Garante la ampliación del periodo de reserva.

³⁸ LFTAIPG, Artículo 15.

La información podrá permanecer con el carácter de reserva siempre y cuando subsistan las causas que dieron origen a su clasificación. Al concluir el periodo de reserva, dicha información deberá ser pública, protegiendo únicamente la información confidencial que contenga.

Por lo que se refiere a la confidencialidad, ésta es la propiedad de la información, por la que se garantiza que está accesible únicamente a personal autorizado.

La confidencialidad ha sido definida por la Organización Internacional de Estandarización (ISO) en la norma ISO-17799 o ISO-27002, como *"garantizar que la información es accesible sólo para aquellos autorizados a tener acceso"*³⁹ y es una de las piedras angulares de la seguridad de la información.

Es entonces que se considerará como información confidencial, la entregada con tal carácter por los particulares al Instituto incluyendo la relativa al Registro Federal de Electores, así como los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión y la que por disposición legal sea aplicable.

Se entenderá como confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a:

- I. Origen étnico o racial,
- II. Características físicas,
- III. Características morales,
- IV. Características emocionales,
- V. Vida afectiva,
- VI. Vida familiar,
- VII. Domicilio particular,
- VIII. Número telefónico particular,

³⁹ es.wikipedia.org/wiki/ISO_27002#Directrices_del_est.C3.A1ndar

- IX. Patrimonio,
- X. Ideología,
- XI. Opinión política,
- XII. Creencia o convicción religiosa,
- XIII. Creencia o convicción filosófica,
- XIV. Estado de salud física,
- XV. Estado de salud mental,
- XVI. Preferencia sexual,
- XVII. Información genética,
- XVIII. Récord académico (kárdex), y
- XIX. Otras análogas que afecten su intimidad y privacidad.

Estos datos personales serán confidenciales independientemente de que se obtengan directamente de su titular, también serán considerados como confidenciales los datos referidos a una persona que ha fallecido.

Los documentos y expedientes clasificados como confidenciales, no podrán difundirse si no existe consentimiento por escrito del titular de la información, la autoridad podrá requerirlo teniendo diez días hábiles para responder a partir de que se le notifique, en caso de que el titular no responda el requerimiento, la información conservará su carácter confidencial.

La información que los particulares proporcionen a los órganos responsables para fines estadísticos, que se obtengan de registros administrativos o aquellos que contengan información relativa al estado civil de las personas, no podrán difundirse en forma nominativa o individualizada, o de cualquier otra forma que permita la identificación inmediata de los interesados, o conduzcan, por su estructura, contenido o grado de desagregación, a la identificación individual de los mismos.

El consentimiento que otorgue algún particular para hacer públicos sus datos personales, tendrá efectos únicamente para el documento, expediente o sistema de datos en específico.

Los documentos o expedientes que contengan información clasificada como confidencial, serán debidamente custodiados y conservados por los órganos responsables.

En el tratamiento de los datos personales se deberán observar los principios de licitud, calidad de los datos, información al titular, consentimiento, seguridad, confidencialidad y finalidad para la que fueron recabados.

Por último, respecto a la inexistencia de la información, el diccionario de la Real Academia Española define como Inexistente lo *“Que carece de existencia”*, por lo tanto, se concluye que será la información que no se encuentre en los archivos del órgano responsable, por lo que deberá remitir al Comité, dentro del plazo de cinco días, la solicitud de acceso a la información y un informe donde funde y motive la inexistencia de la misma. Previo análisis de las constancias que obren en el expediente, emitirá la resolución correspondiente. El Comité analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizarla. En este sentido, resulta aplicable el precedente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cita:

INEXISTENCIA DE LA INFORMACIÓN. EL COMITÉ DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PUEDE DECLARARLA ANTE SU EVIDENCIA, SIN NECESIDAD DE DICTAR MEDIDAS PARA SU LOCALIZACIÓN.

Los artículos 46 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30, segundo párrafo, del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, disponen que cuando los documentos no se encuentren en los archivos de la respectiva Unidad Administrativa, se deberá remitir al Comité la solicitud de acceso y el oficio donde se manifieste

tal circunstancia, para que éste analice el caso y tome las medidas pertinentes para localizar en la Unidad Administrativa correspondiente el documento solicitado y, de no encontrarlo, expida una resolución que confirme la inexistencia del mismo. Ello no obsta para concluir que cuando la referida Unidad señala, o el mencionado Comité advierte que el documento solicitado no existe en virtud de que no tuvo lugar el acto cuya realización supuestamente se reflejó en aquél, resulta innecesario dictar alguna medida para localizar la información respectiva, al evidenciarse su inexistencia.

Clasificación de Información 35/2004-J, deriva de la solicitud de acceso a la Información de Daniel Lizárraga Méndez.- 15 de noviembre de 2004.- Unanimidad de votos.

3.2.2 AFIRMATIVA FICTA

Para entender la figura de la afirmativa ficta, nos remontamos a los orígenes de la misma, su denominación comienza como el “*silencio administrativo*”, generado en la institución del Derecho Administrativo francés, donde se inclina a pensar más en la figura de la negativa ficta, dado que si se le da efecto positivo al silencio administrativo, se llegaría al grado de que los particulares, obtuvieran absolutamente todo lo que solicitan; por eso la ley presume que la respuesta tiene el contenido de una resolución negativa, por lo que el particular tendrá derecho a iniciar los recursos y ejercer las acciones que tenga a su favor a partir del momento en que se supone operó la figura.

Para algunos autores como Ramón Martín Mateo el silencio administrativo, es el “vacío en el obrar, pero esta ausencia es coloreada por el ordenamiento, dándole una significación determinada”, que puede ser negativa o afirmativa.⁴⁰ En México Gabino Fraga considera que “hay casos en los cuales, aun cuando la voluntad de la Administración no se exprese en ninguna forma, se presupone su existencia”.⁴¹

⁴⁰ MARTÍN MATEO, Ramón, “*Manual de Derecho Administrativo*”, Madrid, Trivium, 1991, pp. 317 y 318.

⁴¹ FRAGA, Gabino, “*Derecho Administrativo*”, México, Porrúa, 2000, p. 272.

Mientras que para Miguel Acosta Romero, “el silencio administrativo no es una falta de forma del acto administrativo, sino su falta absoluta, al ser la negación misma del actuar de la Administración Pública”.⁴²

En consideración a esto, se puede decir que el silencio administrativo es la ausencia del actuar de la autoridad, a una solicitud por parte de un gobernado. En tal sentido, los elementos que deben concurrir en una afirmativa ficta son:

- 1.- La existencia de una solicitud dirigida a la autoridad.
- 2.- La abstención de la autoridad para emitir una resolución, a la petición del particular.
- 3.- El transcurso del tiempo determinado por la ley.
- 4.- La presunción legal como efecto jurídico inmediato del silencio de la autoridad, que puede ser de tipo afirmativo (afirmativa ficta).

Así las cosas, en el presente estudio, la afirmativa ficta será la falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información, en el plazo señalado por el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública y se entenderá resuelta en sentido positivo, por lo cual, los órganos responsables, quedarán obligados a dar acceso a la información en un periodo no mayor a diez días hábiles.

Aunado a lo anterior, en México, el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha establecido la siguiente tesis:

⁴² ACOSTA ROMERO, Miguel, *“Teoría General del Derecho Administrativo”*, México, Porrúa, 1991, p. 661.

“TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA MISMA ENTIDAD CARECE DE COMPETENCIA LEGAL PARA CONOCER DE LAS RESOLUCIONES DE AFIRMATIVA O NEGATIVA FICTA PREVISTAS EN LA LEGISLACIÓN DE ESA MATERIA.

El artículo 52 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal prevé la figura de la afirmativa ficta en los casos en que el interesado haya satisfecho los trámites, plazos, pago de derechos y requisitos exigidos en la ley para la obtención de información y ésta no se entregue en tiempo por el ente público correspondiente, supuesto en el que debe entenderse que la respuesta es en sentido afirmativo en todo lo que favorezca al solicitante, excepto cuando la solicitud verse sobre información de acceso restringido en cuyo caso se entenderá en sentido negativo. Asimismo, el artículo 53 de la citada legislación precisa las consecuencias que se derivan de la actualización de la afirmativa ficta, *al señalar que el ente público queda obligado a otorgar la información al interesado en un periodo no mayor a diez días hábiles, posteriores al vencimiento del plazo para la respuesta, siempre y cuando no se trate de información catalogada como de acceso restringido, así como que si la respuesta a la solicitud de información fuese ambigua o parcial, a juicio del solicitante, puede impugnar tal decisión en los términos de la ley de la materia.* Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones V y VI del artículo 23 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las Salas de ese órgano jurisdiccional son competentes para conocer de los juicios en que se demande la legalidad de resoluciones derivadas del silencio administrativo, esto es, la positiva ficta o la negativa ficta, cuando las establezcan expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen. Sobre tales premisas, es inconcuso que la afirmativa o negativa fictas que rigen, según el caso, en la materia de acceso a la información no actualizan la referida hipótesis de procedencia del juicio administrativo competencia del mencionado Tribunal, dado que la citada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública no contiene precepto alguno que así lo disponga expresamente, habida cuenta que prevé un sistema específico de impugnación de la resolución de mérito y, por tanto, el solicitante de

información afectado no puede deducir sus derechos en la jurisdicción contenciosa administrativa.

Amparo en revisión (improcedencia) 85/2009. Jaime Alvarado López. 11 de marzo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Gabriel Regis López.”

Existen algunas excepciones, en las que no opera la afirmativa ficta, éstas se refieren a una clasificación previa de reserva o confidencialidad de la información, por lo cual, se establece el siguiente procedimiento:

1. El particular presentará a la Unidad de Enlace copia de su solicitud en la que conste la fecha de su petición, o bien, señalará el número otorgado por el sistema INFOMEX-IFE o, en su defecto, solicitará a la Unidad de Enlace la constancia en la cual se establezca que no se le dio respuesta.
2. La Unidad de Enlace contará con tres días hábiles para remitir la copia de la solicitud del informe al comité, debiendo señalar si respondió en tiempo y forma al particular, el órgano colegiado resolverá lo conducente, dentro de los siguientes diez días hábiles a partir de que recibió la solicitud.
3. En caso de ser necesario, el Comité requerirá al órgano responsable un informe que justifique la falta de respuesta a la solicitud que se le había turnado.
4. El Comité emitirá una resolución a través de la cual se le instruya al órgano responsable, para que le entregue la información solicitada. Si se determina que los documentos son reservados, confidenciales o inexistentes, la resolución instruirá al órgano responsable para que resuelva de manera fundada y motivada la negativa. Por lo que la Unidad de Enlace será la encargada de notificar al solicitante la resolución del Comité dentro de los tres días hábiles siguientes a aquél en que haya sido emitida.

A manera de conclusión, la afirmativa ficta es un procedimiento administrativo que activa el solicitante ante la falta de respuesta de la autoridad, los que debiendo de contestar dentro del plazo que les marca el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública no lo hicieron, por lo que se consideran como aceptadas las solicitudes de información.

CAPÍTULO IV

ÓRGANO GARANTE DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Durante el desarrollo de este trabajo, se ha mencionado que en materia de transparencia se debe de contar con procedimientos especiales que proporcionen el acceso a la información, los cuales deberán de estar establecidos en reglamentos o acuerdos, en los que se señale a los órganos encargados de vigilar su cumplimiento. Por lo tanto, surge la necesidad de crear un órgano dentro del Instituto que garantice los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, dando origen al Órgano Garante.

4.1 CREACIÓN DEL ÓRGANO GARANTE DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

De conformidad con el artículo 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los órganos constitucionales autónomos, en el ámbito de su competencia, establecerán una instancia interna responsable de aplicar la Ley en la materia, así como el de resolver los recursos de revisión y reconsideración que se les presente, por lo que se crea la *Comisión del Consejo para la Transparencia y Acceso a la Información* del Instituto, por acuerdo del Consejo General CG110/2003, del 30 de mayo de 2003.

Sin embargo, como en todo nuevo derecho, surgen inconvenientes y en el caso de la comisión, era el de no ser señalada como un órgano de carácter permanente, sino temporal, ya que ésta no se encontraba citada dentro de los órganos del Instituto mencionados en el Código Comicial, con ese carácter.

En tal sentido, debido a que un órgano de la naturaleza y con la trascendencia que implicaba, invariablemente llevaría funciones con características permanentes, al generar, desarrollar y tramitar procedimientos, surgió la necesidad de formalizar su temporalidad y, por ende, se hizo urgente e indispensable la existencia de un órgano encargado de salvaguardar el derecho a la información de forma indefinida.

Por supuesto que la unidad administrativa responsable de la creación de este órgano garante fue y continúa siendo el Consejo General, pues entre sus atribuciones, sobresale la relativa para *“aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto”*⁴³.

En tal sentido, derivado de esa atribución, el Consejo General ha emitido o dictado diversos acuerdos que considera necesarios para armonizar las obligaciones derivadas tanto de la Ley Federal de Transparencia y el Acceso a la Información Pública Gubernamental, como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

4.1.1 ANTECEDENTES

Casi un año después de publicada la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Consejo General mediante acuerdo CG110/2003, aprobó el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y el Acceso a la Información Pública, el cual contaba con cuarenta y siete artículos, siendo su artículo décimo quinto el que establecía la integración de la Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información,

⁴³ Artículo 118 del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

por un número impar de Consejeros Electorales, la Dirección Jurídica como Secretaría Técnica, así como la participación de los partidos políticos.

Esta integración no sufrió ninguna modificación en las reformas al reglamento de 2005 y 2007, es hasta la sesión extraordinaria del 11 de enero de 2008, que el Consejo General aprueba el Acuerdo CG03/2008, por el cual se modifica la integración de la Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información, misma que se encuentra vigente actualmente.

No obstante, el 18 de enero de 2008, se aprueba el Acuerdo CG08/2008, a través del cual se modificó la denominación de la Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información, para quedar como *Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información*.

4.1.2 NATURALEZA JURÍDICA

La fracción cuarta del segundo párrafo del artículo 6° constitucional, cita “*Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión*”. Es decir, la obligación de origen la marca nuestra ley suprema.

Es menester señalar que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala las bases generales en la materia, pero también lo es que en ámbito electoral solo será de forma supletoria.

En tal sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá de fijar las bases para el establecimiento del órgano especializado, si no fuera así, entonces dicho código deberá otorgar la facultad al Instituto para auto regularse.

Ahora bien, el artículo 116 del Código Comicial vigente, establece el régimen de comisiones que tendrán carácter permanente, dentro de las cuales no se cita al Órgano Garante, pero como ya se mencionó con anterioridad, los órganos encargados de vigilar la transparencia y el acceso a la información no pueden ser temporales. Es entonces que el Instituto en ejercicio de sus atribuciones suple la laguna de la ley, en congruencia con el artículo 118 del código, mismo que establece:

Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:
 - a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;

Asimismo, el Reglamento Interno del Instituto Federal Electoral establece en sus artículos:

ARTÍCULO 1.

1. El presente Reglamento tiene por objeto establecer las normas que regulan el funcionamiento de la estructura orgánica del Instituto, para el correcto ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales en cumplimiento de sus fines.

ARTÍCULO 74.

1. La organización y el funcionamiento de las autoridades y órganos en materia de transparencia y acceso a la información pública se determinarán en el Reglamento del Instituto en la Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, además de las señaladas por el presente Reglamento.

Es así, que dentro de las atribuciones con las que cuenta el Instituto, podrá mediante acuerdo del Consejo General emitir los lineamientos que sustenten la creación de un órgano de transparencia permanente.

En tal sentido, la naturaleza jurídica del Órgano Garante deviene de una facultad reglamentaria del Instituto Federal Electoral, a través del Consejo General, el cual, como se ha mencionado, está facultado para emitir acuerdos en la materia, misma que finalmente ejerció, en razón de que el Instituto emitió el Reglamento del Instituto en la Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública

4.2 FUNCIONES DEL ÓRGANO GARANTE

Además de resolver los recursos de revisión y de reconsideración, así como el incidente de incumplimiento de las resoluciones, el órgano Garante tendrá entre sus funciones:

- I) Con motivo de la Resolución de los recursos, requerir a los órganos responsables, aquella información que les permita el adecuado cumplimiento de sus atribuciones;
- II) Con motivo de la Resolución de los recursos, requerir a los partidos políticos, la información que posean, vinculada con las atribuciones que legalmente corresponden al Instituto;
- III) Vigilar el cumplimiento del Código, la Ley, el Reglamento, los Lineamientos y demás disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información;
- IV) Interpretar en el orden administrativo el Código, la Ley, el Reglamento y demás disposiciones que regulen la materia de transparencia y acceso a la información;
- V) Emitir los criterios de interpretación de la normatividad de transparencia en el ámbito institucional, que surjan a partir de las Resoluciones que apruebe con motivo de los recursos de revisión y reconsideración que se sometan a su consideración y aprobar los que emita el Comité;

- VI) Emitir recomendaciones sobre las políticas y programas del Instituto en materia de transparencia y acceso a la información; así como aprobar y remitir el proyecto de políticas y programas a la Junta para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 122, párrafo 1, inciso a) del Código;
- VII) Promover la transparencia y acceso a la información tanto en el Instituto como entre los partidos;
- VIII) Recibir los informes trimestrales de actividades de la Unidad Técnica, del Comité y de IFETEL, por lo que hace a sus atribuciones como instancia auxiliar en materia de acceso a la información, en términos del presente Reglamento;
- IX) Requerir cualquier información a la Unidad Técnica, al Comité y a IFETEL para el adecuado cumplimiento de sus funciones;
- X) Recibir el Informe anual que presente el Comité de Gestión;
- XI) Proponer la evaluación del portal de internet del Instituto y de los portales de internet de los partidos políticos, en términos de lo dispuesto por el artículo 9 párrafo 7;
- XII) Proponer modificaciones al marco normativo en la materia;
- XIII) Dar vista de las posibles irregularidades en que incurran los servidores públicos del Instituto encargados de garantizar el derecho de acceso a la información, a las instancias competentes;
- XIV) Dar vista de las posibles irregularidades en que incurran los partidos políticos a la Secretaría del Consejo, para que desahogue el procedimiento de sanción previsto en el Código, y
- XV) Las demás que le confiera el Consejo, este Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.

Como se puede observar, este órgano tiene múltiples funciones que debe de desarrollar, en el ámbito de su competencia, algunas tan trascendentales y de índole jurisdiccional, como la resolución de los recursos e incidente anotados y otras de carácter netamente administrativo como las citadas en los incisos de referencia.

4.2.1 MARCO REGLAMENTARIO

El párrafo segundo del artículo 6º de nuestra carta magna, reconoce y protege al acceso a la información como un derecho fundamental, es así que en su fracción IV, establece que los procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Este artículo vincula al Instituto, por ser un órgano primario del Estado mexicano, previsto en el artículo 41 de la Constitución Federal, por lo tanto, será el destinatario de ese ordenamiento jurídico y está obligado a cumplir con lo mandatado en materia de acceso a la información pública.

Así las cosas, podemos señalar que el marco regulatorio del Órgano Garante es el siguiente:

1. Constitución Política de México.
2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
3. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
4. Reglamento Interior del IFE.
5. Reglamento en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública del IFE.
6. Reglamento de sesiones del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del IFE.

4.2.2 INTEGRACIÓN

Es precisamente la constitución federal, la que da vida jurídica al Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral, en ella se especifica la existencia de órganos ante los cuales se deben sustanciar los procedimientos de revisión en materia de acceso a la información, que deberán de contar con 3 características muy importantes, que a saber son:

1. Especialización: el cual garantiza que los tomadores de decisión tendrán el conocimiento de la materia, necesario para valorar adecuadamente los casos que se les presente.
2. Imparcialidad: se busca asegurar que el órgano no responda a consignas directas o indirectas del algún órgano de autoridad.
3. Autonomía operativa, de gestión y de decisión: respecto de la administración responsable de sus criterios, el ejercicio de un presupuesto con base a los principios de eficacia, eficiencia y transparencia, y por último una actuación basada en la ley y en la capacidad de un juicio independiente debidamente fundado y motivado.

De conformidad con el artículo 21 del Reglamento del Instituto en Materia de Transparencia y Acceso a la Información, el Órgano Garante de la Transparencia está integrado de la siguiente manera:

1. Un Consejero Electoral, que preside el Órgano Garante
2. El Contralor General del IFE.
3. Un Ciudadano especialista en la materia.

4. Los representantes de los partidos y los consejeros del Poder Legislativo, con voz, pero sin voto.
5. El Director Jurídico del IFE, quien funge como Secretario Técnico.

Lo que se busca y pretende con esta integración, respecto del Consejero Electoral designado por el Consejo General, el Contralor General designado por la Cámara de Diputados y el Especialista, es la pluralidad de criterios e imparcialidad en la toma de decisiones.

4.2.3 FACULTADES DE SUS INTEGRANTES

Las facultades de cada uno de los integrantes de este órgano colegiado son diversas, en cuanto hace al Consejero Electoral que fungirá como presidente tendrá las siguientes:

1. Convocar y definir el orden del día de las sesiones ordinarias y extraordinarias;
2. Recibir los informes y documentos necesarios
3. Velar porque los integrantes cuenten con la información necesaria para el desarrollo de las sesiones;
4. Presidir las sesiones, conceder el uso de la palabra a los Consejeros del Legislativo, representantes e invitados a las sesiones;
5. Iniciar y concluir la sesión, así como decretar los recesos que fueren necesarios;

6. Consultar si los temas de la agenda han sido suficientemente discutidos;
7. Participar en las deliberaciones;
8. Declarar la suspensión de las sesiones;
9. Garantizar el debido orden en las sesiones;
10. Ordenar al Secretario Técnico que someta a votación los programas, informes, dictámenes, acuerdos o resoluciones;
11. Revisar los anteproyectos del Programa Anual de Trabajo e Informe Anual de Actividades del Órgano Garante y someterlos a la aprobación de éste y posteriormente remitirlos al Consejo General;
12. Solicitar la inclusión de los programas, informes, dictámenes, acuerdos o resoluciones, en el orden del día de las sesiones del Consejo;
13. Designar, para las sesiones, en caso de ausencia temporal, a un integrante con voz y voto del Órgano Garante que deba suplirlo;
14. Dar seguimiento y apoyo a las actividades desarrolladas por los grupos de trabajo que integre el Órgano.

Por lo que respecta al Contralor General y del Especialista, les corresponde, de manera genérica:

1. Concurrir a las sesiones y participar en las deliberaciones, así como, votar los programas, informes, dictámenes, acuerdos o resoluciones, en su caso solicitar al presidente la inclusión de asuntos en el orden del día;

2. Solicitar se convoque a sesión extraordinaria; participar, por sí o por medio de quienes designen, en los grupos de trabajo que integre este órgano colegiado.

Por último se encuentra el Secretario Técnico, el cual se encarga de lo siguiente:

1. Preparar el orden del día;
2. Reproducir y circular a los integrantes los documentos y anexos necesarios para el estudio y discusión de los asuntos;
3. Verificar y llevar el registro de asistencia de los integrantes;
4. Declarar la existencia del quórum;
5. Participar en las deliberaciones;
6. Levantar el acta de las sesiones;
7. Dar cuenta de los asuntos presentados al órgano;
8. Tomar las votaciones de los integrantes con derecho a voto y dar a conocer su resultado;
9. Informar sobre el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones;
10. Llevar un registro de los programas, informes, dictámenes, acuerdos o resoluciones;

11. Recabar de los integrantes, las firmas de los documentos que así lo requieran;
12. Organizar y mantener el archivo;
13. Elaborar los anteproyectos de Programa Anual de Trabajo e Informe Anual de Actividades del Órgano Garante; entregar a la Unidad de Enlace del Instituto la información del que deba ponerse a disposición del público.

El objetivo primordial de los integrantes es generar en sus respectivas competencias la certeza de legalidad de los actos emitidos en el pleno de este Órgano.

4.3 RECURSO DE REVISIÓN

La materia de transparencia parte del derecho administrativo y como parte de éste se encuentran los diferentes medios de impugnación a los que puede acudir el particular, en caso de que el Estado o ente público no satisfaga su pretensión o considere que en la emisión del acto o en la atención a sus solicitudes existen violaciones a las leyes aplicables.

En ese sentido, previo a analizar el recurso de revisión previsto para los casos en que no quede satisfecho el solicitante de información ante el Instituto Federal electoral, es necesario definir qué es un recurso administrativo.

Así, el *recurso administrativo*, es el “medio de impugnación establecido contra los actos de la administración pública y utilizable por los administrados cuando a su juicio, les causen algún agravio”.⁴⁴

⁴⁴ DE PINA, Rafael, DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit., p. 433.

Bajo ese contexto, el recurso de revisión es un instrumento con el que cuentan las personas para impugnar, si estiman antijurídica, infundada o inmotivada, la resolución de un órgano responsable que niegue o limite su acceso a la información.

El recurso se considera procedente, tratándose de actos u omisiones del Instituto Federal Electoral, cuando al recurrente:

1. Se niegue el acceso a la información;
2. Se declare la inexistencia del documento donde conste la información solicitada o la falta de competencia;
3. No se esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega;
4. Se considere que la información entregada es incompleta;
5. No corresponda la información entregada con la requerida en la solicitud;
6. No se entreguen al solicitante los datos personales solicitados;
7. Se entregue la información o los datos personales solicitados en formato incomprensible;
8. Se niegue la solicitud de modificación o corrección de datos personales, o
9. Se estime que el Instituto no cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar; acceso a la información pública, el acceso o corrección de datos personales.

A su vez, el recurso de revisión procederá en contra de los actos de los partidos políticos, cuando:

1. Se niegue el acceso a la información o se entregue de modo incompleto;
2. Se declare la inexistencia del documento donde conste la información solicitada;
3. El desahogo de la solicitud no se ajuste a los plazos reglamentarios;
4. No corresponda la información entregada con la requerida en la solicitud;
5. No esté de acuerdo con los costos que impliquen la atención de la solicitud;
6. No atienda los requerimientos de información que formule el Comité o el Órgano, en términos del presente Reglamento, y
7. No cumpla adecuadamente con la obligación de acceso a la información pública o a los datos personales cuando los solicite su titular.

Estos son los supuestos de procedencia del recurso de revisión, entre los cuales, resulta importante mencionar que la hipótesis prevista en el numeral 9 del recurso en contra del Instituto, otorga un aspecto subjetivo al particular inconforme, pues señala que se podrá interponer cuando el solicitante estime que el Instituto no cumplió adecuadamente con su obligación.

Para una mayor comprensión, recurrimos al diccionario de la Real Academia Española, el cual define a la palabra *estimar*⁴⁵ como apreciar o evaluar algo, por lo tanto, si el recurrente evalúa la información que recibió y considera que no es la apropiada, tendrá el derecho de interponer su respectivo recurso de revisión, aun cuando el Instituto sí haya cumplido con sus obligaciones y la resolución emitida se encuentra debidamente fundada y motivada, lo que si bien podría pensarse que sería un exceso para la interposición de múltiples recursos, también es pertinente aclarar que permite un ejercicio libre e ilimitado de los particulares que se sientan vulnerados en sus derechos, lo que garantiza, al menos en el mundo del deber ser, una correcta y estable garantía del acceso a la información pública y, por ende, a la transparencia con la que deben conducirse las autoridades, incluido el Instituto Federal Electoral.

4.3.1 PRESENTACIÓN DEL RECURSO

Cualquier persona que estime un perjuicio en su derecho constitucional de acceder a la información podrá interponer, por sí misma o a través de su representante legal, el recurso el recurso de revisión el cual podrá presentarse por escrito, por medio electrónico, o ante la Unidad de Enlace, y deberá contener el nombre del recurrente, es relevante puntualizar que los recursos anónimos serán desechados de forma inmediata.

En su caso, se deberá señalar el nombre del tercero interesado, el acto o resolución que se recurre y sus puntos petitorios, además del domicilio o medio en que desea recibir las notificaciones, y demás elementos que considere procedentes someter a consideración del Órgano Garante, el recurso se debe presentar dentro de los quince días hábiles siguientes de la fecha en que:

1. Se tuvo conocimiento del acto o resolución;
2. De la notificación de la respuesta, o

⁴⁵ http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=estime

3. Del vencimiento del plazo para dar respuesta sobre la solicitud de modificación o acceso a datos personales.

Una vez, que se recibió el recurso por la Unidad de Enlace lo acompañara con un informe circunstanciado elaborado por esta, por lo que se refiere a los órganos responsables del Instituto Federal Electoral, dicha Unidad toma los hechos como propios, en el informe se expondrá una relatoría de hechos y consideraciones, así como fundamentos legales por los cuales se desestime el recurso. Por lo que se refiere a partidos políticos estos, directamente elaborarán el informe respectivo, en ambos casos se deberá remitir a la Secretaría Técnica del Órgano Garante dentro de los tres días hábiles siguientes de haber recibido el recurso respectivo.

4.3.2 REMISIÓN DEL ASUNTO A LA SECRETARÍA TÉCNICA

El procedimiento que se sigue en el trámite del recurso tiene características sumarias, ya que se desarrolla a una velocidad jurídica considerable, así, una vez que recibe el escrito conteniendo el recurso de revisión, la Secretaría Técnica, que como ya se mencionó durante el desarrollo de este capítulo, es el Director Jurídico del Instituto, procederá en los términos siguientes:

1. Revisará si el escrito cumple con los requisitos de ley y en caso contrario, la secretaría tendrá un plazo de diez días para emitir un acuerdo, por el cual le ordene al recurrente que en un plazo no mayor a cinco días hábiles los subsane, apercibido que en caso de no hacerlo, puede tener lugar al desechamiento del recurso.
2. Verificar si se actualiza o no alguno de los supuestos del desechamiento en cuyo caso, procederá a proyectar el acuerdo, por el cual se deseche de plano el recurso, debiéndolo someter a su aprobación por el Órgano en la siguiente sesión de éste, por último subsanará las deficiencias del recurso, invocando hechos notorios y corrigiendo los errores que advierta en la cita de los

preceptos que son considerados violados, pero sin cambiar los hechos expuestos en el mismo.

3. En caso de el recurso cumpla con los requisitos del caso o una vez que sea desahogada la prevención, sustanciará el recurso conforme a lo siguiente:

- Recibido el escrito inicial del recurso, le asignará un número de expediente, lo registrará en el Libro de Gobierno, notificará a la Presidencia del Órgano, resumiendo su contenido, precisando las fechas y los términos para presentar el proyecto de resolución.
- En el caso que se interponga el recurso en contra de actos de los partidos políticos, la Secretaría Técnica lo hará del conocimiento del partido, al día hábil siguiente de haberlo recibido o de haberse desahogado la prevención, a fin de que rinda su informe circunstanciado dentro de los tres días hábiles siguientes.

4.3.3 INTEGRACIÓN DEL EXPEDIENTE Y PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Cumplidas las formalidades anotadas en el punto anterior, se procede a la integración del expediente para posteriormente presentar un proyecto de resolución del asunto.

En tal sentido, para integrar el expediente y presentar un proyecto de resolución al Órgano Garante, la Secretaría Técnica contará con treinta días hábiles, a partir de la interposición del recurso, plazo que podrá ser ampliado por el Órgano una sola vez y por un periodo igual, cuando exista causa justificada.

La Secretaría podrá solicitar al recurrente, a la Unidad de Enlace, y a los órganos responsables, que aporten mayores elementos para la integración del expediente,

en caso, de que la información sea reservada o confidencial y resulte ser indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.

La acumulación de expedientes se podrá realizar en cualquier momento del procedimiento y hasta antes de su resolución, por litispendencia, conexidad o vinculación de dos o más asuntos respecto de un mismo acto recurrido, varias solicitudes de un mismo solicitante, un mismo tema, o que las respuestas o resoluciones provengan de un mismo órgano responsable.

La Presidencia supervisará la sustanciación del recurso y la elaboración del proyecto respectivo, una vez realizado, se distribuirá entre los integrantes los proyectos respectivos.

4.3.4 APROBACIÓN DE RESOLUCIÓN

Una vez que son circulados los proyectos de resolución, el Órgano Garante resolverá en definitiva dentro de los veinte días hábiles siguientes a aquél en que se presentó el proyecto, únicamente se podrá ampliar el plazo por un periodo igual cuando exista una causa justificada.

La resolución deberá aprobarse por mayoría de votos de los integrantes, la votación se podrá hacer en lo general o en lo particular, cuando así lo solicite un integrante en caso de que no estén de acuerdo con el sentido de la resolución, podrán emitir votos particulares, manifestando las razones de su disenso.

El sentido de la votación podrá ser:

- I. Sobreseer en el recurso;
- II. Confirmar el acto o Resolución impugnado, o

III. Revocar o modificar el acto o Resolución impugnado y ordenar lo conducente.

Por último, el Secretario tomará la votación asentándola en la resolución; asimismo, realizará el engrose de las conclusiones a las que se llegue durante la deliberación y, en su caso, incorporará al cuerpo de ésta los votos particulares que realicen los integrantes.

Las resoluciones que emita el Órgano, deberán notificarse al recurrente, con todos los anexos y la firma de los miembros con derecho a voz y voto, dentro de los tres días hábiles siguientes a su aprobación, independientemente de que se notifique y desahogue por el sistema INFOMEX-IFE. Las resoluciones serán definitivas y de carácter obligatorio para los órganos responsables.

4.3.5 INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN

En caso de incumplimiento de las resoluciones del Órgano, existe el incidente de incumplimiento y será procedente por la omisión parcial o total del cumplimiento a lo ordenado en la resolución en el plazo fijado.

Se promoverá a petición de parte, mediante escrito presentado ante la Secretaría Técnica del Órgano o a través de los medios electrónicos establecidos al efecto, y será procedente en estos supuestos y plazos:

- I. Dentro de los quince días hábiles contados a partir de la notificación del cumplimiento de la resolución, y
- II. Tratándose de omisión, dentro de los quince días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo otorgado para cumplir la resolución.

Una vez recibido el incidente, la Secretaría Técnica procederá a dictar las medidas que correspondan, a fin de requerir al Comité de Información, a la Unidad de Enlace o a los órganos responsables vinculados con la resolución de que se trate, para que en un término de tres días hábiles, informen lo que corresponda en relación al cumplimiento, una vez que se reciban, se realizará un proyecto de resolución para que en la siguiente sesión del Órgano, se resuelva sobre el incumplimiento denunciado y, en su caso, se dicten las medidas para el inmediato cumplimiento.

4.4 RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Como su nombre lo indica, este recurso lo interpone el particular que busca que nuevamente la autoridad reflexione sobre un asunto por ella visto, como requisito para iniciar con el recurso de reconsideración, debe de haber transcurrido un año de emitida la resolución por el Órgano Garante donde se confirmó el acto o la resolución recurrida. El desahogo del procedimiento se regirá por las mismas reglas establecidas para el recurso de revisión.

4.5 IMPUGNACIÓN ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación denominado *juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f),

y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo tanto, conocerá y resolverá en forma definitiva e inatacable, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con el fin de controvertir las impugnaciones respecto de las resoluciones del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, sirve de apoyo la tesis relevante identificada con la clave S3EL 039/2005, emitida por el tribunal, consultable a fojas cuatrocientas ochenta y siete a cuatrocientas ochenta y nueve de la "Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005", volumen "Tesis Relevantes", con el rubro y texto siguientes:

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES A SU CONTRAVENCIÓN, POR LA VÍA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

De la interpretación del artículo 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, en relación con el 41, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafos 5 y 6; 49-A; 49-B; 68, 73, y 80, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 49, 59 y 61, párrafos primero y segundo, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende la competencia constitucional y legal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver las impugnaciones jurisdiccionales enderezadas contra la negativa a los ciudadanos para acceder a la información pública en materia electoral, pues, por un lado, es constitucionalmente competente para resolver, no sólo las impugnaciones en contra de aquellos actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, no relacionados directamente con las elecciones federales, sino todos los demás asuntos señalados en la ley, no previstos expresamente en el citado artículo 99. Por otra parte, en la Ley Federal de

Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se prevé que las resoluciones recaídas en el recurso de revisión interpuesto en contra de la negativa de acceso a la información o del informe de inexistencia de los documentos solicitados, pueden ser impugnadas ante el Poder Judicial de la Federación. En este sentido, a los supuestos de procedencia constitucionalmente previstos y desarrollados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, consistentes en las presuntas violaciones a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, la referida ley de transparencia, con base en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IX, constitucional, adicionó un supuesto específico de procedencia para tal juicio, consistente en las presuntas violaciones al derecho político de los ciudadanos de acceso a la información pública en materia electoral, al impugnarse las resoluciones de las autoridades del Instituto Federal Electoral recaídas en los recursos de revisión, en los términos de los artículos 61, párrafos primero y segundo, fracción V, en relación con el 11, 49 y 59 de la invocada ley. No es óbice para lo anterior que en su artículo 59 se mencione, en general, al Poder Judicial de la Federación y no se precise la competencia del Tribunal Electoral, ni que en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal y los dictámenes legislativos sobre diversas iniciativas relacionadas con dicha ley se hiciera referencia expresa al juicio de amparo mas no al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, toda vez que la procedencia del juicio de garantías prevista en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal y en los mencionados dictámenes legislativos, se establece para las decisiones del Instituto Federal de Acceso a la Información respecto de la que se encuentre en las dependencias y entidades de la administración pública federal, lo que no excluye la posibilidad de que las decisiones de los órganos constitucionalmente autónomos, como el Instituto Federal Electoral, en esta materia, sean controladas por una jurisdicción constitucional especializada, como ocurre con las decisiones de la Comisión para la Transparencia y el Acceso a la Información del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y su control jurisdiccional por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, cabe concluir la procedencia de dicho juicio en casos como la violación al derecho político-electoral de acceso a la información pública, al realizar una interpretación conforme con la Constitución federal, ya que, por una parte, da vigencia al derecho a la administración e impartición de justicia o tutela judicial efectiva y, por la otra, preserva el carácter especializado de la jurisdicción constitucional electoral a cargo del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de impugnaciones en contra de actos y resoluciones material y formalmente electorales y, en forma integral, de los emanados de las autoridades del Instituto Federal Electoral; igualmente, se evita correr el riesgo de dejar al promovente en estado de indefensión ante un acto de autoridad electoral, teniendo presente lo prescrito en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.

En conclusión, el Tribunal será la instancia a través de la cual se impugnen las resoluciones que emita el Órgano Garante.

4.6 ALCANCE JURÍDICO

En una sociedad democrática, la evaluación ciudadana sobre su gobierno debe ser efectiva, por lo tanto, requiere que cualquier persona tenga los elementos para tener un juicio razonado e informado.

El acceso a la información se ha convertido en un mecanismo sustantivo para la adecuada rendición de cuentas, no solo en las entidades y dependencias del gobierno federal, también para los órganos constitucionales autónomos, en el caso particular, para el Instituto Federal Electoral.

Debemos recordar que el Instituto no solo es un órgano responsable más, estamos hablando que es el ente encargado de la vida democrática de México por lo que su relevancia es mayor.

En ese sentido para poder determinar si dentro del Instituto existe transparencia y se permite el acceso a la información pública, tanto la generada por el propio instituto, los partidos políticos y los propios ciudadanos, es pertinente, en primera instancia, analizar el concepto relativo a la falta o nula transparencia o el acceso limitado o inexistente a la información pública, es decir, es necesario atender el significado de lo que en materia administrativa se ha denominado como opacidad.

Al efecto, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española⁴⁶ la opacidad la define como la “*cualidad de opaco*”, en el entendido de una versión genérica; sin embargo, dentro de la materia en estudio, el término nos indica la no transparencia de los papeles de imprenta, por lo tanto, la opacidad es lo contrario de la transparencia, es la falta de prácticas claras, precisas y de fácil entendimiento.

En tal sentido, si la opacidad significa falta de transparencia, para determinar si existe o no opacidad dentro de la regulación, en los procedimientos aplicables o en la actividad propia de los servidores públicos encargados de esa tarea, es preciso analizar al Instituto desde esos tres grandes rubros.

1. EL ELEMENTO SUSTANTIVO (EN CUANTO A LA LEY)

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que consta de cuatro títulos, sesenta y cuatro artículos y once transitorios estableció los lineamientos para que los sujetos obligados, crearan en el ámbito de su competencia un diseño institucional, con procedimientos específicos y un órgano autónomo para el desahogo de éstos, es entonces, que el Instituto diseñó y adaptó a sus necesidades y características especiales los principios generales de la materia, al crear la Unidad de Enlace, un Comité de Información y un Órgano Garante.

El Instituto Federal Electoral, a través del Consejo General ha ido modificando su regulación, especializándola y adaptándola, desde que expidió el primer reglamento de la materia que contenía cuarenta y siete artículos, hasta el actual que se compone por nueve títulos, veintidós capítulos, setenta y dos artículos, más veinte transitorios, realizando un continuo esfuerzo en su diseño normativo

⁴⁶ http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=opacidad

para el mejoramiento de los procesos, no obstante, por lo que se refiere a las sanciones todavía existen algunas limitantes.

Sin embargo, haciendo un análisis objetivo, es posible determinar que el instituto ha cumplido con lo que señala nuestra norma suprema, así como la ley reglamentaria de la materia, al constituir las unidades administrativas y órganos correspondientes tendientes a atender la demanda ciudadana de solicitud de información en materia electoral.

2. EL ELEMENTO ADJETIVO (EL PROCEDIMIENTO).

De un análisis a los preceptos del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se observa que la regulación de los procedimientos para la tramitación y desahogo de solicitudes de información, así como de los recursos, son eficientes.

Lo anterior, se confirma en el término para dar respuesta a una solicitud, misma que no podrá ser mayor a quince días, excepto cuando exista causa que motive su ampliación. En este caso, el Comité de Información resolverá sobre el expediente, si la persona no se encontrará satisfecha respecto de la respuesta otorgada, podrá interponer el recurso de revisión, ante el Órgano Garante, cuya resolución puede ser impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Una sociedad con conocimiento se ve reflejada en una participación más activa en los intereses públicos, por lo tanto, requiere de un reglamento de fácil acceso para la persona, en el cual se no requiera tener un conocimiento expreso de la materia, para la comprensión de los procedimientos del derecho de acceso a la información del Instituto.

Es entonces, que el procedimiento y el reglamento cumplen con su cometido, al asegurar una comprensión fácil de la normatividad, ya que no utiliza un lenguaje

técnico jurídico que pudiera limitar el acceso al procedimiento que en él establece, por lo que mínima e incluso en algunos aspectos nula, la complejidad respecto de los diversos procedimientos a seguir para obtener información del Instituto Federal Electoral.

3. EL ELEMENTO DE CARÁCTER HUMANO (PERSONAL)

Es importante recordar que por regla general toda la información es pública, por lo tanto, será de libre acceso para cualquier persona y solo encuentra límites cuando se funda y motiva su clasificación o su negativa.

Es trascendental la fundamentación y motivación al momento de responder una solicitud de información, más aun, en el caso de negarla, toda vez, que los servidores públicos que la omitan podrán generar una responsabilidad, que de ser el caso la autoridad que conozca de ella, en materia de transparencia podrá ser el Comité de Información o el Órgano Garante, tendrá que dar aviso y remitir el expediente a la Contraloría General, para que inicien el procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, ello con independencia de las responsabilidades que se generen o procedan de orden civil o penal.

En tal sentido, se presume que la autoridad actúa en estricto apego a la norma.

El fundar y motivar cualquier declaratoria, además de estar expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de los derechos fundamentales de los ciudadanos, implica un gran avance dentro del instituto para mejorar los niveles de transparencia en sus distintas áreas.

Ahora bien, por lo que se refiere a la vinculación entre la información pública y las personas, encontramos los mecanismos suficientemente claros que permiten solicitar información de manera más sencilla; sin embargo, la facilidad de realizar las solicitudes no se refleja totalmente en la obtención de la información, dadas las

respuestas de los sujetos obligados, sobre todo porque en las resoluciones emitidas a las solicitudes juega un papel muy importante la subjetividad con la que los servidores públicos interpretan y llegan a manipular la información.

El reglamento busca reducir los costos de acceder a la información, entendiendo la palabra costos no solo desde el significado monetario, sino como la posibilidad de reducir el tiempo y esfuerzo, de evitar los procesos desgastantes, mismos que podrían desincentivar a las personas que buscan información.

Una de las dificultades que encontramos en esta investigación, es que los tiempos para lograr información completa y de calidad son todavía muy largos, aun cuando las respuestas fueran hechas en tiempo y en forma, ya que un gran porcentaje de los sujetos obligados, entregan información incompleta, vínculos erróneos, o la calidad de ésta no es la mejor, o peor aún, se niega la información, todo en el pleno ejercicio de sus atribuciones y atento al aspecto subjetivo que implica el elemento humano como parte del procedimiento de acceso, lo que conduce a interponer recursos de revisión ante el Órgano Garante, por lo cual, el proceso se prolonga y se vuelve tedioso.

Es por ello, que se propondría para mejorar el sistema de acceso a la información del Instituto dos aspectos sustanciales:

1. Reformar el reglamento para evitar que los servidores públicos tomen decisiones discrecionales, estableciendo parámetros que sirvan como una base sólida en la emisión de las respuestas, tratando en la medida de lo posible evitar prácticas dilatorias o la consideración de elementos tan subjetivos que permitan que el elemento humano tome decisiones en un marco de amplitud que retrase el verdadero acceso a la información y la transparencia.

2. Incluir sanciones específicas para evitar los excesos o las conductas omisas de los servidores públicos.

Otro aspecto importante para la transparencia del Instituto, es continuar con el proceso de desarrollo y consolidación del derecho a la información pública dentro de éste, por lo que el Instituto Federal Electoral debe ser vigilado por una institución autónoma que permita hacer efectivo este derecho a cualquier persona, ya que el Órgano Garante actualmente no cuenta con una autonomía total, ya que depende presupuestariamente del Instituto.

Recordemos que es el órgano encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información, pero cómo puede cumplir con esa obligación si no cuenta con los medios para hacerlo.

A manera de ejemplo, citamos que desde su creación hasta este momento el Órgano Garante no ha cumplido con lo que establece la fracción VIII del artículo 22 del reglamento en materia de transparencia del Instituto, toda vez, que no ha realizado ningún evento, que genere el entendimiento de un derecho constitucional tan amplio como lo es la transparencia.

Por tanto, resulta importante que dentro del presupuesto que se solicita se genere una partida designada al Órgano Garante para que tenga plena autonomía de presupuestaria y promueva el derecho fundamental de acceso a la información.

El gobierno que proviene de una elección directa del pueblo, debe ser controlado por éste dentro de los elementos de un régimen democrático, es decir, que todos los actos de gobierno deben ser del conocimiento del pueblo. De esta manera puede ejercer la fiscalización de las decisiones que en su nombre toma el representante popular.

A través de la publicidad de los actos, la opinión pública va formando diversos criterios de acuerdo a su pluralidad, por lo tanto, es evidente la necesidad del ejercicio del poder visible para aportarle al ciudadano la información necesaria que exige para la formación de una opinión.

Un ciudadano activo debe procurar que la sociedad abra y fortalezca los “espacios públicos de participación con el fin de generar una opinión pública informada y crítica que opere como un contrapeso real al ejercicio del gobierno. La esfera pública es condición necesaria para el funcionamiento de la democracia participativa”.⁴⁷

Es entonces la gran relevancia que toma el Instituto al ser el ente encargado de generar la participación ciudadana en el derecho de votar y ser votado, su obligación de transparentar resulta ser mayor ya que una sociedad informada es una sociedad participativa.

Bajo ese contexto, podemos concluir que en el marco jurídico general y en los procedimientos establecidos para el acceso a la información pública, no existe opacidad, pues las normas jurídicas instituidas desde nuestra Constitución General, hasta los acuerdos emitidos por el Consejo General de Instituto Federal Electoral, son suficientes armas de acceso y de transparencia, salvo en los casos vinculados con las sanciones para el elemento humano y en la regulación genérica que le ha permitido contestar de forma errónea o dolosa en detrimento de los ciudadanos y la transparencia.

En efecto, como comúnmente ocurre, en el elemento humano consideramos que existe la principal falla del instituto en materia de transparencia, al tener un amplio espectro de actuación que genera excesos en el momento de emitir resoluciones, por lo que es necesario que se instrumenten normas en el Reglamento de la

⁴⁷ RAMIREZ SÁIZ, Juan M., “*Organizaciones cívicas, democracia y sistema político*”, en Asís Nassif, Alberto (coord.), México al inicio del siglo XXI. Democracia, ciudadanía y desarrollo, México, Porrúa.

materia, para restringir ese ámbito de actuación, estableciendo parámetros concretos que en el ámbito de la regulación específica y concreta, conlleven una mejora rápida y eficaz en la respuesta del instituto a la ciudadanía.

CONCLUSIONES

1. El derecho a la información se refiere a que cualquier persona está en posibilidad de solicitarle al Estado la información contenida en sus archivos, registros o documentos, independientemente del medio en que se encuentre, y únicamente no podrá ser entregada cuando exista justificación, debiendo de fundamentar y motivar la negativa.
2. El acceso a la información encuentra sus antecedentes hace 1300 años en Grecia, donde Aristóteles sostuvo que el pueblo debe de estar informado, conocer lo que acontece con el gobierno y sus gobernantes. Por su parte, John Locke estableció que el Estado debe ser limitado por las libertades fundamentales de los ciudadanos; por lo que debe ser transparente. A su vez, Emmanuel Kant sostuvo que la publicidad es el criterio de justicia de las normas que pretendemos aplicar o imponer. Más recientemente, el derecho a la información tiene su base en el habeas data o el derecho de los individuos para determinar cómo puede ser utilizada su información respecto a terceras personas y el habeas corpus que es la garantía constitucional con la que cuenta una persona para accesar, rectificar, corregir o, en su caso, oponerse a que sus datos personales se encuentren en bases de información.
3. El derecho a la información ha tenido una gran evolución, a grado tal que ha sido declarado universalmente como un derecho humano, la relevancia respecto de la materia orilló a México formar parte de diversos tratados internacionales, tal es el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o la Convención Americana sobre Derechos Humanos lo que obligó al Estado Mexicano atender esta prerrogativa en el rango

constitucional. Nuestro país, reconoció este derecho desde la reforma constitucional de 1977, donde se adicionó al último párrafo del artículo sexto lo siguiente: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”, constituyéndose como un derecho fundamental asentado dentro de las garantías individuales.

4. México no ha hecho caso omiso a este derecho que ha continuado evolucionando, tal como consta en la última reforma constitucional que realizó en materia de acceso a la información, cuyo propósito es hacer efectivo este derecho, pues no era suficiente únicamente su enunciación. Tal es el caso de la reforma publicada en Diario Oficial de la Federación el veinte de julio de dos mil siete, que además de unificar criterios de aplicación para los diversos sujetos obligados, estableció la protección de los datos personales, la innecesaria acreditación respecto de la utilización de la información, así como los mecanismos de acceso, los procedimientos de revisión expeditos, la preservación de los archivos y por último las sanciones en caso de inobservancia a las disposiciones.
5. A pesar de que el derecho a la información es considerado un derecho humano, al igual que todos los derechos, no es absoluto, ya que tiene como límite la existencia de otros derechos humanos de igual jerarquía jurídica, por lo que en el derecho de acceso a la información el límite será el derecho a la intimidad, mismo que es resguardado también por el Estado.
6. Un Estado Constitucional, al tener como base de su actuación el respeto a las garantías concedidas a sus ciudadanos, constituye el principio de su actuación, por lo tanto, no se debe confundir el artículo sexto y octavo constitucionales, si bien son derechos por los cuales se puede acceder a

documentos públicos del gobierno, también lo es que tienen diferencias marcadas.

7. El Instituto Federal Electoral, al igual que otros organismos públicos autónomos, no está exento de la obligación de proporcionar información a cualquier persona que la solicite, de conformidad a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual establece la obligación para emitir reglamentos o acuerdos de carácter general, a través de los cuales existan los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a todo aquel que lo solicite el acceso información, es así, que el Instituto en cumplimiento de lo mandatado, expide el Reglamento en Materia de Transparencia y Acceso a la Información.

8. El derecho a la información, también alcanza a los Partidos Políticos, sujetos obligados en materia de transparencia directamente por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual los obliga a proporcionar información respecto de sus documentos básicos, sus órganos de dirección, sus directorios, tabuladores, plataformas electorales, etc. Por último, las agrupaciones políticas nacionales serán sujetos obligados únicamente por lo que respecta a la información que entregan al Instituto al momento de su registro.

9. A fin de hacer efectivo el derecho a la información, por parte del Instituto, se creó un procedimiento ágil y sencillo, alejado de tecnicismos jurídicos, mediante los cuales cualquier persona puede tener acceso a la información, pues basta que se presente ante los módulos de la Unidad de Enlace, o ya sea, a través de una computadora, y solicite cualquier información, el

Instituto mediante la Unidad de Enlace se encargará de turnar, tramitar y dar respuesta a la solicitud en breve término.

10. Es de aclararse que no toda la información con que cuente el Estado, va a ser proporcionada a los particulares, toda vez que se encuentra impedido para hacerlo, ya que si entregara información clasificada como reservada o confidencial, generaría una responsabilidad que puede ser sancionada.

11. Toda la información por regla general es pública, sin embargo, existen tres clasificaciones como son: reservada, confidencial o inexistente. Se entiende como reservada aquella que ponga en riesgo la gobernabilidad democrática, afecte el ejercicio del derecho a votar o ser votado, se obstaculice el desarrollo de las elecciones, entre otros; como confidencial la entregada con tal carácter por los particulares al Instituto, así como los datos personales que requiera el consentimiento de los individuos para su difusión.

12. En materia de acceso a la información, la figura de la afirmativa ficta, tiene sus peculiaridades, pues en caso de que el órgano responsable no conteste la solicitud dentro del plazo establecido para ello, se entenderá como un no hacer de la autoridad, por lo que se entenderá en sentido positivo y se tendrá que poner a disposición del solicitante la información.

13. A fin de que el acceso a la información no sea únicamente un derecho enunciado, se creó el Órgano Garante del IFE, que se encarga de vigilar el cumplimiento del Código, la Ley, el Reglamento, los Lineamientos y demás disposiciones en la materia, para que este derecho no sea violentado dentro del Instituto y sea realmente efectivo.

14. Como parte de la garantía y efectividad del derecho a la información, puede darse el caso de que la autoridad responda, pero no en los términos señalados, ya sea porque exista una clasificación, esté incompleta, no sea clara, o no corresponda con lo solicitado. En estos supuestos, el solicitante podrá interponer recurso de revisión, que resolverá el Órgano Garante

15. La única impugnación que admite una resolución emitida por el Órgano Garante se deberá desahogar ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano.

16. La opacidad es lo contrario de la transparencia, es la falta de prácticas claras, precisas y de fácil entendimiento, el reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cumple con los requisitos establecidos constitucionalmente, por lo tanto, se puede concluir que no existe la opacidad dentro del Instituto desde el punto de vista del elemento sustantivo y adjetivo, es decir, en las leyes y en los procedimientos, toda vez que el dar acceso o negar la información, requiere de fundamentos y motivaciones, requisito constitucional establecido en el artículo 16.

17. Sin embargo, el elemento humano, entendido como los servidores públicos encargados de la aplicación de la ley y del trámite de los procedimientos, son los responsables de que afirmemos que la opacidad o falta de transparencia se centra precisamente en el momento de interpretar ampliamente la legislación y, por ende, en contestar de forma errónea, inadecuada e incluso dolosa una solicitud de información.

BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, John M y Sandoval, Irma E., *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*, (Cuadernos de transparencia 07), IFAI, México, 2005.
- ARUJO CARRANZA, Ernesto, *El Derecho a la Información y la Protección de Datos Personales en México*, Porrúa, México, 2009.
- AGUILAR RIVERA, José Antonio. *Transparencia y Democracia: Claves para un Concierto*. (Cuadernos de transparencia 10), IFAI, México, 2008.
- BOBBIO, Rodrigo. *Derecho Político y Constitucional*. 2da. Edición. FCE, México 1991
- BUSTILLOS ROQUEÑI, Jorge y Carbonell, Miguel (coords), *Hacia una Democracia de Contenidos: la Reforma Constitucional en Materia de Transparencia*, UNAM, México, 2007.
- CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, et. al. (Ed). *El Acceso a la Información Judicial en México: Una Visión Comparada*, UNAM, México, 2005.
- CARBONELL, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, tercera edición, México, Porrúa, 2009.
- CONCHA CANTÚ, Hugo A., (coord.). *Transparentar al Estado: La Experiencia Mexicana de Acceso a la Información*, UNAM, México, 2004.
- CRUZ DEL CASTILLO, Cinthia. *Metodología de la Investigación*. Edición 2010, Grupo Editorial Patria.
- DESANTES, José María. *La Información como Derecho*. Siglo XXI, México, 2002.
- ESCALANTE GONZALBO, Fernando. *El Derecho a la Privacidad*, (Cuadernos de transparencia 02), IFAI, México, 2006.
- ESCOBEDO, Juan Francisco (coord.). *El Cambio en la Comunicación, los Medios y la Política*. Universidad Iberoamericana A. C. y otros 1era. Ed. México 2001.
- FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, Madrid, Totta, 1999.
- GARZÓN VALDÉS, Ernesto. *Lo Íntimo, lo Privado y lo Público*. (Cuadernos de transparencia 06), IFAI, México, 2006.

HABERMAS, J. Historia y Crítica de la Opinión Pública. *La Transformación Estructural de la Vida Pública*. 4ta. Edición. Gill, México, 1994.

HELD, David. *Modelos de Democracia*. Alianza Editorial, México, 1992.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. *Metodología de la Investigación*. McGraw Hill de México, Edición 2008.

IFAI, *Reforma al Artículo 6° Constitucional que Establece el Acceso a la Información Pública como un Derecho Fundamental de los Mexicanos*, México, 2007.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio. *El Derecho a la Información*. Mc Graw Hill, México, 2003.

---, *El Acceso a la Información como un Derecho Fundamental: La Reforma al Artículo 6° de la Constitución Mexicana*. (Cuadernos de transparencia 17), IFAI, México, 2009.

---, y Arellano Gault David, *Estudio en Materia de Transparencia de otros Sujetos Obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, IFAI, México, 2008.

LUNA PLA, Issa, *Movimiento Social del Derecho de Acceso a la Información en México*, México, UNAM, 2009.

PESCHARD, Jacqueline. *Transparencia y Partidos Políticos*. (Cuadernos de transparencia 08), IFAI, México, 2008.

RUBIO, Luis. *La Democracia Verdadera. Información, Ciudadanía y Política*. Cal y Arena, México, 1998.

SABA, Roberto, *El Derecho de la Persona a Acceder a la Información en Poder del Gobierno. Derecho Comparado de la Información*, México, núm. 3, enero-junio de 2004.

SALAZAR UGARTE, Pedro, (coord.), *El Derecho de Acceso a la Información en la Constitución Mexicana: Razones, Significados y Consecuencias*, UNAM, México, 2008.

SÁNCHEZ MONTENEGRO, Diego. "Informe Situacional de la Privacidad y Acceso a la Información en América Latina", Monitor de Privacidad y Acceso en América Latina, Perú, 2007. Disponible en: www.privacidadyacceso.org.

SARTORI, Giovanni. *Teoría de la Democracia*. El Debate Contemporáneo. Tomo uno. Alianza Editorial, Madrid, 1988.

---, *¿Qué es la Democracia?* 2da. Edición. Patria, México, 1997.

TOURAINÉ, Alan. *¿Qué es la Democracia?* Ediciones, Temas de Hoy. Madrid 1994.

VILLANUEVA, Ernesto (coord.), *Derecho y Ética de la Información, el Largo Sendero hacia la Democracia en México*. México, septiembre 1995.

---, *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica. Estudio introducción y compilación*. I.I.J-UNAM, 1era. Ed. México 2003.

---, y Luna Pla, Issa (coords.), *El Derecho de Acceso a la Información. Visiones desde México y la Experiencia Comparada*. Fundación Konrad Adenauer y Universidad Iberoamericana A. C. 1era. Ed. México 2001.

--- (coords.), *Nuevas Perspectivas del Derecho de la Información*. Universidad Iberoamericana A.C. y Universidad de Occidente 1era. Ed. México 2002.

--- (eds.), *Derecho de Acceso a la Información Pública, Valoraciones Iniciales*, UNAM, México, 2004.

Leyes

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Reglamento de Sesiones del Órgano Garante de la Transparencia y Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral.

Páginas en Internet

- www.ife.org.mx
- www.diputados.gob.mx
- www.ifai.gob.mx
- www.trife.gob.mx
- www.bibliojuridica.org
- www.juridicas.unam.mx
- <http://www.rae.es/rae.html>