



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.

unila

INCORPORADA A LA UNAM

FACULTAD DE DERECHO

**“EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS
PROCESOS ELECTORALES: EL CASO DE LAS BOLETAS
ELECTORALES EN MÉXICO (UNA PERSPECTIVA DE
DERECHO COMPARADO)”**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JOSÉ LUIS MIRANDA CASTAÑEDA

ASESOR: LIC. MARTÍN FUENTES GARCÍA.

MÉXICO, D.F. NOVIEMBRE DE 2011.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



**UNIVERSIDAD LATINA S.C.
INCORPORADA A LA UNAM**

México, Distrito Federal a 27 de octubre de 2011

**DRA. MARGARITA VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN
Y REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS, UNAM.
PRESENTE.**

El C. **JOSÉ LUIS MIRANDA CASTAÑEDA** ha elaborado la tesis titulada "**EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES: EL CASO DE LAS BOLETAS ELECTORALES EN MÉXICO (UNA PERSPECTIVA DE DERECHO COMPARADO)**", bajo la dirección del Licenciado Martín Fuentes García, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El alumno ha concluido la tesis de referencia, misma que llena a mi juicio los requisitos establecidos en la Legislación Universitaria y en la normatividad escolar de la Universidad Latina para este tipo de investigación, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para los efectos académicos procedentes.

Atentamente

**LIC. SOFÍA ADRIANA SANTOS JIMÉNEZ
DIRECTORA TÉCNICA DE LA ESCUELA
DE DERECHO, CAMPUS SUR**



unila

MI AGRADECIMIENTO A LA UNIVERSIDAD LATINA S.C
POR HABERME PERMITIDO FORMARME EN SUS AULAS COMO
PROFESIONISTA DEL DERECHO.



A DIOS:

POR DARMER LA OPORTUNIDAD DE CONCLUIR MIS ESTUDIOS.



A MIS PADRES:

CAROLINA CASTAÑEDA SANCHEZ Y JOSE CARMEN MIRANDA PERALTA
POR DARME TODA SU CONFIANZA CARIÑO, LES BRINDO ESTE TRABAJO
CON TODO MI CARIÑO RESPETO Y ADMIRACIÓN, GRACIAS POR TODOS
LOS MOMENTOS BUENOS Y MALOS QUE HEMOS COMPARTIDO COMO
FAMILIA Y QUE A PESAR DE TODO SEGUIMOS Y SEGUIREMOS UNIDOS
POR TODA LA VIDA, LOS QUIERO MUCHO.



A MIS ABUELITOS:

EMILIO CASTAÑEDA RAMOS Y RAFAELA SÁNCHEZ TAPIA, GRACIAS POR
TODOS LOS BONITOS MOMENTOS QUE HEMOS PASADO Y SOBRE TODO
POR SU CARIÑO, AYUDA, COMPRENSIÓN Y DE ESTAR SIEMPRE
PREOCUPADOS Y AL PENDIENTE DE MI PERSONA, LOS QUIERO MUCHO
ABUELITOS.



A MI ESPOSA BERENICE:

POR DARME TODO SU APOYO INCONDICIONAL, CONFIANZA, AMOR Y
SOBRE TODO TÚ AMISTAD.

GRACIAS POR DARME LO MAS IMPORTANTE EN LA VIDA MI HIJO LUIS
GABRIEL.

TE AMO



A MI HIJO LUIS GABRIEL:

QUIEN HA FORTALECIDO MI SENTIDO POR VIVIR Y QUIEN ME HA DADO EL EJEMPLO DE SALIR SIEMPRE ADELANTE A PESAR DE TODOS LOS OBSTACULOS QUE SE PRESENTEN.

Nunca dejes que nadie te diga que no puedes hacer algo, ni siquiera yo. Si tienes un sueño, ve por él, la gente que no lo consiguió te dirá que no lo lograrás, pero si tienes un sueño, persíguelo y punto. ¿Sabes?, la gente que no logra conseguir sus sueños suele decirles a los demás que tampoco cumplirán los suyos.

TE AMO MUCHO MI PEQUEÑO MISH.



A MI HERMANA KARINA Y MI SOBRINITA NAOMI:

QUE ESPERO QUE EL PRESENTE TRABAJO LES SIRVA COMO ALICIENTE Y
EJEMPLO Y QUE AMBAS SE APOYEN PARA SALIR ADELANTE.

NAOMI SABES QUE ERES COMO MI HIJA Y CUENTAS CONMIGO EL RESTO
DE MI VIDA; LAS QUIERO MUCHO.



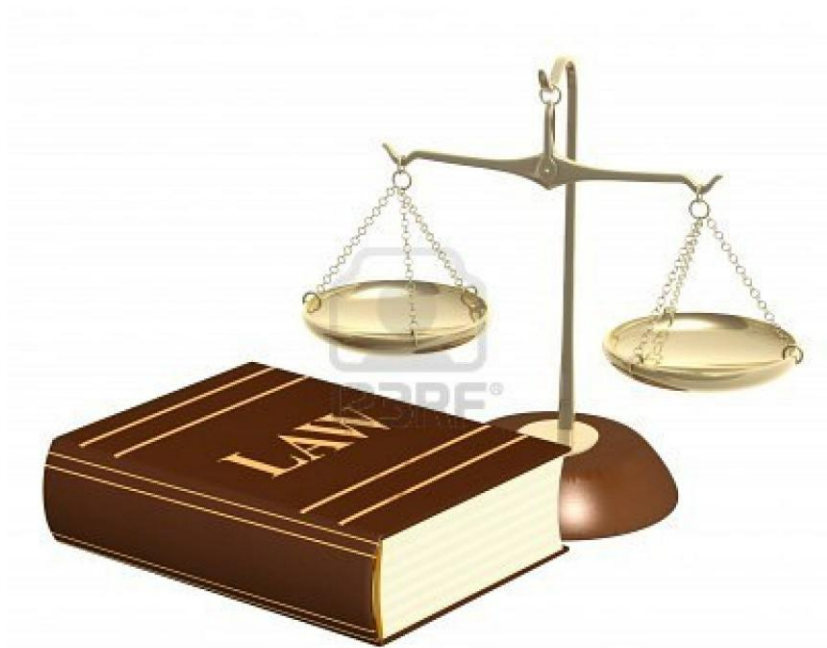
**A MIS TIOS ADRIANA CASTAÑEDA SANCHEZ Y ENRIQUE CASTAÑEDA
SANCHEZ:**

GRACIAS POR TODO EL APOYO QUE ME HAN BRINDADO EN MI VIDA, SON
PARA MÍ UN GRAN EJEMPLO A SEGUIR, LOS ADMIRO Y QUIERO MUCHO.



A MIS HERMANOS DEL ALMA CRISTIAN, PEDRO Y DANTON

GRACIAS POR BRINDARME SU AMISTAD Y SU APOYO INCONDICIONAL EN
LOS MOMENTOS QUE MAS LOS NECESITABA, EL ORDEN EN QUE LOS
PONGA NO IMPORTA, LO QUE IMPORTA ES QUE SIEMPRE ESTAN CUANDO
LOS NECESITO.



A LOS LICENCIADOS LUIS AGUILAR ALCAZAR Y JAIME FLORES MORAN

GRACIAS POR BRINDARME SU AMISTAD, CONFIANZA Y SOBRE TODO,
POR GUIARME Y TRASMITIRME TODOS SUS CONOCIMIENTOS.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	

CAPÍTULO I

1. Marco teórico y características generales sobre el Derecho al Acceso a la Información en el ámbito jurídico.....	1
--	----------

1.1 La importancia del Derecho al Acceso a la Información en un régimen democrático: determinaciones conceptuales y naturaleza jurídica.....	1
--	---

CAPÍTULO II

2. Antecedentes en el ámbito internacional sobre el Derecho al Acceso a la Información.....	7
--	----------

2.1 Antecedentes históricos internacionales.....	7
--	---

2.2 Derecho comparado contemporáneo: análisis en torno al Derecho al Acceso a la Información.....	11
---	----

CAPÍTULO III

3. Antecedentes históricos y contexto contemporáneo en el ámbito nacional sobre el Derecho al Acceso a la Información.....26

3.1 Antecedentes históricos en México..... 26

3.2 Análisis sobre el Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... 28

3.3 Referencias jurídicas actuales sobre el Derecho al Acceso a la Información en México..... 33

3.4 Derecho comparado: análisis en torno al acceso a la información y leyes electorales a nivel internacional..... 36

CAPÍTULO IV

4. Las Reformas electorales, breve apunte sobre los *medios de impugnación*.....61

4.1 Transición Democrática en México.....61

a) Democracia: democracia social en el México contemporáneo.....61

4.2 Las Reformas electorales de 1989-1996.....84

a) La Reforma electoral de 1989- 1990..... 86

* Sistema de medios de impugnación..... 87

b) La Reforma electoral de 1994.....	88
* Sistema de medios de impugnación.....	91
c) La Reforma electoral de 1996.....	91

CAPÍTULO V

5. La importancia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el proceso de transición democrática.....	95
--	-----------

5.1 Funciones y ámbito de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	95
--	-----------

a) Sistema de medios de impugnación.....	96
--	-----------

5.2 La Sala Superior y las Salas Regionales, una acción descentralizada. El papel proactivo del <i>TEPJF</i>.....	98
--	-----------

CONCLUSIONES.....	104
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA.....	116
--------------------------	------------

Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo principal, identificar los factores que en el ámbito de la ciencia jurídica, competen a la relación entre el derecho al acceso a la información y los procesos electorales, particularmente en el caso de México.

Como primer punto de análisis, se determinó la importancia de aclarar ciertas confusiones conceptuales que atañan a la tarea de la ciencia jurídica con respecto a sus objetos de estudio, por lo que en primera instancia, se identifica la diferencia entre dicha labor y las políticas públicas, así como las implicaciones del concepto de transparencia y el carácter propiamente jurídico del derecho a la información y en consecuencia del acceso a este, por parte de los ciudadanos.

En este sentido, ha sido necesario exponer algunos de los diversos procesos históricos, políticos, sociales y por supuesto jurídicos, que comprenden el desarrollo sobre el tema del derecho al acceso a la información, esto, tanto a nivel internacional como nacional. Para ello, se hizo uso del derecho comparado, abarcándose los aspectos más relevantes de países como Francia, España y Colombia.

Bajo esta misma lógica, en la presente investigación se da cuenta de la trayectoria que ha tenido la evolución del Artículo 6° de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de dimensionar las implicaciones que este ha tenido en la vida institucional de un país que pretende reforzar el Estado de Derecho, como fuente de sinergia en la comunicación de las diferentes esferas sociales, particularmente en lo que compete al ámbito de la política y la relación entre gobernados y gobernantes. Referente jurídico ineludible al escenario tanto internacional como nacional, expuesto en los puntos anteriores al análisis del mencionado artículo constitucional.

De este modo, se podrá observar que el derecho al acceso a la información ha pasado de un ámbito que compete a la libertad de prensa y expresión, a constituirse como un derecho fundamental de cada individuo. Y no sólo eso, sino que se pueden observar sus formas pragmáticas y procedimentales, en términos de su configuración, al crearse órganos como en el caso de México, el Instituto

Federal de Acceso a la Información, sin soslayar su ámbito normativo, como es la creación de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública.

Es así que se puntualiza sobre la importancia que tiene la relación entre el Derecho al Acceso a la Información y el proceso electoral en México, a fin de identificar que aunque comprende un proceso relativamente nuevo en el campo de la ciencia jurídica, dicha relación constituye un reto para el ámbito jurisprudencial de la acción de los órganos competentes a fin de dilucidar los resquicios o ventajas que tiene tanto la materia constitucional como institucional, para salvaguardar el Estado de Derecho en los procesos que legítimamente conllevan al sistema de partidos al poder, lo cual sólo es posible a través del marco de la contienda electoral, y en donde se hace indispensable, el uso de la lógica jurídica, para solventar cualquier disputa, inconformidad o controversia.

A su vez, se retoma el análisis que proporciona el derecho comparado, a fin de identificar los aspectos sustanciales de cada norma o ley, puntualizando sobre las diferencias e incluso ventajas que tiene el caso de México en la materia que aquí se ha mencionado. Cabe señalar que los países que se exponen son: Chile, Argentina y Bolivia.

Así pues se hace referencia a las Reformas Constitucionales y electorales comprendidas en los periodos de 1989-1996; haciendo referencia a la Reforma del 2007 (esquemmatizada en el Anexo II, del presente escrito. De manera particular, se analiza la importancia de la Reforma de 1996, con respecto a la trascendencia que esta tiene en torno a los procesos jurídicos electorales, enmarcados en las funciones y el ámbito de competencia del *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, así como la importancia que tiene la *Ley* y el *Sistema de Medios de Impugnación*, en tanto factor real y proactivo del *Estado de Derecho*; considerado tal sistema, como un medio del cual se puede valer todo ciudadano, para *cuestionar la legalidad o validez de los actos de autoridad electoral*.

CAPÍTULO I

1. Marco teórico y características generales sobre el Derecho al Acceso a la Información en el ámbito jurídico.

1.1 La importancia del Derecho al Acceso a la Información en un régimen democrático: determinaciones conceptuales y naturaleza jurídica.

Con redundancia se puede definir el gobierno de la democracia como el gobierno del poder “público” en “público”. El error es sólo aparente porque “público” tiene dos significados: si es contrapuesto a “privado”, como en la distinción clásica de ius publicum y ius privatum, que nos llega de los juristas romanos, o si es confrontada con lo “secreto”, por lo que no adopta el significado de pertenencia a la cosa “pública” al “Estado”, sino de “manifiesto”, “evidente”, “precisamente visible”.

Norberto Bobbio¹

En un sistema democrático (ya sea en su modalidad representativa o participativa), se hace necesaria la construcción y consolidación de procesos institucionales y un marco jurídico que permita hablar de un auténtico Estado de Derecho.

¹

Bobbio, Norberto, El futuro de la democracia, FCE, Buenos Aires, 1994, p. 9.

En este sentido, en México, la Reforma Constitucional de 1996, en particular en materia electoral, como fue la judicialización del Tribunal Electoral²; y por otro lado, la adición al Artículo 6° Constitucional del Derecho a la Información (Artículo que ha tenido modificaciones desde 1977 hasta 2007); la creación del IFAI, así como la Ley Federal de Acceso a la Información (2002), los cuales constituyen elementos que se insertan como factores indispensables para coadyuvar a la construcción de un Estado de Derecho y por lo tanto al desarrollo de la vida democrática de nuestro país; como bien dice Ernesto Villanueva:

“La inserción de la transparencia en Derecho deviene de otra antigua institución jurídica que hoy se invoca como patente de un sistema democrático, la del principio de publicidad del Estado. Este punto característico de un Estado Democrático de Derecho es de viejo dato, pero de reciente eficacia normativa como mecanismo de control de los actos de los gobernantes por los gobernados”³.

En la época contemporánea los estudios sobre el tema en cuestión, corresponden en un inicio y en su mayoría, al ámbito de la ciencia política, en particular a la disciplina de políticas públicas, no obstante, debido a la trascendencia que ha adquirido el Derecho al Acceso a la Información, este se ha logrado configurar como una materia central en el estudio de la ciencia jurídica.

² *“La reforma constitucional del 22 de agosto y legal del 22 de noviembre de 1996, como afirma Fernando González Salas, representaron la consolidación de la judicialización de los procesos federales y locales, al establecer en el Art. 41, párrafo segundo base IV (actualmente VI), la existencia de un sistema de medios de impugnación para garantizar que todos los actos y resoluciones se ajusten a los principios de legalidad y constitucionalidad, en el contexto de la definitividad, en las distintas etapas de que se componen los procesos electorales. En este marco normativo quedó inscrito por primera vez el TEPJF, definiéndose el Art. 99 constitucional como órgano especializado y máxima autoridad en la materia jurisdiccional electoral, con excepción de la competencia inscrita en la fracción II del Artículo 105 de la propia ley suprema, que otorga SCJN la atribución de conocer a través de una legitimación muy especializada [...] para plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”* Carrera Dorantes, Guadalupe A., “Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación”, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, páginas. 26-27.

³ Villanueva, Ernesto, **Derecho mexicano de la Información**, Oxford, México, 2000, p.70.

Es en este sentido se exponen dos aspectos centrales: el primero, referente a las confusiones conceptuales usuales; por lo que aunado a lo anterior y como segundo elemento, se puntualizará sobre el aspecto conceptual y naturaleza jurídica del tema en cuestión.

Si bien es cierto que en términos del Derecho al Acceso a la Información, este se encuentra íntimamente relacionado con el concepto de transparencia y rendición de cuentas (lo que en inglés se conoce como <accountability>)⁴; cabría señalar que dichos conceptos no hacen referencia a la misma materia, por lo menos en lo que corresponde al ámbito jurídico.

Para Andreas Shedler, sin la estructura piramidal que comprende la rendición de cuentas como es la información, la justificación y el castigo y a partir de lo cual, define a esta como una *empresa multifacética*⁵; el ejercicio de la rendición de cuentas tendrá complicaciones en sus efecto real, lo que no quiere decir que al faltar o verse debilitado algunos de estos elementos, se esté apelando a la nulidad e inexistencia de tal ejercicio de transparencia.

Por tanto, la rendición de cuentas adquiere eficacia real, en la medida en que logra expandirse más allá de sus elementos cognitivos y normativos, implicándose procesos racionales que en el marco institucional abran la posibilidad a la generación de mecanismos que den cause a la participación de la sociedad civil; esto, para que la rendición de cuentas cumpla su función en tanto obligación y derecho, a fin de poder tener un mayor alcance en el ámbito de la cultura de un sistema democrático.

De este modo, el carácter obligatorio en relación al ejercicio de la rendición de cuentas, no sólo hace referencia a la aplicación de un castigo frente a quien ha cometido la falta, sino que en apelación al carácter multifacético que comprende dicha empresa, la obligación también corresponde a la parte que exige el derecho, no sólo a informarse y pedir cuentas, sino para que con ello, se tengan los elementos necesarios que le permitan procesar las demandas jurídicas y

⁴ El concepto rendición de cuentas viene de la palabra en inglés: “accountability”, la cual, no tiene una traducción exacta al castellano, se suele usar como control, fiscalización y responsabilidad. Ver: Editorial I, Andreas, **¿Qué es la rendición de cuentas?** Cuadernos de transparencia, IFAI, México, p. 11.

⁵ *Ibíd.*, p. 13.

administrativas correspondientes; siendo sustancial, el que haya las condiciones de un cuerpo institucional que lo valide, así como de los demás factores de socialización del contexto social y político. Al respecto dice Andreas Shelder:

“La rendición de cuentas involucra por tanto, el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. Pero también implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio del poder⁶”.

En este sentido, Ernesto Villanueva expone el carácter jurídico que comprende el Derecho al Acceso a la Información, señalando que este mantiene diferencias con respecto a los conceptos de transparencia y rendición de cuentas.

Para dicho autor, la transparencia, al igual que Andres Shedler, tiene que ver con los procesos, mecanismos y valores que permiten regular las relaciones de poder, anteponiendo como primacía el derecho y obligación que se tiene para hacer del conocimiento público la información que es de interés social e incluso individual y dice Ernesto Villanueva:

La transparencia significa así el deber de los mandatarios o gobernantes para realizar como regla general sus actuaciones de manera pública como un mecanismo de control de poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas⁷.

Sumado a ello, define el Derecho al Acceso a la Información, bajo dos aspectos *latu sensu* y *stricto sensu*; en el primer caso, se refiere al “conjunto de normas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios y la sociedad”, mientras que en el segundo caso, comprende la “*prerrogativa de la persona para examinar datos, registros y todo tipo de información que esté en manos de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público⁸*”.

⁶ ShEditorial ler, Andreas, Op Cit., p. 14.

⁷ Villanueva Ernesto, **Derecho mexicano de la Información**, Oxford, México, 2000, p. 70.

⁸ *Ibíd.*, p. 68.

De este modo, según el mencionado autor, los elementos que comprenden el carácter jurídico de dicho derecho, son los siguientes:

- a) Elemento de acceso a la información por petición de parte;**
- b) La transparencia o acceso a la información por petición de oficio.**
- c) El sistema legal de protección de datos personales.**
- d) El sistema legal de archivos públicos.⁹**

Tales argumentos marcan la diferencia con respecto al concepto de transparencia, ya que esta, es considerada un garante jurídico, pero no un derecho sustantivo. Por lo que, si bien es cierto que la transparencia cumple la función de dar garantía en términos normativos e institucionales al Derecho al Acceso a la Información, no se comprende como un factor jurisdiccional, ya que *“no es ni un derecho fundamental, ni un factor instrumental jurídico, sino un valor que protege la eficacia de dicho derecho¹⁰”*.

Otro factor que permite sostener que el Derecho al Acceso a la Información no se subsume al de transparencia y que a su vez, refuerza el planteamiento de que esta última es particular del derecho al acceso a la información y no al revés, corresponde a lo que el mismo Ernesto Villanueva quien es **Coordinador del Área de Derecho de la Información del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM donde se desempeña como investigador titular C definitivo por oposición. Defensor del Radioescucha de Radio Educación. Articulista del semanario PROCESO y colaborador de diversos medios. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de Conacyt nivel III. Experto en transparencia, libertad de expresión, telecomunicaciones y rendición de cuentas,** donde el ejemplifica con respecto a la Ley Federal de Transparencia e Información Pública Gubernamental, en cuyo Artículo. 7º, denominado obligaciones de transparencia, al referirse a 17 rubros de información con

⁹ Op. Cit., p. 71

¹⁰ Villanueva Ernesto, **Derecho mexicano de la Información**, Oxford, México, 2000, p. 71.

carácter de publicidad, no se hace necesario que “*medie una solicitud de parte*”¹¹; aspecto (que como ya se vio), si comprende el ámbito jurídico del Derecho al Acceso a la Información.

Al dejar claro el debate sobre las confusiones que se suelen presentar con respecto a los diferentes conceptos sobre dicho Derecho, Ernesto Villanueva, categoriza la naturaleza y definición del Derecho al Acceso a la Información, de la siguiente manera:

“El Derecho al acceso a la información pública, sería entonces un círculo más pequeño que formaría parte de un círculo amplio que forma parte del Derecho a la información. Y este derecho estaría compuesto por las distintas normas jurídicas que hacen posible examinar de la mejor manera los datos y registros públicos o en posesión de los órganos del Estado, de acuerdo con la ley. Aquí se tienen dos conceptos: derecho a la información y derecho al acceso de la información pública. Queda por definir derecho de la información. Si como ya se anotó el derecho a la información está compuesto de normas legales y el derecho de acceso a la información pública es una de sus vertientes y por esa misma razón integra normas jurídicas se puede corregir que el derecho a la información es el objeto de estudio del derecho como ciencia jurídica. De esta suerte el derecho de la información es la rama del derecho público que tiene como objeto de estudio al derecho a la información”¹².

CAPÍTULO II

2. Antecedentes en el ámbito internacional sobre el Derecho al Acceso a la Información.

2.1 Antecedentes históricos internacionales

¹¹ *Ibíd.*, p. 71.

¹² *Op Cit.*, p. 69.

¿No habría que reconocer, más bien, que el Estado democrático constitucional realmente depende de que las buenas razones se den por buenas, porque existen ciertas instituciones procedimentales que nos permiten suponerlas aceptables?

Jürgen Habermas¹³

A la pregunta planteada por Habermas se podría decir que efectivamente, el Estado democrático depende de la existencia de las instituciones procedimentales, no obstante, en el terreno jurídico, y en particular lo que compete a la materia constitucional, no es posible aceptar por “supuesto”, lo que compete a las cuestiones de hecho; por lo que las buenas razones, quedan subsumidas a la concreción del diseño y la práctica de un Estado de Derecho.

De esta forma, en el presente apartado , el recorrido histórico que se expone no sólo compete al registro sistemático de datos, sino de los hechos que han marcado una nueva era en la época moderna, particularmente en lo que compete a la tan larga, pero al parecer una reciente discusión sobre el derecho al acceso a la información, en donde sus aspectos normativos, jurídicos, institucionales y acciones procedimentales a nivel institucional, han adquirido una mayor atención tanto para la opinión pública como para los juristas.

Para algunos autores, los primeros antecedentes del acceso a la información se observan en China. En el antiguo Imperio Chino el emperador podía disponer hasta de la vida de sus súbditos, pues la facultad que le otorgaba la constitución vigente se establecía de acuerdo a su voluntad, por lo que fue creado el llamado *Buró de Censura Imperial*, encargado de enmendar las faltas de propiedad y eficacia de los empleados del imperio¹⁴.

¹³ Habermas Jürgen, **Tiempo de Transiciones**, Editorial itorial . Trotta, Madrid, 2004, p. 71.

¹⁴ Dice Lamble respecto al *Buró de Censura Imperial* “ésta había sido una institución basada en la filosofía humanista confuciana cuyos roles principales consistían en vigilar cuidadosamente al gobierno y a sus funcionarios y exhibir sus incompetencias, sus ineptitudes burocráticas y sus prácticas de corrupción [...] los emperadores chinos se encontraban dispuestos a admitir sus propias imperfecciones como una prueba de su amor por la verdad y de su rechazo por la ignorancia y la obscuridad”. John Ackherman e Irma Sandoval, en Trinidad Zaldívar, Ángel, **La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno**, Porrúa, México, 2006, p. 26.

Como un segundo momento en el antecedente histórico del derecho al acceso a la información, se puede ubicar a Suecia (1776); Anders Chydenius, inspirado en el sistema *Buró de Censura Imperial*, impulsó lo que se puede considerar como la primera ley formal de acceso a la información pública, denominada *Ley para la Libertad de Prensa y el Derecho de acceso a las Actas Públicas* (cabe señalar que esto sucedió diez años antes de la independencia de los Estados Unidos de América y trece de la Revolución Francesa)¹⁵.

A final del siglo XVIII bajo el contexto marcado por las revoluciones liberales como la francesa y la independencia estadounidense, se da inicio al reconocimiento de una serie de derechos fundamentales que posteriormente se incluyeron en diversas constituciones; marcando así, una nueva era en el orden jurídico, particularmente en lo que compete a la igualdad de derechos, la libertad de expresión y la libertad de prensa¹⁶.

En este mismo sentido, surge un pensamiento político que contribuirá al surgimiento de un Estado constitucional que pretende substituir al Estado absoluto.

Por lo que una de las grandes aportaciones de la Revolución Francesa fue el haber incorporado en el *Artículo 11* de su Constitución, la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*, en donde dice: “*la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre, todo ciudadano puede por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la libertad que el abuso de esa libertad produzca en los casos determinados por la ley*¹⁷”.

¹⁵ Trinidad Zaldívar, Ángel Ibíd., p. 26.

¹⁶ Navarro, Rodríguez, Fidela, **Democratización y resolución del derecho de acceso a la información en México**, Editorial. FUNDAP, México, 2004, p. 26.

¹⁷ Trinidad Zaldívar, Ángel, **La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno**, Porrúa, México, 2006, p. 27.

Al respecto, otro referente es la *Declaración de los Derechos del Hombre*, hecha por los Países Bajos (1795), en ella, se dispuso que: “*cada uno tiene el derecho de requerir de cada funcionario público una explicación y justificación de sus actos*”¹⁸.

Por su parte, en Dinamarca (1865), se permitió el acceso a algunos expedientes de casos administrativos ante la corte. Otro precedente importante es el de Colombia (1888), en su *Código Político y de Organización Municipal*, se permitía que los individuos solicitasen documentos y archivos en manos de las agencias gubernamentales (con sus restricciones legales específicas)¹⁹.

Como se puede observar, aunque en épocas de los antiguos imperios como el Chino, ya se podría identificar algún antecedente importante sobre el derecho al acceso a la información; no es hasta el siglo XVIII, en donde se ve plasmado un nuevo orden jurídico como la base legal de un Estado de Derecho, en el que se antepone los procesos democráticos, en particular con lo que respecta a las garantías de los ciudadanos y sus derechos fundamentales, a fin de generar una mayor inclusión e igualdad social, así como mayores alcances de estos en la regulación del poder político gubernamental, entre los que se encuentran el uso y aplicación del derecho al acceso a la información. Lo anterior; es decir, el recorrido histórico antes expuesto, se suma a lo que dijese el historiador Lorenzo Meyer, al hacer referencia al sistema democrático:

“La democracia política como teoría y forma de gobierno apareció desde los orígenes mismos del pensamiento político de Occidente, es decir, en la Grecia clásica [...]. En realidad no sería sino hasta el siglo XVIII, cuando filósofos políticos como Locke o Rousseau, formularían una teoría democrática realmente positiva, basada en el concepto de soberanía del pueblo y el contrato social. De esta perspectiva, sólo una estructura política

¹⁸ Banisar., David, “FreEditorial om of Information and Access to Government Record Laws Around the World”, disponible en <http://www.privacyinternacional.org>, p. 58.

¹⁹ *Ibíd.*, p. 26 y 22, respectivamente.

cimentada en un proceso legislativo y en un gobierno producto de la voluntad de la mayoría de quienes poseían la calidad de ciudadanos, y en una división de poderes, podría asegurar los derechos básicos del individuo y de la sociedad civil frente al poder del príncipe, es decir, del gobierno²⁰”.

2.2 DERECHO COMPARADO CONTEMPORÁNEO: ANÁLISIS EN TORNO AL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN.

“El designio totalitario de conquista global y de dominación total ha sido el escape destructivo a todos los callejones sin salida. Su victoria puede coincidir con la destrucción de la humanidad; donde ha dominado, comenzó por destruir la esencia del hombre. Pero volver la espalda a las fuerzas destructivas del siglo resulta escasamente provechoso²¹”.

¿Cuál es el otro momento en la historia del derecho a la información? ¿Cuáles son sus procesos y características principales? ¿Cuáles han sido sus dimensiones en el ámbito del derecho comparado?

En este punto, se abarcará la importancia de lo que aquí se considera el segundo momento del derecho al acceso a la información.

A nivel mundial, como en muchos otros ámbitos, después de la Segunda Guerra Mundial, se marca el inicio de otro momento en la historia de la humanidad, una vez más, la ciencia jurídica, no sólo reformula sus aspectos conceptuales, sino sus ámbitos de aplicación, es así que el derecho internacional y en particular el derecho comparado, comprenderán parte sustancial en la regulación tanto de las relaciones entre los diferentes Estados, como con respecto a la vida interna de cada nación.

²⁰ Meyer, Lorenzo *“La debilidad histórica frente a la Democracia Mexicana”*, en **México: el reclamo democrático**, Coord. Rolando Cordera Campos, Editorial, Siglo XXI, Primera Edición, 1988, México, p. 73.

²¹ Arendt, Hannah, **Los orígenes del totalitarismo**, Tomo 1. Antisemitismo, Editorial Alianza, Madrid, 2000 p. 13.

El principio de ello, no está lejos del tema en cuestión y más aún del tema general que aquí nos compete, la construcción de procesos democráticos, en el que se tiene como propósito que la participación ciudadana, se constituya dentro del marco de un Estado de Derecho, a fin de controlar el abuso del poder político, visto de manera concreta, en los regímenes totalitarios y dictatoriales (principalmente); aunque hoy día, esta regulación, también se da, y quizá ha tenido mayor relevancia, en el contrapeso del abuso del poder de los sistemas partidistas y de los diferentes niveles de gobierno de una nación. La filósofa Hannah Arendt, apunta muy bien a la crítica sobre una falta de verdadero ejercicio político que ha dado cauce a los regímenes totalitarios o despóticos:

“Cuando los nobles perdieron sus privilegios, entre ellos el privilegio de explotar y de oprimir, el pueblo les consideró parásitos, sin ninguna función real en el gobierno del país. En otras palabras, ni la opresión ni la explotación como tales han sido nunca la causa principal del resentimiento; la riqueza sin función visible es mucho más intolerable, porque nadie puede comprender por qué debería tolerarse²²”.

De este modo, como ya se mencionó, en la época contemporánea, el segundo momento importante en lo tocante al derecho al acceso a la información, fue después de la Segunda Guerra Mundial, en particular en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, dictada por la ONU. Factor que ha tenido gran relevancia en los procesos jurídicos que salvaguardar los derechos y garantías individuales. El despunte que marca la relevancia de dicha Declaración con el ámbito del derecho que aquí compete, tiene que ver con el Artículo 19, el cual dice:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión y de opinión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de

²² Arendt Hannah, *Ibíd.*, p. 27.

investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión²³”.

Por lo que si en el siglo XVIII, el germen del derecho al acceso a la información, se centró en la libertad de expresión, es hasta el siglo XX que comienza a adquirir mayores dimensiones, tanto en el terreno de las políticas públicas, como de los cuerpos académicos, de la sociedad civil y de la ciencia jurídica en particular.

A dichos referentes históricos se suma el *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, la cual estipula:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de actividades públicas y sin consideración de fronteras. El presente Artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial²⁴”.

²³ Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Ver http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm.

²⁴ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución A/RES/2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966. México ratificó el tratado el 23 de marzo de 1981.

No se puede dejar de señalar que el proceso que ha tenido el derecho al acceso a la información, no sólo ha tenido que ver con factores de movimientos sociales o acontecimientos histórico políticos, sino que este, ha ido de la mano de la evolución de los medios de comunicación; a la imprenta y los acontecimientos del siglo XVIII, se registró la libertad de prensa y de expresión, al siglo XX y XXI, se suman los medios de comunicación masivos y el internet, así como diversos procesos de nuevos movimientos sociales, como una sociedad civil más organizada.

A este respecto, es como dijese Ernesto Villanueva: ***“el bien jurídicamente protegido no sólo es la libertad de expresión, sino la libertad de recibir, investigar y difundir información por cualquier medio de expresión; es decir, se trata de brindar fundamento legal a lo que se conoce genéricamente como libertad de información”***²⁵.

Es ante lo anteriormente expuesto, que se da paso aquí, al análisis de los aspectos jurídico constitucionales y procedimentales, que han enmarcado el derecho al acceso a la información en el terreno del derecho comparado, por lo que se expondrán algunos de los aspectos más relevantes en países como Francia, España y Colombia (principalmente). Escenario que tiene como antesala lo que hoy día en México comprende el aspecto normativo y el ejercicio de dicho derecho.

EL DERECHO DE ACCESO A LA DOCUMENTACIÓN PÚBLICA EN FRANCIA.

El 17 de julio de 1978, la Asamblea Nacional francesa aprobó la Ley número 78-753 que consiste en mejorar las relaciones entre la administración y el público, se trata del primer modelo europeo moderno de transparencia y acceso a la documentación pública; inspirado en la *Freedom of Information* esta es

²⁵

Villanueva, Ernesto, Derecho mexicano de la Información, Oxford, México, 2000, México, p. 36.

actualizada por la ley 2000 – 321 de 12 de abril de 2000, referente a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas.

El principal fin de la reforma fue para armonizar el acceso a los documentos administrativos, independientemente de que se encuentren en medios electrónicos o en archivos tradicionales, la reforma no se hace de fondo sino que se refiere al ajuste y actualización, ratificando la jurisprudencia de la *Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos (CADA)*, así como incorporar avances tecnológicos e informáticos.

¿Quiénes son sujetos del derecho de acceso en Francia?

De acuerdo con la reforma de 1979 se sustituye la expresión de administrado por la de **toda persona física**, cabe señalar que se manifiesta expresamente sin distinción de nacionalidad.

Por otro lado el solicitante en ningún momento está obligado a justificar o acreditar el interés o el motivo que persigue al requerir determinado documento, para que se le dé trámite a una solicitud de acceso es necesario que el documento sea susceptible o encuadre en los lineamientos especificados para ello.

En líneas anteriores se señaló que la posibilidad de acceso por medios informáticos, en relación a dicho soporte como puede ser en su momento los correos electrónicos.

La Ley 2000-321 sanciona la doctrina de la CADA y de la jurisprudencia estableciendo que las **autoridades administrativas no están obligadas a comunicar documentos inacabados** (como informes o proyectos que pueden ser determinantes), se le da igual tratamiento a documentos preparatorios de una decisión; con el fin que permitir a las autoridades administrativas definirse sin presiones exteriores; una vez que el procedimiento haya concluido entonces, se

podrá tener acceso. Cabe señalar que un sector de la doctrina se opone y dice lo contrario, argumentando que es precisamente en el proceso o en el documento inconcluso cuando más se pueden apoyar y se necesita de la transparencia para poder tomar una decisión.

El derecho de acceso en Francia establece límites en la Ley 200-321 y 78-53

Los límites que señalan en el fondo son similares, dándole diferente enfoque por un lado la Ley 200-321 realiza dos aportaciones, en relación con la exclusión del derecho de acceso motivada en la protección de la vida privada. Por otro lado “en la versión original de la Ley 78-753 la excepción del derecho de acceso relativa a la tutela de la privacidad de terceros integraba la noción misma de documento administrativo comunicable, pues, en principio, únicamente lo serán los documento “no nominativos”. No obstante tanto la CADA como la jurisprudencia acuñaron una noción estricta de documento “nominativo”, en el sentido de documentos que contuviesen una apreciación o un juicio de valor sobre un apersona física nominalmente designada o fácilmente identificable, así como los que comportaran informaciones de orden personal, o que se refirieran al comportamiento de personas físicas concretas y que, de un modo u otro la divulgación de dicho comportamiento podría causar un perjuicio.

En este sentido, la Ley 200-321 eliminó la expresión “de carácter no nominativo” -Artículo 1 de la Ley 78-753- de la definición documentos comunicables , situando la cuestión en su ámbito natural, esto es el de los límites relativos –no absolutos- del derecho de acceso –Artículo 6.2 Ley 78-753- y dando además, carta de naturaleza a la interpretación efectuada por la CADA y el juez administrativo: no son comunicables más que al “interesado los documentos cuya comunicación pudiera atentar el secreto de la vida privada [...] por su parte la CADA ha precisado que la noción de persona “interesada” en oposición a tercero no se ciñe exclusivamente a la persona en consideración a la cual el documento fue elaborado. En cambio la Ley 200-321 no tornó positiva la técnica

de la comunicación parcial, a pesar de estar ampliamente reconocida por la CADA y la jurisprudencia²⁶.

Entonces la CADA considera que los documentos que contienen información referente a la vida privada como domicilio donde reside habitualmente y fecha de nacimiento no justifica la denegación del acceso al documento en su integridad, por ello consideran como opción una comunicación parcial.

La Ley 2000-321 autoriza o permite a las autoridades evadir su deber de comunicación en dos supuestos:

1. Cuando el documento haya sido objeto de una difusión pública,
2. Cuando se trate de solicitudes abusivas, que puedan afectar el buen funcionamiento de los servicios administrativos.

Características de la Ley 78-753

- Prohíbe que a la información obtenida se use con fines comerciales (con fines de lucro).
- Gratuidad en cada consulta, sólo en caso en que se solicite copias o se tenga que entregar en soporte material corre a cargo del solicitante, cabe aclarar que no pagará un precio mayor al de coste real de gastos de funcionamiento.
- Existe autoridad administrativa independiente, la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos,
- La CADA debe garantizar la correcta aplicación de la Ley,

²⁶ CONCHA Cantú Hugo A, López Ayllon Sergio, Lucy Tacher Epelsteín. *“Transparentar el Estado: La experiencia mexicana de acceso a la información”*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2005.

- Los dictámenes que emite la Comisión no tienen poder vinculatorio, sin que por ello deje de tener eficacia en sus resoluciones; esta experiencia francesa demuestra que la protección no jurisdiccional está justificada si permite una resolución rápida y económica de los litigios de comunicación.

Se armoniza los textos legales tanto de la Ley 2000-321, Artículo 7º en el que se extiende las competencias de la CADA a la aplicación de la Ley 79-18 de archivos, es importante señalar que se reforma y se perfecciona la Ley 2000-321 así como el marco legal del derecho de acceso en Francia.

Al tener 25 años de iniciado el proceso de transparencia se ha establecido en lo administrativo ya que los ciudadanos acceden a ello sin ningún problema.

Aplicación al Derecho de Acceso a la Documentación Pública en España

Es necesario hacer un paréntesis y analizar la peculiar situación de la Constitución Española de 1978 que a diferencia de las constituciones francesa e italiana, ya había contemplado en España varias décadas antes el acceso a los archivos y registros administrativos.

La situación especial de España radica en el señalamiento de **derecho de acceso a los archivos y registros administrativos** que expresamente se establece en la Constitución, no se encontró la forma de obtener los beneficios que constitucionalmente se le otorgó y por el contrario su gran desventaja fue la ubicación que se le dio en la Constitución ya que el Artículo con el numeral 105 b no se encuentra ubicado en el título primero del texto constitucional referente a la parte dogmática, correspondiente a los derechos fundamentales, (es importante otorgarles derechos a los ciudadanos, pero es aún más importante ubicarlos en el espacio destinado para ello) que se le ubicó en el título cuarto parte dogmática, dedicada al gobierno y a la administración, entonces se pierden beneficios que la propia constitución otorga, un ejemplo claro es el tratamiento que se le otorga, por ello el legislador no estaría obligado a respetar el contenido esencial y como consecuencia no se podría acudir al amparo para obtener su tutela.

Después de 14 años de permanecer en la Constitución sin que se le haya otorgado eficacia al ser un derecho vigente pero no aplicable, el legislador optó por incluir el derecho de acceso dado por la Constitución a la **Ley de Procedimiento Administrativo Común** 30/1992, del 26 de noviembre de 1992, sin que por ello se establezca una Ley específica dedicada al Acceso a la Información.

El principal problema que refiere la regulación del derecho de acceso a los documentos administrativos con el numeral 37 de la Ley 30/1992 es que ha sido prácticamente reprobada pues no se le da la importancia que debiera tener y no sólo en su forma sino en su contenido, por ende no se puede soslayar las evidentes limitaciones y deficiencias que presenta el texto legal, por ello se ha cuestionado legítimamente si la finalidad del mismo consiste en garantizar la publicidad de la actuación administrativa, pues el legislador da cumplimiento a un mandato constitucional de una forma tardía e incorrecta, dejando al precepto legal desprovisto de eficacia.

Sujetos que pueden ejercer el derecho de acceso en España

- Los solicitantes (**sujetos activos**) no requieren acreditar interés, es decir, no requiere estar legitimado claro está que debe tratarse de situaciones jurídicamente relevantes,
- En cuanto a los **sujetos pasivos**; no se establece con claridad ni se especifica quienes son, ya que parece limitar la sujeción de las administraciones especializadas al derecho de acceso, pero no para todas sus actuaciones, sino exclusivamente para las que constituyen el ejercicio de potestades administrativas.
- También se establecen requisitos para poder ejercer el derecho de acceso como son:

a) Los documentos deben pertenecer al expediente,

- b) Que obre en los archivos administrativos,
- c) Los expedientes deben corresponder a procedimientos terminados,

La sentencia del Tribunal Supremo 30.3.1999 señala:

“El abogado del Estado pretende, en síntesis, que condicionemos el reconocimiento del derecho a obtener el acceso al expediente a la real existencia de los presupuestos necesarios para el ejercicio del derecho de reversión sobre cuya procedencia el recurrente precisamente pretende informarse. Si accediéramos a esta pretensión estaríamos vinculando del modo que hemos considerado incompatible con el principio constitucional de acceso a los registros públicos, la posibilidad de obtener la información útil para ponderar las posibilidades jurídicas de ejercicio de una pretensión al parecer administrativo sobre la efectiva titularidad del derecho o del interés legítimo hacia el conocimiento de cuyos presupuestos van dirigidas las averiguaciones. [...] Al privar al interesado de los elementos para tomar por sí mismo su decisión y devenir así inútil el derecho de acceso a los archivos y registros públicos, se vulneraría su núcleo esencial, no dependiente de la configuración legal de su ejercicio”.

Por otra parte la ley reserva el acceso durante la tramitación del procedimiento a las personas que tengan la condición de interesados en el mismo.

Excepciones al derecho de acceso en España

- Se exceptúa del derecho de acceso a los documentos que contengan información sobre materias previstas por la ley; cabe señalar que en la Carta Magna se excluye únicamente cuando se pueda causar algún perjuicio a los intereses protegidos.

- Otra excepción es la cláusula genérica de denegación del derecho de acceso cuando prevalezcan razones de interés público.
- En la práctica la protección de datos personales es una limitante al derecho de acceso, que a su vez se extiende cuando se refiere a la vida privada, en la que se argumenta que es con intención de proteger al sujeto.

Como se ejerce el derecho de acceso en España

El problema es que en la Ley no se le da la atención necesaria en cuanto a regular el procedimiento, por ello se acude al plazo supletorio de tres meses, lo que propicia que sea hasta tres veces más largo el procedimiento, sin excluir que se tiene que certificar el documento.

En la práctica, se puede o no considerar que existan garantías de acceso en España.

Cuando se inicia el procedimiento, el ciudadano debe considerar que al agotarlo por la vía administrativa mediante el recurso de alzada, por ello es difícil ubicar el acceso como una verdadera garantía, pues no existen los medios idóneos para que sea de manera expedita; entonces el ciudadano debe mentalizarse a que su trámite terminará como recurso contencioso administrativo ordinario y que la respuesta tardará entre uno o dos meses.

De acuerdo con Severiano Fernández Ramos:

Puede afirmarse con cierta licencia que *en el ordenamiento español no existe, en sentido estricto, un “sistema” de transparencia administrativa*, como dispositivo organizado para la aplicación del derecho de acceso. Existe sí, ciertamente, un precepto legal, pero ello es, a todas luces, insuficiente. Ante un derecho en extremo frágil como el derecho de acceso, que conoce mil y una maneras de ser vulnerado.

Es necesario retomar la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 que señala en su Artículo 19 las tres vertientes básicas del derecho a la información:

- Las **facultades de investigar** es la posibilidad de acceder directamente a las fuentes de información, como archivos, registros, documentos públicos, etc.
- El **derecho de difundir** normalmente es ejercido por los medios de comunicación y comprende las libertades de expresión, de imprenta y el derecho a constituir sociedades de empresas informativas.
- **Recibir la información** es la que determina la aparición de un derecho autónomo, como una reacción contra los regímenes totalitarios que proporcionaban únicamente información oficial. Con el derecho a recibir información se pretende abarcar todos los aspectos de un fenómeno complejo como lo es la posición que ocupa el sujeto pasivo de la comunicación pública.

Así lo ha sostenido en el derecho comparado el **Tribunal Constitucional Español** en la SCT105/1983:

Se trata, de cómo el Artículo 20 dice, de un derecho doble vía que se concreta en comunicar información y recibirla de manera libre en la medida en que la información sea veraz...

Al respecto la **Corte Constitucional de Colombia** en sentencia T-512 de 9 de septiembre de 1992, Tercera Sala de Revisión señala:

El de la información es un derecho de doble vía, en cuanto no está contemplado ni en nuestra Constitución ni en ordenamiento ni declaración alguna, como la sola posibilidad de emitir informaciones, sino que se extiende necesariamente al receptor de las informaciones y, más aún, como ya se dijo, las

normas constitucionales tienden a calificar cuáles son las condiciones a las que el sujeto pasivo tiene derecho a recibir las informaciones que le son enviadas.

Lo cual significa, por lo tanto, que no siendo un derecho en un sólo y exclusivo sentido, la confluencia de las dos vertientes, la procedente de quien emite informaciones y la alusiva a quien las recibe, cuyo derecho es tan valioso como aquel, se constituyen en el verdadero concepto del derecho a la información...²⁷

La sentencia anterior tiene estrecha relación el sistema electoral y con la democracia liberal; ya que puede ayudar que el ciudadano bien informado actúe responsablemente en ejercer su derecho al voto y contribuir a fortalecer la democracia de un país determinado.

“La protección constitucional alcanza a todos los sujetos partícipes en el proceso de comunicación pública. La igualdad entre todos los individuos y la protección indistinta de todas las posiciones jurídicas que toman parte en el proceso de comunicación pública permite hablar de un intercambio de las posiciones activa y pasiva de la información, que impide un trato desigual que privilegie alguna de ellas en detrimento de las otras²⁸”.

PARA QUE LA EXPRESIÓN, E INFORMACIÓN SEA LIBRE SE DEBE PLANTEAR SIN NINGÚN TIPO DE CENSURA

Tomando en cuenta que estamos involucrados en la libertad de acceso a la información se debe considerar:

- Que no se presente ningún tipo de control externo, que limite y coaccione esa libertad.

²⁷ Sentencia de la Corte Constitucional Colombiana No. T-332/93 Derecho a la información, en <http://200.21.19.133/sentencias/programas/qfullhit.htm?CiWebHitsFile=/sentencias/1993>.

²⁸ MARTÍ Capitanachi, Luz del Carmen. *“Democracia y Derecho a la Información”*, Editorial Porrúa, México 2007.

- Que el examen o permiso al que se somete cualquier texto con anterioridad a su comunicación al público, tenga el carácter de preventivo, o callar la críticas a las diferentes manifestaciones del poder temporal o religiosas.
- Que el examen se realice por un órgano del Estado.
- Que el Estado se abstenga de vulnerar la libertad de expresión o información mediante la censura o restricciones preventivas, pues no solamente se violaría el derecho del emisor sino que también se vulnera el derecho de las personas que habrían de recibir tal información u opinión.

La ley otorga el derecho a recibir información veraz

Se considera que la información es veraz cuando:

- Es cierta, o cuando el profesional ha actuado con diligencia a la hora de obtener la información.
- La ha contrastado con datos objetivos previamente a su transmisión
- Transmite la información sin alterarla, tal y como la manifestó el emisor
- Cuando no atenta contra la intimidad u honor de persona alguna

La Sala Quinta de Revisión de la **Corte Constitucional de Colombia** en la sentencia T-332 de 12 de agosto de 1993, en ese sentido sostiene:

... Ésta (la información) debe ser, siguiendo el mandato de la misma norma que reconoce el derecho “veraz e imparcial”. Significa ello que no se tiene simplemente un derecho a informar, pues el constituyente ha calificado ese derecho definiendo cuál es el tipo de información que protege. Vale decir, la que se suministra desbordando los enunciados límites –que son implícitos y esenciales al derecho garantizado- realiza anti valores (falsedad, parcialidad) y por ende, no goza de la protección jurídica; al contrario, tiene que ser sancionada y rechazada porque así lo impone un recto entendimiento de la preceptiva constitucional.

CAPÍTULO III

3. Antecedentes históricos y contexto contemporáneo en el ámbito nacional sobre el Derecho al Acceso a la Información.

Hasta aquí, la exposición de lo que comprende un somero escenario sobre el derecho comparado y su antesala en México. De este modo se da paso al estudio concreto que la presente investigación ha tenido, esto, a fin de realizar la importancia del derecho al acceso a la información y como es, una de sus características: la transparencia en el marco de procesos democráticos en México. De este modo en el siguiente punto se podrá observar la evolución, características generales e importancia del derecho al acceso a la información en México, abriendo el espectro de análisis para la relación e implicaciones que esto pueda tener en materia electoral.

3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN MÉXICO

“El derecho a la participación política se asocia con la expectativa de un uso público de la razón: en su condición de colegisladores democráticos, los ciudadanos del Estado no deben cerrarse a modos informales de percepción y

expresión del bien común y de la orientación hacia él. Se diría, pues, que la razón práctica sólo tiene su sede en el ejercicio de una autonomía política que permita a los destinatarios del derecho entenderse al mismo tiempo como sus autores”.

Jürgen Habermas²⁹

El acceso a la información tiene su inicio desde que México alcanza su Independencia, entonces, desde las primeras constituciones se visualiza este derecho; aunque se ha ido modificando, en un principio, sólo se remitía a la libertad de expresión y de imprenta. Desde el *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana* (22 de octubre de 1814), establece en su Artículo 40 *“la libertad de hablar, de discutir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos”*.

1. En la Constitución Federal de de los Estados Unidos Mexicanos de 04 de octubre de 1824 en el que se establece en su Artículo 50 y 161 la protección así como la regulación a la libertad de imprenta.
2. El 29 de diciembre de 1836 en su Artículo 2º, 26 y 27 se concede el derecho de poder imprimir y circular documentos e información, sin necesidad de previa censura.
3. Es importante señalar que la Constitución de 1847 se encuentran similitudes y restricciones con la de 1836, ya que ambas contemplaban el respeto al honor, la vida privada, los derechos de terceros, la perturbación de orden público entre otros.
4. En la Constitución de 1857 existen grandes avances respecto a la información, por un lado el periodista y diputado Francisco Zarco, quien logró introducir la modalidad del doble jurado para sancionar los delitos de

²⁹ Habermas Jürgen, **Tiempo de Transiciones**, Editorial itorial . Trotta, Madrid, 2004, p. 161.

imprensa y por otro gracias a las intervenciones de los diputados J. Díaz González e Ignacio Ramírez, es aprobado el Artículo 6º de la siguiente forma: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público”.

5. En la Constitución de 1917 no hay mayor diferencia con el Artículo 6º de la Constitución de 1857, excepto que se suprimió la palabra crimen.

Como puede observarse, al igual que en los antecedentes históricos a nivel internacional del derecho al acceso a la información, este, se encuentra estrechamente relacionado al de la libertad de imprenta y aunque se dan algunos planteamientos sobre la libertad de expresión, dicha libertad, aún estaba coartada, como se puede observar en lo que estipula el Artículo 6º de la Constitución en 1857 y como se podrá ver en la de 1917, de igual forma, tampoco en 1857 se dan importantes modificaciones.

3.2 ANÁLISIS SOBRE EL ARTÍCULO 6º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Es hasta 1977 que el Artículo. 6º Constitucional adquiere un cambio importante, al adicionarse el siguiente texto: ***“El derecho a la información será garantizado por el Estado³⁰”***.

No obstante y como ya se ha podido ver en puntos anteriores del presente trabajo, el debate sobre el concepto derecho a la información ha conllevado a un largo proceso en el terreno jurídico y judicial, así como constantes

³⁰ A iniciativa presidencial del 5 de octubre de 1977; Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977. Modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986.

reformulaciones y toma de acciones en el ámbito institucional y sus mecanismos de aplicación.

De este modo, en el momento de la publicación constitucional y acorde a la iniciativa presidencial de 1977, así como al dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados; el Poder Judicial de la Federación, concibió los siguientes puntos de interpretación jurídica:

- a) Que el derecho a la información es una garantía social
- b) Que la definición precisa de la información queda a la legislación secundaria
- c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información.

Por lo que la interpretación del Poder Judicial de la Federación respecto al derecho a la información, mantuvo las siguientes implicaciones jurídicas en tanto tesis aislada:

- a) El derecho a la información se subsume en el derecho de los partidos políticos a tener espacios en los medios de comunicación
- b) La ausencia de un derecho fundamental derivado del último párrafo a favor del gobernado.
- c) Deja abierta la posibilidad de que los gobernados puedan recibir ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades.

Para 1996, justo en el contexto de la Reforma Constitucional en materia Electoral, a petición del Presidente de la República (Ernesto Zedillo) la Suprema Corte de Justicia, dio un giro importante a la interpretación hecha en 1977, por lo que de manera sustancial planteó lo siguiente:

“El Artículo 6° Constitucional, in fine, establece que el “derecho a la información será garantizado por el Estado”. Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas falta de ética [...] incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del Artículo 97 Constitucional, segundo párrafo³¹ .

De igual forma, para Pedro Salazar Ugarte y Paula Sánchez Vásquez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dejaba la definición del derecho al acceso a la información a una *legislación secundaria*, al no considerar dicho derecho como una garantía individual;³² ya que de lo que va del periodo de 1977 a 1996, donde se identifica una modificación al Artículo 6° Constitucional, sin dejar a un lado que es hasta el año 2000, en que adquiere sus verdaderas connotaciones jurídicas en apego a pactos internacionales que el Estado Mexicano ha firmado³³.

³¹ Solicitud 3/96 Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de 11 votos. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el 24 de junio del año en curso, aprobó con el número LXXXIX/1996, la tesis que antecede: y determinó que la votación es adónica para integrar tesis de jurisprudencia. México DF., a 24 de junio de 1996.

³² Salazar Ugarte, Pedro. (Coordinador), **El derecho de acceso a la información en la Constitución Mexicana: razones, significados y consecuencias.** UNAM, IFAI, México 2008, p. 46.

³³ Algunos documentos ya mencionados y otros que avalan dichos pactos en los que México se ha comprometido son: la Carta de Naciones Unidas 26 de junio de (1945); Declaración de los Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948) Art. 19; *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (16 de diciembre de 1966) Art.19; Convención Interamericana sobre Derechos Humanos o también conocido como Pacto de San José Art. 2°; Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). Ver: http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm. Y <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.

Por lo que en el año 2000, la Suprema Corte de Justicia plantea por primera vez que el derecho a la información debía ser entendido como una garantía individual, enmarcándose así en una tesis de jurisprudencia.³⁴

De esta forma el 11 de junio de 2002, se legisla sobre la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Pero no sólo se observó la conformación de la parte legal, sino que se concretó la práctica institucional hacia la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

No obstante, el momento más importante en términos de la consolidación del desarrollo sobre el derecho al acceso a la información, es en julio de 2007, fecha en la que se eleva a rango constitucional algunas reformulaciones que permitirían salvaguardar los posibles resquicios ante el diseño y aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en las legislaciones, federal y locales.

Tales reformas, mantienen alcances jurídicos y con ello, implicaciones sociales importantes en el ámbito de la vida social. Como se podrá ver a continuación y aún más, en el punto 3.3 del presente trabajo.

Se modifica el Artículo 6° el cual se encuentra en la parte dogmática de la Constitución, cuyo título es el ***De las garantías individuales; en el cual se incorpora de forma explícita un nuevo derecho fundamental a la Constitución, el de el derecho al acceso a la información, incluyéndose el derecho de todas las personas de acceder a sus datos personales o a la rectificación de estos.***

Cabe señalar que en la fracción I de dicho Artículo, aunado al tema de la estipulación de las autoridades o sujetos obligados a proporcionar información, se estipulan dos puntos relevantes: ***a) el principio de máxima publicidad, y b) el tema de la información reservada.***

³⁴ Novena época, Pleno, tesis aislada núm. P.XLV/2000, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, abril de 2000, t XI, p.72.

Aunado a ello, en la fracción III de dicho texto constitucional se incluyen tres puntos relevantes: *para que una persona acceda a la información pública o a la información de sus datos personales esta, a) no deberá acreditar interés alguno o justificar su utilización; b) el acceso a la información pública será gratuito c) la gratuidad también es válida cuando la persona pretende acceder para recibir o rectificar alguna información personal.*

Otra de las modificaciones importantes, fue en la fracción IV, en el cual se habla de los mecanismos y procedimientos de revisión del acceso a la información, como son los de que estos deberán ser *a) expeditos* y que estos *b) se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.*

Como puede observarse, el avance que ha tenido el Artículo 6° Constitucional, ha sido sumamente sustancial, ya que consolida el carácter de garantía fundamental e individual, aspecto que salva a México ante su *falta*, con respecto a la firma de acuerdos o pactos internacionales, que estipulaban desde la mitad del siglo pasado, el fomento a la construcción jurídica, normativa, institucional y operativa sobre la generación y consolidación de una cultura del acceso al derecho de la información a fin de que esta, se pueda desarrollar en la práctica de los gobernados y gobernantes de cada nación.

A su vez, se observa un avance en términos de los mecanismos y procesos de revisión, así como de la aclaración sobre instancias y dependencias obligadas a proporcionar la información solicitada.

Sumado a ello, quedan estipulados en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos los principios jurídicos que deben regir la normatividad y práctica del derecho al acceso a la información, como el de **máxima publicidad.**

3.3 REFERENCIAS JURÍDICAS ACTUALES SOBRE EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO.

El 20 de julio de 2007 en el Diario Oficial de la Federación se publicó la adición de un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6º constitucional. El primer párrafo queda como se expuso en las anteriores líneas y el segundo señala:

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.
- VIII. La última reforma es la adición que se refiere al derecho de réplica publicada en el DOF el 13 de noviembre de 2007 Artículo 6°.- La manifestación de las ideas [...] perturbe el orden público; **el derecho de réplica** será ejercido en los términos dispuestos por la ley.

OBJETO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Por lo que habría que recapitular en aspectos antes mencionados; como por ejemplo, es necesario retomar la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 que señala en su Artículo 19 las tres vertientes básicas del derecho a la información:

- Las **facultades de investigar** es la posibilidad de acceder directamente a las fuentes de información, como archivos, registros, documentos públicos, etc.
- El **derecho de Difundir** normalmente es ejercido por los medios de comunicación y comprende las libertades de expresión, de imprenta y el derecho a constituir sociedades de empresas informativas.
- **Recibir la información** es la que determina la aparición un derecho autónomo, como una reacción contra los regímenes totalitarios que proporcionaban únicamente información oficial. Con el derecho a recibir

información se pretende abarcar todos los aspectos de un fenómeno complejo como lo es la posición que ocupa el sujeto pasivo de la comunicación pública.

La Constitución de 1917, en su Artículo 6º reconoce como garantía a la libertad de expresión y hasta 1977 integra el derecho a la información.

De acuerdo con Luz del Carmen Martí, tanto derecho a la información como libertad de expresión son derechos relacionados a la libre comunicación, pero cada uno de ellos dispone de su propia identidad. **La libertad de información no es una muestra de la libertad de expresión, sino la condición de su existencia en una sociedad libre.**

Libertad de expresión: libertad de expresar y difundir libremente los pensamientos e ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, con las limitantes que señala el Artículo en cuestión.

El Objeto del derecho a la información es la difusión de hechos, emitir mensajes con veracidad.

Por otro lado hay quienes hacen distinciones entre estos dos conceptos (libertad de expresión e información), pero que al mismo tiempo dicen que están relacionadas; sin que por ello se confundan y se piense que no tienen vida propia, por el contrario son independientes.

Si se atiende al planteamiento de Urias quien considera que existen tres posturas para definir la relación entre libertad de expresión y libertad de información:

- ✓ Aceptar que ambas integran un mismo derecho, del que sería manifestaciones diferenciadas,
- ✓ Entender que ambas parten de la misma base, pero con el tiempo se han ido diferenciando en cuanto a régimen jurídico.
- ✓ Que se trata de dos derechos absolutamente diferentes³⁵.

³⁵ URIAS, Joaquín, **Lecciones de Derecho de la Información**, Editorial. Tecnos, Madrid, 2003, p. 53, 54.

El derecho a la información tiene dos vertientes:

- * **Derecho a comunicar información:** derecho del emisor a comunicar o no la información; protegiendo a su autor y al medio de comunicación de injerencias externas, este derecho es generalmente para periodistas.
- * **Derecho a recibir información:** exige que el Estado garantice que se distribuya suficiente información, que esta sea plural y llegue a suficientes personas. Con las características de que sea veraz y objetiva.

3.4 DERECHO COMPARADO: ANÁLISIS EN TORNO AL ACCESO A LA INFORMACION Y PROCESOS ELECTORALES A NIVEL INTERNACIONAL

“En todo país democrático, el sistema jurídico-político-electoral es de suma trascendencia para la estabilidad social, más aún cuando la actuación de los sujetos del Derecho Electoral se somete al supremo principio constitucional de la legalidad”.

Flavio

*Galván*³⁶

El acceso a la Información es un derecho, pero todavía es perfectible, ya que desde que se inicia el trámite y se hace la solicitud, el periodo esta y la respuesta es prolongado, sobre todo si se acude a recursos o se obstaculiza por algún funcionario; atendiendo a que las resoluciones que emiten no llevan implícito el imperio de la Ley sino que en la mayoría de los países no se otorga poder vinculatorio, al instituto de acceso a la información volviéndose un problema al exigir el cumplimiento de las recomendaciones que se emite por parte del órgano que preside el acceso a la información.

³⁶ Galván Rivera, Flavio, **Derecho procesal electoral mexicano**, México, Porrúa, 2002, p. XXIII (en la nota preliminar de la obra).

Desde la visión de la solicitud a boletas electorales, de los países analizados se observa que sólo en México se ha hecho la petición de acceso a dicho material electoral; siendo precedente el proceso electoral del 2006, situación que debe considerarse tanto en la Ley de acceso como en el COFIPE, para que no se vuelva a dar esa circunstancia en que se involucre o no se encuentre equilibrio en dos órganos de nivel federal. Es necesaria la reforma en las dos leyes antes señaladas pero urge sobretodo otorgarle más facultades al Instituto de Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

ESPAÑA, SU LEY ELECTORAL EN COORDINACIÓN CON EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

En España se tienen leyes dedicadas al ámbito electoral por ello, en este trabajo se expone únicamente lo referente a cuestiones electorales y sobre todo que tenga relación con nuestras leyes electorales.

Sección I. Juntas electorales

Artículo Octavo.

1. **La Administración Electoral** tiene por **finalidad garantizar** en los términos de la presente **Ley la *transparencia y objetividad*** del proceso electoral y del principio de igualdad.
2. Integran la Administración Electoral las Juntas Electorales, central, provincial, de zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma, así como las Mesas electorales.

Sección IV. Acceso a los datos censales

Artículo Cuarenta referente a los datos personales, en relación con nuestra lista nominal.

Tanto en España como en México en cada respectiva ley electoral se contempla los datos personales en soporte material ya sea en formato escrito plasmado en papel, como en medios electrónicos, en que se contienen datos personales,

estadísticos y por otra parte señalan la posibilidad de otorgarse un listado a cada partido o representante del mismo. En México se le denomina lista nominal.

Queda claro que en materia electoral se tienen todas las medidas para evitar que se llegue a impugnar por cuestiones de falta de transparencia ya que en el proceso electoral de España se han cuidado estos detalles y los actos relacionados con la jornada electoral que se van dando a conocer se hacen frente a los ciudadanos que tienen interés en ello, ya sean partidos políticos o prensa o cualquier ciudadano que quiera participar de la democracia.

Artículo Cuarenta:

1. Por Real Decreto *se regularán los datos personales de los electores*, necesarios para su inscripción en el censo electoral, así como los de las listas y copias del censo electoral.

3. *Queda prohibida cualquier información particular izada sobre los datos personales contenidos en el censo electoral*, a excepción de los que se soliciten por conducto judicial.

4. No obstante, la Oficina del Censo Electoral puede facilitar datos estadísticos que no revelen circunstancias personales de los electores.

5. Las comunidades autónomas podrán obtener una copia del censo, en soporte apto para su tratamiento informático, después de cada convocatoria electoral, además de la correspondiente rectificación de aquel.

6. *Los representantes de cada candidatura podrán obtener el día siguiente a la proclamación de candidaturas una copia del censo del distrito correspondiente*, ordenado por mesas, en soporte apto para su tratamiento informático, que podrá ser utilizado exclusivamente para los fines previstos en la presente ley. *Alternativamente los representantes generales podrán obtener en las mismas condiciones una copia del censo vigente* de los distritos donde su partido, federación o coalición presente candidaturas. Asimismo, las Juntas Electorales de

Zona dispondrán de una copia del censo electoral utilizable, correspondiente a su ámbito³⁷.

7. Excepcionalmente y por razones debidamente justificadas, podrá excluirse a las personas que pudieran ser objeto de amenazas o coacciones que pongan en peligro su vida, su integridad física o su libertad, de las copias del censo electoral a que se refiere el apartado 5 del presente Artículo.

En este último número del Artículo cuarenta rompe con la regla general en relación a datos personales; al expresar la exclusión de datos personales de ciudadanos en la que se ponga en peligro su vida, aunque por otro lado los números 2. y 3 del mismo Artículo hacen referencia a la prohibición de revelar datos privados, que en el mismo sentido los ministros de la Suprema Corte en México apoyaron sus razonamientos tomando de base la Ley de transparencia mexicana; encontrando por otro lado que se contrapone al referirse a la protección de datos personales; esto fue ampliamente discutido en la sesión de 22 de mayo de 2008 por los señores ministros:

Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitron, Sergio A. Valis Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza: al final de la sesión antes señalada, el señor ministro Cossío Díaz manifestó que en el proyecto se da prevalencia absoluta al derecho de acceso a la información; la fracción I del Artículo 6º constitucional que establece:

“Toda 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

³⁷ Ley Electoral de España. Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio 2005, del Régimen Electoral General. [Aviso Legal] <http://noticias.juridicas.com>

máxima publicidad.” La fracción II del mismo Artículo constitucional prevé: *“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.”* El principio de máxima publicidad no constituye la regla general, sino la modalización del derecho a la información que se contrapone con el derecho a la vida privada y a los datos personales; existe una diferencia entre la garantía de audiencia, el derecho a una audiencia pública y el derecho de acceso a un expediente judicial de un juicio que no ha concluido; el permitir a cualquier persona acceder a las actuaciones que obran en un expediente judicial en el que no se ha dictado sentencia... El señor ministro Silva Meza manifestó que el Artículo 6º constitucional no hace ponderación alguna al determinar que existe un principio de máxima publicidad de la información generada por el Estado, ya que únicamente moraliza y explicita dicho principio y reconoce que el legislador deberá establecer las salvaguardas y protecciones a la vida privada y a los datos personales de los individuos; la existencia del principio de máxima publicidad y la posibilidad de que es el legislador el que determina las excepciones al mismo para garantizar la privacidad no significa que el Tribunal Constitucional no pueda determinar el alcance que se dará a dicho principio...la definición y alcance de un derecho fundamental es independiente de otro derecho fundamental; además la extensión de uno no significa la restricción del otro; el derecho a la información y el derecho a la privacidad no se encuentran en equilibrio se balancean en los casos que se contraponen... El derecho de acceso a la información no puede ser un derecho entendido como la permisión para entrar a la vida privada de las personas sobre cuestiones en las que un hombre razonable no tendría interés alguno; en consecuencia las normas impugnadas deben declararse inconstitucionales porque otorgan una permisión casi absoluta para acceder a expedientes que contienen información privada de los particular es...

En el Artículo Noventa y Siete se atiende al escrutinio, incidentes y protesta, en caso de que se presente

1. Terminado el recuento, se confrontará el total de sobres con el de votantes anotados en los términos del **Artículo 86.4 de la presente Ley.**

2. A continuación, el presidente preguntará si hay alguna protesta que hacer contra el escrutinio y no habiendo ninguna o después de que la Mesa resuelva por mayoría las que se hubieran presentado, anunciará en voz alta su resultado, especificando el número de electores censados, el de certificaciones censales aportadas, el número de votantes, el de papeletas nulas, el de votos en blanco y el de los votos obtenidos por cada candidatura.

En España el escrutinio y cómputo es muy similar al de México a excepción de la protesta pues en México el secretario de la mesa directiva de casilla recibe el escrito de protesta sin resolver el fondo. En el caso de la transparencia se puede decir que en ambos países es plena, por ser la etapa más delicada e importante de la jornada electoral, este escrutinio se hace en presencia de los representantes de los partidos políticos, y el conteo se hace por integrantes de la mesa, que son ciudadanos que deben actuar con apego a imparcialidad y objetividad, y que en ocasiones se encuentran presentes observadores electorales o periodistas, entonces, a todas luces se aprecia que existe transparencia en el proceso electoral.

3. Las papeletas extraídas de las urnas se destruirán en presencia de los concurrentes con excepción de aquellas a las que se hubiera negado validez o que hubieran sido objeto de alguna reclamación, las cuales se unirán al acta y se archivarán con ella, una vez rubricadas por los miembros de la Mesa.

En el caso de México los votos extraídos de la urna y que fueron contados, no se destruyen sino que se meten en un sobre que tiene la leyenda votos válidos y junto con los votos nulos, en blanco, y de candidatos no registrados se meten en sobres dentro del paquete electoral, junto con las respectivas actas de cierre y clausura de la casilla; formando el paquete electoral que una vez clausurada la casilla el presidente de la mesa directiva de casilla la trasladará a la junta distrital, que posteriormente será resguardado y de acuerdo al COFIPE la destrucción será a más tardar en diciembre del año de la elección.

En México tenemos la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en España se le denomina **Ley de Procedimiento**

Administrativo Común de España, sólo se retomará el capítulo relacionado con el tema en cuestión.

En el título IV. Señala de la actividad de las administraciones públicas.

Capítulo I. Normas generales

Artículo 37. Derecho de acceso a Archivos y Registros (Así se le denomina a su Ley de transparencia).

1. Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, **obren en los archivos administrativos**, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.

2. El acceso a los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas estará reservado a estas, que, en el supuesto de observar que tales datos figuren incompletos o inexactos, podrán exigir que sean rectificadas o completadas, salvo que figuren en expedientes caducados por el transcurso del tiempo, conforme a los plazos máximos que determinen los diferentes procedimientos, de los que no pueda derivarse efecto sustantivo alguno.

3. El acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo.

4. El ejercicio de los derechos que establecen los apartados anteriores podrá ser denegado cuando prevalezcan razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga

una Ley, debiendo, en estos casos, el órgano competente dictar resolución motivada³⁸.

Debe señalar que el razonamiento de los ministros de la SCJN mexicana se apoyó en un Artículo de la LFTAI que en contenido es bastante parecido al Artículo 37 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común (española). De acuerdo con el punto 5º del Artículo en cita también tiene similar contenido a otro Artículo plasmado en la LFTAI pues en ese sentido fue el razonamiento que emitieron ministros de la Suprema Corte en México.

5. El derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes:

A) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho Administrativo.

B) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.

C) Los tramitados para la investigación de los delitos **cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros** o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando...

6. Se regirán por sus disposiciones específicas:

A) El acceso a los archivos sometidos a la normativa sobre materias clasificadas.

B) El acceso a documentos y expedientes que contengan datos sanitarios personales de los pacientes.

³⁸ Ley de Procedimiento Administrativo Común. **Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.** http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l30-1992.t4.html

C) Los archivos regulados por la legislación del régimen electoral...

7. El derecho de acceso será ejercido por los particular es de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias. **No obstante, cuando los solicitantes sean investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se podrá autorizar el acceso directo de aquéllos a la consulta de los expedientes, siempre que quede garantizada debidamente la intimidad de las personas.**

En este punto se le otorga derecho de acceso a la información cuando se tiene interés **científico o cultural** que al relacionarse con el acceso a la información en México se pudo haber utilizado este argumento; el problema es que en nuestra ley de transparencia no se encuentra tan explícita la cuestión científica o cultural, como la Ley de España.

Posteriormente el Consejo General del IFE, el 15 de diciembre de 2006 emite el acuerdo CG271/2006 en donde se señala; que una vez que causen estado todas y cada una de las resoluciones emitidas por la Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información, o en su caso, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de los expedientes números CCTAI-REV-14/06, CCTAI-REV-15/06, CCTAI-REV-17/06 y CCTAI-REV-18/06, CCTAI-REV-22/06. Se acordó que una vez cumplido dicho plazo, el Consejo General aprobaría los criterios para la destrucción de paquetes electorales en los que se contiene la documentación Electoral de las Elecciones Federales de 2006. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, Tomo DCXXXIX, N°. 19, Segunda Sección, México, D.F. viernes 29 de diciembre de 2006, p.2.

Atendiendo **al objeto** del reglamento del IFE en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su Artículo 1° dispone "... Establecer los

órganos, criterios y procedimientos institucionales para garantizar a toda persona el acceso a la información en posesión del Instituto Federal Electoral, de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales”. En seguida explican el proceso que se lleva dentro de la junta distrital y cuales son documentos electorales atendiendo a las disposiciones del COFIPE.

Es de vital importancia especificar que la ley electoral en diversas circunstancias; reconoce y garantiza el derecho de acceso a estar informado, que en todo momento la puede ejercer cualquier ciudadano, así mismo los partidos políticos, las autoridades administrativas y judiciales, aclarando que en todo momento es resguardada de tal forma que impide su inviolabilidad en todo momento y en las siguientes:

LA TRANSPARENCIA ESTÁ PRESENTE EN LAS DIFERENTES ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL

- En principio los funcionarios de la mesa directiva de casilla al realizar el escrutinio y computo de cada una de las elecciones, tienen el acceso al voto original, que ha sido extraído de la urnas, son ciudadanos facultados para ello y que dicha facultad ha sido otorgada previamente por la autoridad federal mediante un proceso denominado insaculación, en el que cada funcionario elegido es capacitado conforme marca el COFIPE, entonces los resultados del escrutinio son el contenido de las boletas depositadas en urna debidamente escrutadas y computadas, a la vista de ciudadanos, partidos políticos y observadores electorales por lo que son datos dados a conocer sin que sea información reservada para alguno de los presentes, entonces en esta etapa de la jornada existe plena transparencia.
- También se transparentan los datos de la votación cuando se transmiten por medio de la información de resultados preliminares que integran el voto derivado; que es la suma que realizan los Consejos Distritales de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas y que se van computando en cuanto se van recibiendo. Aunado a lo anterior en las mismas juntas se hace la

lectura en voz alta de los votos nulos, válidos, en blanco y de candidatos no registrados siendo pronunciada por alguno de los integrantes del consejo.

- Otra etapa de transparencia es cuando en la junta distrital se hace el escrutinio y computo de las actas cuando estas no coinciden, han sido evidentemente alterados, dañados o no existe el acta de escrutinio y computo. Una vez concluido el computo en el distrito, entonces, el presidente del Consejo Distrital publica en el exterior de la junta distrital los resultados del escrutinio a nivel de distrito, de esta forma se da a conocer a la ciudadanía de forma transparente ya que todo gobernado puede observar los resultados. En el caso que se interponga algún medio de impugnación; éste se remite con copia del medio de impugnación a la oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, la copia certificada del expediente del cómputo distrital, entre otros documentos a la Sala competente del Tribunal Electoral y posteriormente las actas originales; otra copia certificada al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

- En el caso de los medios de impugnación es posible que en las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se realice la apertura de paquetes electorales y se practique el escrutinio y computo según sea el caso, siempre que se haya emplazado o notificado a los partidos políticos para que estén presentes. Esto es para darle transparencia hasta el último momento al proceso electoral y una vez concluido la ley ordena se proceda a la destrucción de los paquetes electorales que contienen las boletas y los votos.

- Es preciso aclarar que en distintas ocasiones se han contado los votos y que ha sido en presencia y del conocimiento de los interesados, pues en reiteradas ocasiones se han publicado los resultados. Lo que hace posible que cualquier persona pueda observar la información del proceso electoral como las siguientes:

- Observadores nacionales
- Observadores internacionales e invitados extranjeros
- Organizaciones no gubernamentales
- Concluido el proceso electoral, se procederá a la destrucción y por lo mismo, no sería viable el transcurso del período de los doce años³⁹.

No obstante la transparencia en múltiples etapas del proceso electoral, es importante especificar que en el 2006 en las elecciones para Presidente de la República Mexicana la diferencia de votos en el primero y el segundo lugar fue menor a un punto de acuerdo a cifras oficiales; situación que motivo que algunos actores públicos solicitar el acceso a documentos electorales; todo ello amparados en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; inicialmente un grupo de ciudadanos requiere acceso a la información contenida en las boletas electorales (votación emitida) por lo que el 25 de agosto de 2006, mediante oficio IFAI/031/06, el Instituto Federal de Acceso a la Información señalando entre otras que dicho Instituto no es competente para resolver sobre esas solicitudes en materia electoral.

Debido a lo anterior aproximadamente 800 ciudadanos presentaron ante el Instituto Federal Electoral solicitud de acceso a la información contenida en boletas electorales, por ello el 8 de septiembre de 2006 el comité de información del IFE negó tales peticiones, bajo el argumento siguiente:

- El COFIPE obliga al Instituto a mantener la inviolabilidad de las boletas electorales convertidas en votos,
- La conversión de las boletas en votos: la boleta adquiere un régimen jurídico específico a partir de que la misma asume el carácter de voto y no son susceptibles de conservación,

³⁹ ELIZONDO Gasperín María Macarita, Rodríguez Anchando, García Solís. “*Quid Juris*”. Publicación del tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

- El legislador no consideró el acceso a las boletas electorales al no concederles el carácter de documentos históricos, ni dejó al arbitrio del instituto su destino.
- La certeza en el desarrollo de los comicios y la seguridad jurídica de los participantes se consuma al concluir las etapas del proceso electoral,
- La Ley no establece disposición alguna que determine el acceso a las boletas fuera de los casos señalados en la misma.
- La ley si prevé mantener en resguardo la documentación y el destino final de la misma.

Entonces de las 800 solicitudes, únicamente en cuatro casos se acudió al recurso de revisión; en contra de la pronunciación antes señalada y que emitiera el Comité de información del IFE.

El problema no se resolvió satisfactoriamente para los solicitantes, entonces acudieron al amparo.

Por la trascendencia de la circunstancia se le hizo la petición al Ministro Presidente Don Guillermo Ortiz Mayagoitia en el sentido de que suspenda la destrucción de la boletas hasta en tanto no se resuelva en el fondo la demanda de amparo, mediante la cual se busca garantizar el derecho de acceso a la información pública.

En relación con lo anterior, la Secretaría Ejecutiva del IFE ha determinado que la destrucción de las boletas electorales utilizadas en los comicios del pasado 2 de julio, se efectuara hasta que “causen estado” todas la quejas de los ciudadanos que han solicitado acceder a ellas.

En el ámbito internacional se puede advertir, la certidumbre de los resultados obtenidos en una casilla que puede darse a través de varios procesos de revisión, lo que **no sucede en Bolivia**, cuya legislación establece que el

escrutinio, y cómputo de **la mesa de sufragio o suma de los resultados, los realiza única y definitivamente el jurado electoral al momento de elaborar y suscribir el acta, no debiendo organismo electoral alguno repetir ni revisar este acto**⁴⁰.

Al analizar a México se prevé mecanismos legales de verificación que permiten despejar, enmendar y sancionar cualquier eventual irregularidad suscitada en los procesos electorales y sus resultados.

Sin duda es inédita esta clase de peticiones de apertura de paquetes electorales con base en la nueva legislación de acceso a la información. Por ello no se encuentran mecanismos fehacientes que establezcan el camino a seguir y eviten que las peticiones lleguen hasta el amparo, como sucedió con las solicitudes de acceso a la información referente a las boletas electorales, entonces el legislador tiene que observar las deficiencias o lagunas que existen tanto en el COFIPE como en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

Para concluir se expone que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **resolvió en definitiva los expedientes** identificados con las claves SUP-JDC-SUP-JDC-10/2007 y SUP-JDC-88/2007, promovidos, respectivamente, por José Daniel Lizárraga Méndez y Delia Angélica Ortiz Trujillo.

El fallo **concluyó que no era posible el acceso a las boletas electorales**, entre otras razones, debido a que la legislación aplicable dispone la destrucción de las boletas electorales una vez concluido el proceso electoral, es incuestionable que jurídicamente tales documentos no tienen la calidad de información disponible, y que el hecho de que los consejos materialmente tengan en su poder los paquetes electorales después de la conclusión del proceso electoral federal, no es una razón jurídica para considerar a la boletas electorales como información disponible.

⁴⁰ Código Electoral de Bolivia. Artículo 162.

El sentido de la repuesta que se otorgo en el Instituto Electoral de Distrito Federal fue favorable para la ciudadana que solicito el acceso a los documentos electorales; por ello es muy importante analizar que por un lado en el ámbito federal en la elección para Presidente de la República Mexicana se resuelve que no es posible el acceso a las boletas electorales y en sentido contrario en el ámbito local si se concede el acceso a la solicitud para el acceso a sobres electorales como a continuación se describe muy sucintamente:

En el ámbito local en **octubre de 2006 una ciudadana presentó una solicitud para tener acceso a los sobres electorales que contienen las boletas electorales usadas en los comicios del pasado 2 de julio** para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Posteriormente el **11 de diciembre** del mismo año, los integrantes de **la Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal consideraron procedente la petición.**

La ciudadana fue notificada de la resolución, en la que se le brinda el acceso necesario para la realización de la consulta. En éste caso a la ciudadana si se le otorgó el acceso a la información de las boletas electorales.

Ley Electoral en relación con la transparencia en Chile

En Chile la legislación aplicable por la justicia electoral y la que regula la organización y atribuciones de los órganos que la ejercen, se encuentra en la constitución y dispersa en diversas leyes. Entre estas leyes tenemos:

La ley 198849 sobre **transparencia, límite y control** del gasto electoral, establece un sistema de límites al gasto de que los candidatos pueden realizar en sus campañas electorales.

Las leyes orgánico constitucionales de municipalidades (L 18695) y sobre gobierno y administración regional (L 19175), establecen procedimientos para la declaración de la cesación en el cargo de los concejales y alcaldes y de los

consejeros regionales respectivamente, **no consistiendo esta competencia una función propia de la justicia electoral, sino una competencia especialmente encomendada por la ley a algunos de los órganos que la integran.**

La justicia electoral chilena está integrada por al menos tres órganos.

- Un órgano administrativo, el Servicio Electoral, que vino a reemplazar a la anterior Dirección del Registro Electoral,
- Dos órganos judiciales, el Tribunal Calificador y
- Los Tribunales Electorales Regionales.

En Chile al igual que en México, también se tienen previsto la posibilidad de interposición de recursos; respecto a la transparencia en materia electoral, se ha logrado transparentar cada proceso electoral, y de hecho en Chile no existen tantos problemas al referirse a su democracia. En líneas siguientes se expone parte del proceso que se sigue por parte del Tribunal respecto al escrutinio que se realiza en Chile.

Competencias de escrutinio y calificación del Tribunal

Calificador de Elecciones

Las competencias del Tribunal Calificador de acuerdo con la legislación vigente, ante las actividades de calificación y escrutinio son:

- a) Escrutinio general de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores y de los plebiscitos (Artículo. 9 L 18460).
- b) Conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores y de los plebiscitos (Artículos. 96ss L 18700). Órgano ante quien se interpone: Tribunal Regional Respectivo.

Legitimación activa: cualquier elector. Plazo para interponerlo: dentro del plazo de 10 días contados desde la fecha de la elección o plebiscito.

- c) Apelación de escrutinio, de calificación y de proclamación de candidatos electos en elecciones municipales (Artículo. 117 L 18695). Órgano ante quien se

interpone: tribunal regional correspondiente. Plazo para interponerlo: dentro del plazo de tercer día, contado desde la notificación practicada por el estado.

d) Apelación frente a la resolución de reclamaciones de nulidad y solicitudes de rectificación en elecciones municipales (Artículo. 117 L 18695). Órgano ante quien se interpone: tribunal regional correspondiente. Plazo para interponerlo: dentro del plazo de segundo día, contado desde la notificación.

e) Apelación de escrutinio y calificación en elecciones de consejo regional (Artículo. 94 L 19175). Órgano ante quien se interpone: tribunal regional correspondiente.

Plazo para interponerlo: dentro de cinco días desde la notificación del fallo.

f) Apelación contra la sentencia que falla reclamaciones en elecciones de consejo regional (Artículo.94L19175). Órgano ante quien se interpone: tribunal regional correspondiente.

Legitimación activa: cualquier persona. Plazo para interponerlo: dentro de cinco días desde la notificación del fallo⁴¹.

Es tal la importancia que en Chile se le otorga a la Ley de Acceso a la Información; que están considerando la posibilidad de crear un organismo que vele por dicha Ley.

LEY NÚM. 20.285 Del Acceso a la Información Pública en Chile

Artículo 1º.- La presente ley regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información.

En Chile se pretende mejorar su sistema de acceso a la información, entonces la importancia de presentar las Disposiciones Transitorias.

⁴¹ Marshall Barberán Pablo. "Sinopsis De La Justicia Electoral En Chile" N.º 4, Segundo Semestre 2007 ISSN: 1659-2069. Ver: pablo.marshall@gmail.com

Artículo Noveno.- **El Ministerio Público, el Tribunal Constitucional y la Justicia Electoral se rigen por el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública consagrado en el Artículo 8º, inciso segundo, de la Constitución Política de la República y en los Artículos 3º y 4º de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado.**

Vencido el plazo legal para la entrega de la información requerida o denegada la petición por algunas de las causales autorizadas por la ley, el requirente podrá reclamar ante la Corte de Apelaciones respectiva, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 28, 29 y 30 de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado. En la misma resolución, la Corte podrá señalar la necesidad de iniciar un procedimiento disciplinario para establecer si algún funcionario o autoridad ha incurrido en alguna de las infracciones al Título VI de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado, el que se instruirá conforme a sus respectivas leyes orgánicas. Con todo, las sanciones que se impongan por infracción a las normas de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado, serán las contenidas en dicha ley. En el caso de la Justicia Electoral, las disposiciones consignadas en el inciso anterior se establecerán mediante auto acordado del Tribunal Calificador de Elecciones o auto acordado de cada Tribunal Electoral Regional, que se publicará, respectivamente, en el Diario Oficial y en el diario regional que corresponda⁴².

La Ley sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública de Chile establece los siguientes principios:

- La transparencia de la función pública

⁴² Ley de Transparencia N° 20.285, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile – BCN. <http://www.bcn.cl/ley-transparencia>

- El derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado
- Los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo
- Las excepciones a la publicidad de la información.

TRANSPARENCIA EN MATERIA ELECTORAL EN FRANCIA:

Como se verá más adelante en Francia el acceso a la información pública es más avanzada y aunque no existen medios coactivos para; hacer cumplir las recomendaciones, la mayoría de éstas se cumplen sin necesidad DE PEDIR al juez administrativo, la *Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos (CADA)* es su Ley de Transparencia y Acceso a la Información, en cuestiones políticas también tienen designada su propia Comisión, lo que podría interpretarse en que Francia tiene mejor organización en la materia en cuestión.

2) Procedimiento de acceso a los documentos

En principio todos los documentos depositados en los **archivos públicos (bajo reserva de ciertas materias protegidas por la ley), pueden ser consultados por los interesados en el mismo lugar en que se encuentren confinados**, o mediante la expedición de fotocopias (salvo en los casos en que la reproducción pueda dañar los documentos).

La Ley de 1978 no constituyó un obstáculo para la aplicación de las leyes que regulaban, desde antes de su entrada en vigor, el acceso a ciertos tipos de documentos (v. gr., la comunicación de las actas o minutas electorales).

La *Commission pour la Transparence Financière de la Vie Politique (Comisión para la Transparencia Financiera de la Vida Política)*, instituida para la Ley del 11 de marzo de 1988, relativa a la transparencia financiera de la vida política.

La *Commission Nationale des Comptes de Campagne et des Financements Politiques* (**Comisión Nacional de Cuentas de Campaña y del Financiamiento Político**), instaurada en la Ley del 15 de enero de 1990, relativa al control y limitación de los gastos en las campañas electorales⁴³.

e) Recurso administrativo: **En caso de que las autoridades nieguen el acceso a los documentos a los administrados, estos últimos pueden interponer ante la CADA, dentro del plazo de un mes, un recurso administrativo. La CADA, a su vez, dispone de un mes para pronunciarse sobre el caso particular.**

Una vez emitida la opinión de la Comisión, la administración dispone de un mes para responder a la solicitud de consulta e información (decreto del 28 de abril de 1988). **En caso de rechazo reiterado del acceso a los documentos, 'administré puede pedir el Juez Administrativo.**

CÓDIGO ELECTORAL DE ARGENTINA

En Argentina no se ha aprobado una Ley de Transparencia y Acceso a la Información, por lo que solamente se analizan los Artículos que se presentan respecto al destino final de las boletas electorales (específicamente los votos válidos, nulos, etc.) sin que se plantee que no existe transparencia, por el contrario; lo referente a cuestiones electorales se trasparenta en forma fehaciente no dejando lugar a dudas de que sus procesos electorales se llevan conforme marca su propia ley electoral, aunque ellos no dejan en resguardo sus

⁴³ Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Revista Jurídica, IJ-UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Derechos Reservados, (C) 2009. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art11.htm>

instrumentos electorales (principalmente votos) pues inmediatamente y en seguida de proclamar a los triunfadores, en ese momento y en presencia de todos los presentes se procede a la destrucción de las boletas.

Situación diferente en México, ya que las boletas electorales quedan en resguardo y se procede su destrucción hasta que se han resuelto los medios de impugnación, en el caso de Argentina solamente no se destruyen las boletas a las que se les haya negado la validez en la elección.

Artículo 121.- Protestas contra el escrutinio.

Finalizadas estas operaciones el presidente de la Junta preguntará a los apoderados de los partidos si hay protesta que formular contra el escrutinio. No habiéndose hecho, o después de resueltas las que se presentaren la Junta acordará un dictamen sobre las causas que a su juicio funden la validez o nulidad de la elección.

Artículo 122.- Proclamación de electos.

La Junta o la Asamblea Legislativa, en su caso, proclamarán a los que resultaren electos, haciéndoles entrega de los documentos que acrediten su carácter.
(Artículo sustituido por Artículo. 1 de la Ley 24.444 B.O. 19/1/1995).

Artículo 123.- Destrucción de boletas.

Inmediatamente, en presencia de los concurrentes, se destruirán las boletas, con excepción de aquellas a las que se hubiese negado validez o hayan sido objeto de alguna reclamación, las cuales se unirán todas al acta a que alude

el Artículo 120, rubricados por los miembros de la Junta y por los apoderados que quieran hacerlo.

Artículo 124.- Acta de escrutinio de distrito. Testimonios.

Todos estos procedimientos constarán en un acta que la Junta hará extender por su secretario y que será firmada por la totalidad de sus miembros. La Junta enviará testimonio del acta a la Cámara Nacional Electoral, al Poder Ejecutivo y a los partidos intervinientes. Otorgará, además, un duplicado a cada uno de los electos para que le sirva de diploma. El Ministerio del Interior conservará durante cinco años los testimonios de las actas que le remitirán las Juntas⁴⁴.

BOLIVIA SU LEY ELECTORAL DE 1991

El caso de Bolivia es bastante peculiar por que tienen una ley bastante extensa, y en materia electoral son extremadamente cuidadosos ya que cuidan hasta el mínimo detalles, previendo cualquier circunstancia, pareciera que los legisladores de Bolivia; trabajan con responsabilidad; pensando en los gobernados en todo momento, pues mientras mejor hechas estén las leyes, menores serán los problemas para los ciudadanos.

Cabe señalar que Bolivia admite repetir la votación y señala el domingo siguiente de la jornada electoral.

⁴⁴ Código Electoral Nacional de Argentina. **Decreto No. 2.135/83, del 18 de Agosto de 1983, con las modificaciones introducidas por las Leyes Nos. 23.247, 23.476, 24.012, 24.444**

Otro aspecto importante de Bolivia es que una vez concluido el proceso electoral, se destinan las boletas (votos y demás material) para la educación cívica, de acuerdo a lo investigado y al realizar la comparación caber recordar que Bolivia es un país más pequeño que México y con una Ley Electoral bastante bien pensada. Aunado a esto en todo momento de sus proceso electorales se transparenta cada procedimiento, incluso ellos colocan una fajilla en la que firman los presentes con el fin que prever que no sea alterado el material electoral, en México también se firma el paquete electoral con el mismo fin. Cabe la pregunta

¿Las elecciones en Bolivia serán tan costosas como en México?

Artículo 184.- REPETICIÓN DE VOTACIÓN.

Las Mesas que resultaren anuladas por la aplicación estricta del Artículo 182 precedente, repetirán la votación el domingo siguiente de realizada la elección. La Corte Nacional Electoral y las Cortes Departamentales Electorales adoptarán la previsión en que sea necesaria

Artículo 187.- ACTIVIDADES FINALES. Finalizado el Cómputo Departamental, las papeletas-sobre y el material no usado se entregarán al Ministerio de Educación para fines de Educación Cívica. Las ánforas y las Listas-Índice quedarán, previo inventario, en custodia de la Corte Departamental Electoral.

Artículo 188.- PUBLICIDAD DE LOS RESULTADOS. Concluido el Cómputo Departamental, la Corte Departamental Electoral publicará de inmediato, por todos los medios de difusión a su alcance, el resultado de la elecciones realizadas en el Departamento incluyendo la asignación de representantes nacionales, de Concejales y Agentes Municipales.

Artículo 189.- PLAZO MÁXIMO. El Cómputo definitivo de las elecciones para Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados será efectuado por la Corte Nacional Electoral, en el plazo de veinte días, contados a partir de los Cómputos Departamentales⁴⁵.

CAPÍTULO IV

4. Las Reformas electorales, breve apunte sobre los *medios de impugnación*.

4.1 Transición Democrática en México

a) Democracia: democracia social en el México contemporáneo

En un país que pretende regirse en el marco democrático y bajo un sistema republicano, es menester cumplir (entre otros), con objetivos como la justicia social y económica, auspiciar la defensa de los derechos humanos y garantizar el ejercicio equitativo y pacífico de la competencia política entre aquellos partidos que deseen detentar el poder; todo ello tiene validez y legitimidad en el desarrollo de un *estado de derecho*, expresado en los distintos procesos sociales e institucionales de una nación, a fin de sustentar una de las características principales de la democracia, la gobernabilidad.

⁴⁵ Ley Electoral de Bolivia de 1991, No. 1246 de 5 de julio de 1991 C:\Documents and Settings\Administrador\Configuración local\Temp\Rar\$DI92.0781\Ley Electoral, 1991.eml.mht

Pero dichas concreciones no surgen de la nada, dependen en gran medida de dos tipos de acciones: a) pactos entre las esferas y grupos de poder y b) A través de la organización, participación y movilización social. Esto depende del contexto socio-histórico en el que se presenten, ambas acciones, pueden ir de la mano y suscitarse dentro de hechos violentos o de crispación política, ésta última, caracterizada en algunos casos, bajo el orden de la discusión argumentativa.

Así pues, al hablar de *democracia social* se hace referencia al planteamiento de Rolando Cordera Campos:

“En rigor, la noción de democracia social resume un complejo de necesidades y problemas no resueltos, de corte histórico, pero con creciente capacidad de intervención-y distorsión-en los rumbos de la democratización del país. Por eso no puede ser propiedad de un solo partido o corriente político-ideológica. No hay derecha ni izquierda, ni el centro ni liberalismo son dignos de tal nombre, que aquí y ahora puedan soslayar en aras de la democracia, los reclamos de una mayoría nacional tan castigada⁴⁶”.

En América Latina, la democracia social ha tenido un trasfondo pobre, toda vez, que ha llegado a extremos populistas, México no es la excepción a la regla, por la misma razón tenemos democracias débiles, mercados ineficientes y sociedades poco equitativas, cómo podemos presumir de un país democrático, cuando el grueso de la población vive en pobreza extrema, cuando sus prioridades se convierten en sobrevivir a necesidades primarias.

En países tan vulnerables existe una larga y perniciosa tradición para la cual se utiliza el patrimonio público, para obtener provechos particulares, privados o partidistas ; es frecuente que los recursos destinados a programas sociales se usen con el objeto de crear o mantener su clientela política, tratándose de recurso en una sociedad con rezagos sociales típicos, esta práctica tiene un doble efecto

⁴⁶ Cordera Campos, Rolando, *“La democracia difícil”*, **México: el reclamo democrático**, Editorial Siglo XXI, Primera Edición, 1988, México, p. 33.

de pervertir el significado más profundo de la democracia y perpetuar las condiciones de desigualdad imperantes en nuestra sociedad.

A medida que los programas de alivio a la pobreza han crecido en importancia y disminuido el poder adquisitivo de la economía ha aumentado por parte de los actores públicos la posibilidad de manipular los programas sociales con fines políticos, en México ocurre frecuentemente este fenómeno por lo que *la compra y coacción del voto*, ocupa un lugar privilegiado en la corrupción de la democracia.

Tal ha sido la preocupación en este sentido que se han realizado acciones en esta dirección con la cooperación de diversos actores – en el gobierno, el poder legislativo, la sociedad civil; con programas gubernamentales de blindaje electoral hasta iniciativas ciudadanas de monitoreo de programas sociales así como con el ejercicio de rendición de cuentas, acciones que han tratado de perseguir el objeto de inhibir la utilización política o proselitista de los recursos destinados a atender las necesidades de la población o proselitista de los recursos destinados a atender las necesidades de la población más desprotegida.

Son diversas las teorías, principios, procedimientos y acciones que constituyen el marco institucional, jurídico, cultural y económico de la Democracia; entendida esta, en tanto concepto y bajo procesos sociales de orden histórico y contextual. De éste modo, en la actualidad ha adquirido gran importancia como principio de apelación generalizado, marcándose como un paradigma en el marco de las pautas de socialización del Derecho Internacional y a su vez, se hace presente en los debates de la vida pública de diversas naciones en el mundo.

Dentro de la modernidad y en particular sobre los distintos procesos de modernización; a la lógica de la economía, se le ha llegado a plantear como un factor determinante en el desarrollo de los distintos sistemas democráticos de las sociedades contemporáneas.

En este sentido, si bien es cierto, hoy en día se puede hablar de una interdependencia de las distintas esferas sociales: política, economía, ciencia y

demás áreas de la cultura; no se puede plantear que haya una estrecha relación entre sistemas democráticos y desarrollo económico. Ya que, no necesariamente en las sociedades en las que la población tiene mayores recursos económicos y bienes materiales, se dan las condiciones suficientes que hacen posible la transición hacia procesos democráticos⁴⁷.

Tales posturas, un tanto “economistas” y a su vez estructuralistas, soslayan el campo de acción de los diferentes actores y movimientos sociales como agentes de transformación, los cuales, en más de uno de los casos, han fungido no sólo como receptáculos de los beneficios que desprenden los distintos sistemas de poder político, sino como la base y los medios a partir de los cuales se da inicio a la conformación de instituciones, así como de marcos normativos y jurídicos; acciones que permiten hablar de transformaciones en las relaciones entre gobernantes y gobernados⁴⁸.

Factor que a su vez, apela a una multiplicidad de exigencias y necesidades tanto materiales como culturales, las cuales, se comprenden en el marco del binomio derechos y obligaciones, elementos que caracterizan y definen no sólo el comportamiento de los ciudadanos o actores sociales, sino la función de las instituciones políticas y de gobierno que componen las diversas formas en que se desarrolla la dinámica social.

Por lo que, entender la democracia así; es decir, como un factor dinámico y en movimiento, permite no acotarla a un proyecto político, cultural y económico, basado solamente en una idea mecánica y finalista sobre sus diversas etapas y facetas. Es decir, no basta la identificación de una serie de cuerpos institucionales para que a partir de ello, se pueda hablar de una consolidación democrática;

⁴⁷ Es el caso de autores como Seymour Martin Lipset. Ver: Ackherman, Jhon M. “*Democratización: pasado, presente y futuro*” en **Perfiles Latinoamericanos**, Núm. 28, Julio-Diciembre 2006, p.119.

⁴⁸ Aun en la incipiente democracia mexicana; han sido varios los antecedentes históricos que han sido el germen de la transición democrática, desde el movimiento estudiantil de 1968, hasta lo que marcaría el inicio de tal transición en la década de los 80, hasta la Reforma del Estado que se siguió en los 90. Tan sólo por poner un ejemplo, sobre un hecho que marco las pautas para una reformulación en las relaciones entre gobernados y gobernantes, fue la generación de la participación ciudadana, constituida en procesos de organización popular en el DF, producto del terremoto de 1985, otro factor, en torno a la democratización del país, fueron las movilizaciones de instituciones políticas y diversos sectores sociales, como consecuencia de lo que se consideró el fraude de las elecciones de 1988.

como por ejemplo el IFE, el Tribunal Electoral, la Comisión de Derechos Humanos, el IFAI etc., si bien es cierto que estas instituciones constituyen un factor de condición indispensable para hacer plausible la acción democrática de una nación, ésta, no puede ser acotada a una lógica de mera función burocrática.

Es en este sentido, es donde radica la importancia de hablar en tanto de movimientos de diversos procesos de transición democrática y no de consolidación de la misma, vista esta última, como algo estático o como si al faltar uno de sus elementos, no se pudiese hablar de dicha transición;⁴⁹ ya que si bien es cierto que, los sistemas democráticos tienen como característica, la construcción de todo un cuerpo institucional que permita su funcionamiento, este, no se puede entender sin la acción y participación de los diversos miembros de una sociedad, quienes son capaces de generar las distintas formas de socialización que comprende la vida democrática de un país⁵⁰.

Tales procesos llegan a traducirse en reformas constitucionales y normativas, así como en la creación de instituciones y órganos autónomos que permiten dar cauce en el aspecto formal y fáctico a los nuevos ordenamientos del sistema político social, a fin de poder hablar y actuar sobre la idea política de democracia en tanto forma real de gobierno dentro de una estructura social. Ante ello, es interesante hacer referencia a lo que dice el historiador mexicano Lorenzo Meyer:

“La democracia política como teoría y forma de gobierno apareció desde los orígenes mismos del pensamiento político de Occidente, es decir, en la Grecia clásica [...] En realidad no sería sino hasta el siglo XVIII, cuando filósofos políticos como Locke o Rousseau, formularían una teoría democrática realmente positiva, basada en el concepto de soberanía del pueblo y el contrato social. De esta

⁴⁹ Sobre la consolidación de la democracia, en torno a una perspectiva meramente institucionalizada, Adam Przeworski, dice: *“La democracia está consolidada cuando, bajo ciertas condiciones políticas y económicas, un sistema particular de instituciones se torna el único juego existente, cuando nadie puede imaginar actuar fuera de las instituciones democráticas, cuando lo único que quieren los perdedores es intentar de nuevo bajo las mismas instituciones bajo las cuales perdieron.”* Ver: Op Cit., p. 145.

⁵⁰ Bajo la perspectiva de la Teoría Política, la cual, le da gran importancia al papel de los movimientos sociales y la participación de la sociedad civil; se encuentran autores como: Sonia Álvarez, Ruth Collier, Elisabeth Jean Wod, Robert Putman, Jonathan Fox y Margaret Khon. Ver, Ackherman, Jhon M. *“Democratización: pasado, presente y futuro”* en **Perfiles Latinoamericanos**, Núm. 28, Julio-Diciembre 2006, p.133.

perspectiva, sólo una estructura política cimentada en un proceso legislativo y en un gobierno producto de la voluntad de la mayoría de quienes poseían la calidad de ciudadanos, y en una división de poderes, podría asegurar los derechos básicos del individuo y de la sociedad civil frente al poder de príncipe, es decir, del gobierno⁵¹”.

La democracia en México se entiende como un proceso en transición y en constante construcción. Aunado a ello, dicha transición se comprende en el marco de una presión político-social a lo interno del país y también, debido al escenario internacional.

Por otra parte, aquí se plantea que las condiciones sociales y políticas que dan cuenta de la apelación hacia un proceso de transición democrática en México, son tres, principalmente la ruptura del partido hegemónico; la composición social; las nuevas formas de movilización de los sectores sociales; y el nuevo contexto político y económico a nivel mundial.

En este sentido, los hechos más relevantes que dan cuenta de tales factores son: el terremoto de 1985; lo que para la opinión pública se considero el fraude electoral de 1988; la crisis económica de 1994; el levantamiento zapatista del 1° de enero de 1994; la muerte del candidato del PRI; las crisis económicas de 1985 y 1994-1995.

De este modo, para el desarrollo del presente trabajo, se parte de la tesis de que el grupo hegemónico en el poder, se ve en la necesidad de responder a una legitimidad política y social, esto, debido a dos factores que se explican a partir de los hechos mencionados; primero, la crisis política del país y segundo, el interés, por establecer una política económica acorde a las nuevas exigencias del ámbito internacional.

⁵¹ Meyer, Lorenzo “La debilidad histórica frente a la Democracia Mexicana”, en **México: el reclamo democrático**, Coord. Rolando Cordera Campos, Editorial Siglo XXI, Primera Edición, 1988, México, p. 73.

Ante ello, el partido de Estado, se vio en la necesidad de responder a negociaciones y pactos políticos exigidos tanto por las otras instituciones políticas ya conformadas, como por las demandas sociales de una nueva concepción de ciudadanía organizada, la sociedad civil.

Los acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas y sociales, se vieron traducidas en reformas constitucionales, en particular aquellas que competen al ámbito del desarrollo democrático, como las Reformas Electorales; esto permitió (de manera paulatina) dar cauce a la conformación de todo un cuerpo institucional y jurídico que garantizara ciertos avances en el proceso democrático del país.

Como se verá en la Reforma Constitucional de 1990, con las modificaciones al Artículo 41, lo que permite la creación del IFE, pero no su real autonomía frente al poder estatal. O la Reforma de 1994, en la cual, se establece formalmente la figura de consejero ciudadano, con relativa independencia al poder ejecutivo y, una mayor decisión del poder Legislativo, en particular de la Cámara de Diputados. Así mismo, la Reforma de 1996, es la que le otorga una mayor autonomía al IFE y permite la creación del *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)*.

Al respecto, el *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, adquiere suma relevancia, en la medida en que parte de la idea de que todo Poder Judicial constituye uno de los ejes institucionales centrales para salvaguardar el *Estado de Derecho*, instrumento garante de principios democráticos; por lo que, el ejercicio, vigilancia y particularmente la garantía de los procesos de elección, no escapan a tal ámbito.

En esta medida, el *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, en específico en lo que tiene que ver con su marco normativo y jurídico, comprende el particular objeto de estudio del presente trabajo, ante ello, se hace referencia a lo que Luis De la Barreda Solórzano plantea sobre la División de Poderes y en específico sobre el Poder Judicial:

“En su obra clásica del Espíritu de las Leyes-donde se plantea como cuestión central la de cómo proporciona seguridad la estructura jurídica del Estado-Montesquieu escribe sobre el poder judicial: <No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos.> Para el funcionamiento efectivo del estado de derecho, que presupone un sistema de frenos y contra frenos entre los órganos estatales mediante el cual el poder detiene al poder, es condición necesaria aunque no suficiente-la existencia de un poder judicial independiente⁵²”.

En torno al sistema electoral mexicano, cobra sustancial relevancia lo que dice Gretchen Casper sobre lo que considera *beneficios de las transiciones difíciles*, particularmente de aquello que va de un régimen autoritario a uno democrático, sin falsas utopías y ni catastrofismos derrotistas; dicho autor identifica ciertas características que dan cuenta de la posibilidad, permanencia y/o consolidación de éste tipo de transiciones políticas, como son: el debilitamiento del régimen autoritario, las garantías de protección e influencia que puedan tener los gobernantes autoritarios en el nuevo régimen, la capacidad de convocatoria por parte de la oposición para ganar apoyo de los diferentes sectores de la población, capacidad de negociación entre las fuerzas de poder, papel crítico aunque indirecto de la población, en tanto, la consolidación de la democracia depende de que la transición sea más larga, etc.⁵³

“El proceso de transición comienza con una apertura por medio de la cual el régimen autoritario se ve debilitado y a aparece una posibilidad de cambio político. Una amplia gama de factores puede producir esta apertura, incluyendo protestas, huelgas, la muerte de un líder, conflictos en el bloque gobernante, crisis económicas y acontecimientos internacionales⁵⁴”.

⁵² De la Barrera Solórzano, Luis *“El poder judicial y la democracia en México”*, en **México: el reclamo democrático**, Coord. Rolando Cordera Campos, Editorial Siglo XXI, Primera Editorial, 1988, México, p. 239.

⁵³ Casper, Gretchen., *“Los beneficios de las transiciones difíciles”*, en **Caminos a la Democracia**, Coord. Ortega Ortiz, Reynaldo Y., Editorial , El Colegio de México, México 2001, páginas., 59-63,72 y 86.

⁵⁴ Casper, Gretchen., *“Los beneficios de las transiciones difíciles”*, en **Caminos a la Democracia**, Coord. Ortega Ortiz, Reynaldo Y., Editorial, El Colegio de México, México 2001, p. 60.

Al respecto: ¿se puede definir la democracia en México como una *transición difícil*, cómo se observan dichas *características*, cuáles serían sus *beneficios*?

Ackerman, al analizar el papel del IFE, plantea dos puntos centrales, el primero, la importancia de los distintos procesos sociales y políticos en torno a las Reformas electorales, principalmente las de 1989-1990, 1994 y 1996; el segundo y aunado a ello, el hecho de que el Ejecutivo y el partido hegemónico, “cedieron” a las reformas, en respuesta a la pretensión de una mayor legitimidad debido a la coyuntura de las crisis económica, política y social a la que se enfrentaban; este fue el caso tanto de Carlos Salinas de Gortari, como de Ernesto Zedillo Ponce de León.

“La creación del IFE, en 1990 siguió en esta tradición de reforma electoral de doble filo. Nació como respuesta a la crisis de legitimidad política que había emergido del fraude en torno a las elecciones presidenciales de 1988 y de la masiva movilización social que siguió a estas elecciones demandando democratización. El régimen priista tenía que demostrar a la sociedad civil nacional e internacional que sus intenciones eran serias con respecto a la organización de elecciones limpias [...] Salinas llegó al poder como un presidente débil que necesitaba desesperadamente apoyo y legitimidad [...] Zedillo llegó al poder como un presidente sumamente débil. El país estaba rebasado por una crisis económica y la movilización política. [...] Zedillo se preocupó principalmente por la recuperación económica y por continuar con las reformas neoliberales de Salinas [...] para lograr sus objetivos necesitaba de mayor estabilidad política. La respuesta era implementar una reforma electoral que le ganaría la confianza de todos los actores políticos⁵⁵”.

A si como la creación del Tribunal Electoral en 1990 “como órgano jurisdiccional autónomo, dotado de competencia para conocer, entre otros, del recurso para objetar los resultados electorales; sin embargo, la naturaleza mixta del sistema prevalecía puesto que las resoluciones recaídas a dicho recurso eran

⁵⁵Akherman, Jhon M., **Organismos autónomos y Democracia: el caso de México**, Editorial Siglo XXI y UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2007, páginas. 49, 51 y 73.

susceptibles de ser revisadas y, en caso de que “hubiese violaciones a las reglas de admisión o valoración de pruebas, en la motivación del fallo o cuando éste fuese contrario a derecho⁵⁶”.

Paradójicamente, estos hechos trajeron *beneficios* en torno al proceso de transición democrática en México, recordando con ello el planteamiento de Gretchen Casper; después del proceso electoral de 1988, se reflejó el *debilitamiento del régimen autoritario*, presidencialista y de *partido hegemónico*, comandado éste por el PRI, dando paso con ello, a varias acciones que marcarían un nuevo proceso de socialización dentro del sistema político mexicano.

Como por ejemplo, la reconfiguración de los diferentes sectores sociales y de la clase política, trajo entre otras consecuencias, el fortalecimiento de un sistema pluripartidista.

Sin duda, la elección de 1988 ha marcado la historia democrática de este país José Newman Valenzuela, señala que la lección que dejó este suceso es que “desde sea época la política ha cambiado tanto que se ha convertido en una tarea muy dudosa, en un medio poco confiable, poco respetable⁵⁷”, a diferencia de elecciones anteriores en las que la ciudadanía se quedaba tranquila con los resultados oficiales.

En este mismo sentido, se encuentran los nuevos procesos de organización, movilización y participación social de diferentes sectores, agrupándose y exigiendo sus demandas, ya no sólo a través de la legitimidad y estructuras políticas existentes (como los partidos políticos), sino a partir de la emergente y llamada sociedad civil y la cual, posteriormente adquiere una fuerza institucionalizada con carácter jurídico, comprendiéndose esto, en el marco del discurso democrático que se daba a nivel internacional (cabe recordar que uno de los principales brotes de esta llamada sociedad civil, surge a partir del terremoto de 1985, en la Ciudad de México, principalmente).

⁵⁶ Orozco Enríquez, J. Jesús, **Evolución del sistema mexicano de justicia electoral**, Historia del derecho electoral bicentenario.

⁵⁷ Ayala, Martha., 1988: **El año que calló el sistema**, Editorial, Debate, 2008, p 279

Otro de los elementos que permiten definir los *beneficios de una transición difícil*, es el que dio cauce a la Reforma de 1994, la cual se explica a partir de una determinada coyuntura social y política; como el llamado *Acuerdo Nacional por la Paz, la Democracia y la Justicia* (27 de enero de 1994), firmado por los principales partidos políticos y sus respectivos candidatos a la presidencia de la República (julio de 1994),⁵⁸ ya que expone que dicho Acuerdo surgió como consecuencia del levantamiento zapatista en Chiapas (1° de enero de 1994)⁵⁹.

Asimismo, en 1995 consejeros ciudadanos de IFE (O. Pinchetti y S. Creel), impulsaron una serie de trabajos de orden jurídico, logrando convocar a importantes actores políticos, en tales acciones convergieron el PAN y el PRD, este, fue un factor importante para que la Reforma de 1996 llegara a concretarse⁶⁰.

Se podría decir que al retomar a autores como Gretchen Casper y Akherman, la respuesta a la interrogante planteada al inicio del presente escrito, sobre si se puede definir la democracia en México como una *transición difícil* y la cuál ha conllevado a ciertos *beneficios*, apela a un enunciado afirmativo.

Observándose de igual forma, la convergencia de características entre lo mencionado por el primer autor y los hechos históricos expuestos por el segundo; Casper dice: *“esta apertura, incluyendo protestas, huelgas, la muerte de un líder,*

⁵⁸ Entre ellos, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Partido de la Revolución Democrática, institución política que logra conformarse legítima y jurídicamente después de las elecciones de 1988.

⁵⁹ Estando como presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, quien había logrado hasta ese momento, una amplia legitimidad política y social, por lo menos, lo suficiente para seguir con su proyecto económico.

⁶⁰ A dichos trabajos se les llamo las negociaciones del Castillo de Chapultepec. Los personajes que protagonizaron la convocatoria de tales acciones, fueron Agustín Ortiz Pinchetti y Santiago Creel Miranda, en aquel entonces, consejeros ciudadanos, y quienes después se afiliaron al trabajo gubernamental con dos de los partidos políticos, en el primer caso con el PRD y el segundo con el PAN. Ver, Akherman, Jhon M., **Organismos autónomos y Democracia: el caso de México**, Editorial, Siglo XXI y UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2007, p. 74.

*conflictos en el bloque gobernante, crisis económicas y acontecimientos internacionales*⁶¹”.

Por lo que, sí, la democracia en México es una *transición difícil* desde su origen, los factores que apelan a lo difícil, podrían ser las crisis económicas de 1984-85 y 1994-1995; y las crisis del sistema político y social, traducidas éstas en diferentes momentos históricos, como: la ruptura a lo interno del partido hegemónico en 1987 (PRI), el fraude electoral de 1988 (en el que se declara ganador a Carlos Salinas de Gortari, el presidenciable priista, versus, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Frente Democrático Nacional), el levantamiento armado de los zapatistas en 1994, el asesinato del candidato del PRI a la presidencia, Luis Donaldo Colosio (23 de marzo de 1994). A ello se sumó el fraude electoral del Estado de Tabasco en 1995, declarando ganador al candidato del PRI, Roberto Madrazo, ante ello, el PRD y su candidato, Andrés Manuel López Obrador, realizó una serie de protestas factores que se sumaron al ríspido ambiente político del momento⁶².

Ahora bien, para seguir en la línea de análisis y definición del objeto de estudio del presente escrito, particularmente sobre el papel de las autoridades y el derecho electoral en México, no basta quedarse con la perspectiva de escenario contextual anteriormente expuesto y aún más, bajo la caracterización de: los *beneficios de la transición difícil*, lo cual apelaría a definir el proceso democrático en México, como un *avance sustancial* (que si bien, dicha caracterización aquí se comparte, ésta no alcanza a dimensionar los demás factores del tema en cuestión).

Es en este sentido que para hablar de lo que se consideran algunas fortalezas y debilidades sobre el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal

⁶¹ Casper, Gretchen., “*Los beneficios de las transiciones difíciles*”, en **Caminos a la Democracia**, Coord. Ortega Ortiz, Reynaldo Y., Editorial, El Colegio de México, México 2001, p. 60.

⁶² *Ibidem*, páginas, 50-51, 63 y 72-73.

Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), básicamente en torno a dos procesos electorales, el de 1988 y el de 2006, tomando en cuenta el sistema del derecho electoral; las temáticas eje, serán la autonomía y el centralismo, particularmente en torno a la capacidad que dichas instancias han tenido para coadyuvar al fortalecimiento de sus propios procesos de ciudadanía y el fomento a la defensa de los derechos políticos-electorales del ciudadano. Confiriéndose así, como instancias de legitimidad, en tanto éstas salvaguardan principios como la transparencia y certeza.

Veamos que tanto esto ha sido posible, para ello se exponen algunas referencias concretas a partir del análisis proporcionado por algunos autores.

Tanto el IFE como el TEPJF, no se comprenden sin dos factores; los procesos histórico sociales que le dieron causa (como los ya referidos) y el marco jurídico que le da legalidad y validez, así como el hecho de que las facultas como instancias generadoras y garantes del Estado de derecho en materia de la Democracia Electoral; por lo que han sido principalmente las Reformas de 1989-2007, las que han tratado de cumplir con dicho propósito; no obstante, se puede identificar ciertos avances en unas, y retrocesos en algunos puntos de otras, lo que marca un importante estancamiento, principalmente en torno a los puntos que aquí interesan desarrollar.

Al parecer en México, no son sólo los fenómenos sociales los factores que dan cuenta de las Reformas electorales y con ello, también del papel que deberían de jugar sus instancias rectoras, también los son los propios procesos electorales, de este modo, a partir de la pluralidad política y en específico de la competencia de partidos, las autoridades electorales cobran más fuerza, no obstante, pareciera que en algunos puntos de sus Reformas, como la de 2007, esto no es así. Como por ejemplo para Jesús Cantú:

“La reforma de 2007 adolece de lo mismo, ciertamente ya no para preservar el control del partido hegemónico, pero si para beneficiar directamente a los tres partidos con mayor participación electoral. Así la más reciente reforma

*electoral conjunta indudables avances en la legislación electoral con evidentes retrocesos, principalmente en lo que tiene que ver con la estructura de la autoridad electoral.*⁶³

Uno de los avances más importantes en torno al proceso democrático del sistema electoral mexicano, fue el tema de la autonomía, la ciudadanía y la profesionalización

No obstante, la Reforma de 2007, es considerada para algunos autores, como un retroceso en torno a dichos temas; por ejemplo, Pedro Salazar Ugarte , hace referencia que para José Antonio Crespo, la categoría de funcionario, designada a

Reforma electoral 1989-1990
<ul style="list-style-type: none">• Se crea el IFE (Artículo 41)• Se ordena un servicio profesional electoral
Reforma electoral 1994
<ul style="list-style-type: none">• Reforma electoral (Artículo 41). Se asienta que el IFE es un organismo “público autónomo”• Se establece formalmente la figura de “consejero ciudadano” y no ya, la de “consejero magistrado”• Se le otorga a la Cámara de Diputados, el derecho de nombrar 6 de los 11 consejeros de forma independiente al poder ejecutivo
Reforma electoral 1996
<ul style="list-style-type: none">• El IFE adquiere el control exclusivo de los consejeros ciudadanos• Se profesionaliza la estructura del IFE y se ciudadaniza la participación en procesos electorales

cada uno de los consejeros locales y distritales (Artículo. 379 del COFIPE), en ello se hace hincapié, al argumentar que al ser éstos, sujetos a tal normatividad,

⁶³ Cantú, Jesús., El sinuoso andar de la democracia electoral mexicana, México 2003, p. 6.

“podrían establecer una relación de subordinación en lugar de contrapeso con quien encabeza cada consejo⁶⁴”.

Esto es cierto, no obstante, la diferencia entre el impulso para el fortalecimiento del proceso de ciudadanización y autonomía de los consejeros “ciudadanos”, pertenecientes a los distintos órganos del IFE; pese a los avances dados en materia de normatividad, en el orden fáctico, estos siempre han tenido una relativa autonomía y un nivel bajo en su práctica ciudadana, ya que su nombramiento siempre ha estado sujeto a la designación de los partidos políticos, por lo que a diferencia del pasado, su designación ya no sólo pertenece a un único partido o al Ejecutivo, sino básicamente al nombramiento de los tres partidos hegemónicos, designaciones que no siempre se dan en el marco de una asimetría argumentativa.

Así pues, en este sentido es importante el planteamiento de Jesús Cantú: “[...] *es urgente una reforma electoral que deje atrás la preservación y se aboque a la construcción de un sistema electoral democrático, en el que el eje sea la ciudadanía y no los partidos políticos. Una reforma electoral cuyos dos ejes centrales sean el empoderamiento ciudadano y la descentralización de la organización de los procesos electorales*⁶⁵”.

A ello se suma que la profesionalización que se impulsó durante la primera década de la creación del IFE y la cual, la catalogo como una de las instituciones más eficaces y eficientes dentro de los sistemas electorales del mundo, se ha convertido hoy en día, en una acción administrativa más, lo novedoso es que dicho órgano representó en el momento de su creación ha dejado de constituir una constante iniciativa de renovación.

Aquí de que se considera que esto se debe a dos factores, primero, como ya se dijo, a la falta de autonomía real que caracteriza al IFE frente a los poderes del Estado (es más se puede decir que dicho órgano ya no sólo responde a los intereses de los partidos políticos y del poder ejecutivo, sino de los medios masivos de comunicación, esto, pese a la acción tomada en la reforma de 2007,

⁶⁴ Salazar Ugarte, “Reflexiones sobre el controvertido “Dictamen relativo al computo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos” de 2006, en www.juridicas.unam.mx., México, páginas. 41-42.

⁶⁵ Cantú, Jesús., **El sinuoso andar de la democracia electoral mexicana**, México 2003, p. 58.

sobre la publicidad electoral, llevada a cabo por el IFE, y ya no como un contrato pagado por los partidos políticos a dichas empresas), segundo, a ello se suma la poca cultura de participación ciudadana que impera en nuestro país.

Es decir ¿cómo fomentar el empoderamiento ciudadano de instancias como el IFE, en el marco de una escueta cultura ciudadana, la cual, en su mayoría se remite a una participación meramente de votación electoral?

En ello tiene razón Pablo González Casanova cuando dice que “[...] *la estructura de poder que tenemos es parte del país en el que vivimos, parte de nosotros como sociedad nacional, parte de las clases y estratos que la integran. Y de esa realidad, de esa sociedad nacional se desprenden también las ambiciones, los ideales y con ellos las críticas y el dinamismo hacia formas distintas de gobierno y de sociedad civil*”⁶⁶.

En este mismo sentido, si bien es cierto que en el marco de la transición democrática del sistema electoral mexicano, se cumplió con un cierto nivel de negociación (refiriéndonos aquí al proceso al que apela Casper en torno a uno de los factores que se pudiesen cumplir en la transición de un gobierno autoritario a uno democrático), también es cierto que dicho autor, apunta bien, cuando dice que su construcción, permanencia o consolidación, mantiene ciertas características, siendo peligroso el factor de los “legados autoritarios”⁶⁷, características que el sistema político mexicano tiene, pero no sólo en su cuerpo estatal, sino en el ámbito de los diferentes sectores y cuerpos organizados de la sociedad, como también lo identifica González Casanova desde tiempo atrás, respecto al papel de los sindicatos en México, sólo por poner un ejemplo⁶⁸.

El IFE y sus respectivos órganos, tanto el Consejo General como sus órganos desconcentrados, esto es, tanto los Institutos Estatales, como las Juntas Distritales, alcanzaron desde su creación en 1990, un importante nivel de legitimidad ante la opinión pública (tanto por parte de los partidos políticos, como por la ciudadanía). No obstante, es desde el año 2003, dónde pierde legitimidad

⁶⁶González Casanova Pablo., *La democracia en México*, Editorial, Era, México 22ª. reimpresión 1998, p. 10,

⁶⁷Casper, Gretchen., “*Los beneficios de las transiciones difíciles*”, en **Caminos a la Democracia**, Coord. Ortega Ortiz, Reynaldo Y., Editorial, El Colegio de México, México 2001, p. 64

⁶⁸ *Ibíd*, 26-28.

ante un sector de los partidos políticos (PRD, PT y Convergencia), lo cual se debe a la inconformidad por parte de estos en torno a la designación de los nuevos Consejeros del IFE, argumentando la falta de consenso para tal fin; factor que para Jesús Cantú, se ve reflejado en las elecciones de 2006, lo que acrecentó el nivel de controversia generado ante lo cerrado de dicha contienda electoral⁶⁹.

Por otra parte, para el investigador en materia jurídica, Pedro Salazar Ugarte, el proceso electoral de 2006, fue una “prueba de fuego” para el TEPJF, papel que dicho investigador califica como una “prueba superada”⁷⁰.

Sin embargo, el Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de presidente electo, el cual establece todo un historial de la elección, detallando cada momento del proceso electoral, y establece una serie de justificaciones para realizar la declaración de validez de una elección que se encontraba sumamente controvertida, por la serie de dudas que envolvían a la misma; sin duda esta elección al igual que la de 88 trajo consecuencias de carácter político y jurídico sumamente importantes.

La Reforma Constitucional de 2007 (13 de noviembre), en el Artículo. 99, segundo párrafo, otorga la permanencia y la Ley General de Sistemas de Impugnación en Materia Electoral, confiere amplitud a las facultades de las Salas Regionales; lo cual, ha dado pie a un proceso de descentralización en cuanto al desempeño y funciones del sistema jurisdiccional electoral. Por lo que dichas Salas, tendrán ahora la facultad de que así como en elecciones federales, en las locales, les compete atender recursos de impugnación contra órganos electorales y conflictos intrapartidistas (ambos locales). Esto coadyuva de manera sustancial, a la redefinición de acciones mucho más prontas y expeditas, en torno a las demandas interpuestas por los ciudadanos, a fin de atender lo que por Derecho

⁶⁹ Ibíd. p.30.

⁷⁰ Salazar Ugarte, “Reflexiones sobre el controvertido *“Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos”* de 2006, en www.juridicas.unam.mx., México, p. 879.

constitucional les corresponde en materia de sus intereses y acciones políticas, conforme al Estado de Derecho.

Ejemplificando lo anterior, Fernando Ojesto Martínez Manzur⁷¹, da cuenta de dicho escenario, en lo que abarca el periodo electoral federal de octubre 2008, hasta el 17 de marzo 2009; ya que ante la Sala Superior y las Salas Regionales, se han presentado 64 *Juicios de Protección de Derechos Políticos de los Ciudadanos (JDC)* en contra de algún órgano del IFE, y 1011 *JDC* presentados por miembros de partidos políticos, en contra de algún órgano de su partido.

En el primer caso, en la mayoría de las veces se han dado por la no expedición de credencial para votar, en el segundo caso, se han dado por el no registro de precandidatos para diputaciones federales, por inconsistencias en las elecciones de consejeros políticos partidistas, o por la manera en cómo se elijen a diputados federales.

Por lo que respecta al Recurso de Apelación (*RAP*), el cual procede en contra de las resoluciones del Consejo General del IFE o en contra de las resoluciones del recurso de revisión de los Consejos Locales del IFE, estos en su mayoría se presentan a la Sala Superior del *TEPJF*, ya que se refieren a la inconformidad de los quejosos, respecto a las actuaciones del *Consejo General del IFE*, en la mayoría de los casos los conflictos se refieren a la distribución de los tiempos en los medios de comunicación y la fiscalización de los partidos políticos.

A continuación se presenta en el Cuadro 4, el registro del número y el tipo de juicios atendidos tanto por la Sala Superior como por las Salas Regionales⁷².

⁷¹ Profesional Operativo de la Sala Regional del DF del *TEPJF*

⁷² Martínez M. Fernando O., “*Estadística Judicial. Nuevas atribuciones de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*” En **Electoral 2009**, Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, UNAM, Número 02, Primera Quincena, Abril 2009, p. 6.

	Sala Superior	Sala Guadalajara	Sala Monterrey	Sala Xalapa	Sala DF	Sala Toluca	Totales
JDC* en contra del IFE	0	7	3	6	21	27	64
JDC en contra de los partidos políticos	610	89	85	55	90	82	1011
Recurso de Apelación (RAP)	56	1	2	6	1	2	68

* *Juicios de Protección de Derechos Políticos de los Ciudadanos*

La justificación teórica y práctica de los *Sistemas de Medios de Impugnación Electoral*, comprenden uno de los elementos jurídicos más importantes en torno a las funciones del *TEPJF*, no sólo por las razones anteriormente mencionadas, sino por los argumentos que se desarrollan en las líneas siguientes.

Por todo lo anterior, en el presente trabajo, se ha considerado el papel proactivo del *TEPJF*, órgano encargado de vigilar y hacer cumplir el Estado de Derecho de una nación democrática, pero considerando que dicho órgano no sólo se limita a tener funciones meramente de observación sino que se constituye a través de espacios de deliberación, es entonces que su desarrollo y papel, se comprende en torno al ejercicio de la argumentación.

Dicho planteamiento, parte de dos de los principios jurídicos que comprenden la naturaleza de la propia norma, la validez y la vigencia, estos, en tanto ejes centrales para la aplicación de la misma, para ello, el órgano competente en materia judicial sobre ámbitos electorales, en este caso, el *TEPJF*, se enmarcan en la comprensión de los factores internos y externo del ámbito meramente jurídico para dirimir sobre los casos de su competencia, estipulados constitucionalmente.

Por lo que, el papel proactivo del *TEPJF* se refiere a que éste no es un órgano estático en términos de su actuación como instancia jurídica institucional de procesos democráticos electorales; esto se puede entender a partir de la observación de sus propios principios y criterios jurídicos en los cuales se basa, como lo es la importancia de las *Disposiciones Generales* que comprenden la *Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME)*⁷³.

Como apunta el investigador Santiago Nieto en lo referente al tema de validez y vigencia, en torno a la función de la interpretación de los órganos garantes del Estado de Derecho en los procesos electorales, en particular sobre el *TEPJF*:

*“Finalmente, no debe perderse de vista que el órgano jurisdiccional resuelve controversias ante un medio social y político determinado en un momento histórico dado, por lo que la interpretación depende de no sólo del conocimiento de la autoridad o de su objetividad, sino de factores externos que moldean al derecho como un discurso”*⁷⁴.

En este sentido, en lo que respecta al *TEPJF*, en particular en lo referente al *Sistemas de Medios de Impugnación Electoral (SMIE)*,⁷⁵ se observa que en las *Disposiciones Generales* de dicha Ley (*LGSMIME, Título Primero*), se encuentra el *Ámbito de Aplicación y los Criterios de Interpretación*; en los cuales, en el Artículo. 1º se establece que dicha ley es de *observancia general en toda la República*; en tanto, en el Artículo. 2º se prevé que para la resolución de los medios de impugnación, las normas jurídicas se **interpretarán** conforme a los **criterios gramatical, sistemático y funcional**⁷⁶.

⁷³ En el desarrollo del presente apartado, se hará referencia a las iniciales ((*LGSMIME*), para referirse a la *Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Sistemas de Medios de Impugnación Electoral*.

⁷⁴ Nieto Santiago, **Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral**. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005

⁷⁵ En el desarrollo del presente apartado, se hará referencia a dicha iniciales para referirse al *Sistemas de Medios de Impugnación Electoral (SMIE)*.

⁷⁶ “El criterio gramatical consiste en precisar el significado del lenguaje legal [...] cuando genera dudas o produce confusiones [...] ya sea porque no se encuentran dentro de su contexto normativo [...], o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados [...] El criterio sistemático, considera la norma o institución dentro de un cuerpo normativo con la finalidad de obtener alguna conclusión de tipo hermenéutico y tiene como presupuesto el respeto a los

Bajo esta lógica, se pueden ubicar varios hechos que permiten definir la acción proactiva e interpretativa en apego al Estado de Derecho por parte del *TEPJF* y que por lo tanto, refleja la tesis de su interconexión con otras esferas sociales, característica del criterio funcional y lo que a su vez, remite a los principios de vigencia, validez e imparcialidad.

Al respecto, aquí se hará mención a dos casos, el primero, sobre el financiamiento de la campaña del PRI en 1994; y las multas al PRI y al PAN, referente al llamado “Pemexgate” y los “Amigos de Fox”.

En el cuál se encuentra por un lado capacidad de de ampliar facultades a órganos encargados de organizar, vigilar y legitimar los procesos democráticos, como el IFE y por otro, el aspecto de ratificar las deliberaciones y decisiones de dichas instancias, y los institutos electorales locales.

Uno de los puntos reiterativos en el debate político y jurídico del ámbito electoral, ha sido el tema de la Fiscalización de los gastos de campaña. Al respecto, cabe mencionar que, en el caso de la fiscalización a la campaña electoral del PRI de 1994 demanda interpuesta por el PRD; en mayo de 1999, el Consejo General del IFE determina cerrar el caso, debido a dos argumentos, el primero, que las pruebas presentadas por los quejosos, eran sólo circunstanciales, y segundo, que el IFE, no tenía competencia para investigar más allá de los materiales presentados por el PRD, basándose para ello en el Artículo. 271 del *COFIPE*.

Al respecto, si bien es cierto que el *TEPJF* ratificó la decisión del IFE; éste, al realizar una interpretación del Artículo. 271, dio mayores facultades al IFE, sobre la autonomía en los procesos de investigación, concernientes a la fiscalización de partidos políticos.

En este mismo sentido, otra acción importante por parte del *TEPJF*, fueron las resoluciones ante los casos del “Pemexgate” y los “Amigos de Fox”, ya que el

*principios y reglas lógicas [...] El criterio funcional precisa que para la interpretación las reglas jurídicas deben estar conectadas [...] a que el derecho debe adaptarse a las necesidades y requerimientos presentes y futuros de la vida social en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales.” Ver, Carrera Dorantes, Guadalupe A., “Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación”, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Electoral, México, 2008, págs. 47-48.*

Consejo General del IFE (a excepción de algunos de sus miembros) y la Comisión de fiscalización, decidieron cerrar el caso por falta de herramientas para investigar (en tanto, aquí ya no fue la falta de facultades para investigar, como en el caso de la fiscalización de la campaña del PRI de 1994), ya que tanto la Comisión Bancaria y de Valores así como la Secretaría de Hacienda, se rehusaron a darle información al IFE. Por lo que al llegar dicho caso a las manos del *TEPJF*, éste, argumentó que el IFE tenía “autoridad hacendaria” para solicitar dicha información, ya que dicho órgano, era el encargado de financiar y fiscalizar a los partidos políticos, por lo que el *TEPJF* ratificó las multas al PRI y al PAN⁷⁷.

Ante lo expuesto, se da lugar en el siguiente punto al análisis contextual que comprende el desarrollo de las Reformas Electorales del proceso democrático de nuestro país, factores sin los que no podría entenderse la creación de órganos e instituciones que han coadyuvado a la realización formal y fáctica de tal proceso, como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; los cuales, comprenden su propio orden normativo, principios, estructura y desarrollo operativo, basados todos estos aspectos en la Carta Magna: la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*.

4.2 Las reformas electorales de 1989-1996

El objetivo de este apartado, es enmarcar la importancia de dichas reformas en el proceso de transición democrática en el país, partiendo de los elementos contextuales que les dieron cauce.

a) La reforma electoral de 1989- 1990

Varios son los factores que se conjugan para dar cauce a la Reforma Electoral de 1989-1990, la cual, tuvo entre uno de sus logros, la creación del Instituto Federal Electoral (IFE). No obstante, tal Reforma, no pudo entenderse sin ciertas condiciones previas, aquí se mencionan dos:

⁷⁷ Akherman, Jhon M., **Organismos autónomos y Democracia: el caso de México**, Editorial, Siglo XXI y UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2007 páginas. 107-109.

2. Como la nueva estructura social y;
3. La correlación de fuerzas de la clase política.

En cuanto a la primera, en términos generales, se puede decir que respecto a la estructura social en la década de los 80', se observa con mayor claridad, el crecimiento de las zonas urbanas y de la clase media, de igual forma, se identifica una presencia importante del sector empresarial en el norte del país, y un sustancial detrimento en las políticas públicas respecto al sector agrario.

Respecto a la segunda, es decir; sobre la correlación de fuerzas de la clase política; se encuentra por un lado, la ruptura a lo interno del Partido Revolucionario Institucional (PRI), ; por otro lado, los nuevos grupos que comienzan a fortalecer al Partido Acción Nacional (PAN), como las fuerzas económicas y políticas del norte y occidente del país; y como tercer elemento, se observa la aglutinación de diferentes sectores de izquierda por parte del grupo disidente del PRI, liderado por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, destacando .la movilización y participación de campesinos y obreros (organizados estos, en grupos y sindicatos disidentes al conocido "charrísimo mexicano"), estudiantes, académicos e intelectuales (estos últimos, bajo la influencia de las implicaciones políticas y culturales, arrojadas tras el Movimiento Estudiantil de 1968).

De este modo, se puede dar cuenta de un escenario sociopolítico y económico que, exigió en su momento una redefinición en los procesos de socialización de los distintos sectores sociales, principalmente de la clase política; lo que poco tiempo después, llevaría a redefinir el rumbo de la transición democrática mexicana.

En este mismo sentido, se encuentran los nuevos procesos de organización, movilización y participación social de diferentes sectores, agrupándose y exigiendo sus demandas, ya no sólo a través de la legitimidad y estructuras políticas existentes (como los partidos políticos), sino a partir

de la emergente y llamada sociedad civil y la cual, posteriormente adquiere una fuerza institucionalizada con carácter jurídico, comprendiéndose esto, en el marco del discurso democrático que se daba a nivel internacional.

De tal forma que todos estos elementos comprenden el significado de la crisis política, suscitada por lo que ante la opinión pública se consideró el fraude electoral de 1988, en donde como es sabido, se da por ganador al entonces candidato a la presidencia del PRI, Carlos Salinas de Gortari, frente a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

Ante ello y teniendo como base el anterior contexto social político y económico antes mencionado, ante las nuevas formas de organización y participación, se logró en su momento, una convergencia entre ellos, frente al poder hegemónico, esto es, el binomio PRI y la institución presidencial. Es así, como se da pie a la transición democrática en México, obligando a dicho poder a “acceder” a las demandas sociales y políticas, con la finalidad de contener la efervescencia del momento y fortalecer los intereses de un proyecto económico dado ya, por el propio contexto internacional.

Bajo dicho escenario, es como se pueden entender los logros más importantes de la reforma electoral de 1989-1990, los cuales se muestran en el Cuadro 1.

Cuadro 1.

Reforma electoral 1989-1990

- d) Reforma Constitucional (Artículo 41, sobre la nueva autoridad electoral) lo que permite la creación del IFE
- e) Se ordena que las sesiones de los órganos colegiados sean públicas
- f) Se ordena un servicio profesional electoral
- g) Se crean órganos de vigilancia conformados principalmente por los representantes de partidos políticos

h) Se asienta que las casillas electorales serán dirigidas por ciudadanos

Aunque el reciente IFE tenía cierta denominación de ejercicio autónomo, avalado jurídicamente en el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; no obstante, a dicho organismo, no se le dotó de un mayor ejercicio autónomo como principio democrático ya que este, seguía sustancialmente coordinado por los poderes Legislativo y Ejecutivo, principalmente a través de las decisiones de la Secretaría de Gobernación. Dicho Artículo estipulaba:

“[...] La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la ley⁷⁸”.

Cabe señalar que en la Reforma de 1989-1990 (15 de agosto de 1990), en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (*COFIPE*), se dio un importante avance en materia jurídica, al regularse **medios de impugnación** administrativos y jurisdiccionales.

Por lo que, se estipula que durante los dos años previos al proceso de elección, se podrán interponer actos como:

- a) Instancia de rectificación
- b) Recurso de aclaración
- c) Recurso de revisión
- d) Recurso de apelación

Mientras que durante el proceso electoral, se podrán efectuar:

⁷⁸ “El Instituto Federal Electoral”, p. 67

- Instancias de rectificación
- Recurso de revisión
- Recurso de apelación
- Recurso de inconformidad

En este mismo sentido, el entonces Tribunal Federal Electoral, a través de la Sala Central y las salas regionales, tenían competencia para resolver los recursos siguientes:

- 1.- El recurso de apelación que procedía, durante los dos años previos al del proceso electoral contra actos o resoluciones de los órganos del Instituto.
- 2.- El recurso de inconformidad procedía para objetar los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa por nulidad de votación en una circunscripción plurinominal, que resolvía la sala competente del Tribunal Federal Electoral
- 3.- Los recursos de apelación e inconformidad procedían también en procesos de elección extraordinaria.

Respecto a la definición de los actores que tenía el derecho de solicitar tales recursos, así como el hecho de hacerlos valer, se comprendía de la siguiente manera.

En cuanto a la solicitud de rectificación de los recursos de aclaración revisión y apelación (durante el proceso electoral) podían ser interpuestas por los ciudadanos que fueran incluidos o excluidos de la lista nominal de los electores. Los mismos recursos podían ser interpuestos por los partidos políticos a través de sus representantes. Los recursos de apelación e inconformidad sólo podían hacerlos valer los partidos políticos por conducto de sus representantes⁷⁹.

⁷⁹ Carrera Dorantes, Guadalupe A., “Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación”, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, p. 23 y 24.

b) LA REFORMA ELECTORAL DE 1994

De igual forma que en la Reforma de 1989-1990; la de 1994, se comprende en torno a crisis económicas y políticas. A continuación, se expondrán brevemente, los acontecimientos más relevantes

Uno de los elementos que dio cauce a la Reforma de 1994, es el llamado *Acuerdo Nacional por la Paz, la Democracia y la Justicia* (27 de enero de 1994), firmado por los principales partidos políticos y sus respectivos candidatos a la presidencia de la República (julio de 1994)⁸⁰. Dicho acuerdo, se dio como consecuencia del levantamiento zapatista en Chiapas (1° de enero de 1994)⁸¹.

A fin de contrarrestar la efervescencia política, el Gobierno del entonces presidente, Carlos Salinas de Gortari, a través de la Secretaría de Gobernación, comandada en ese momento por Jorge Carpizo, no tuvieron más que “participar” en tal proceso, sin dejar de deslegitimar las iniciativas de los demás partidos políticos, además de que aunado a ello, se establecieron una serie de negociaciones entre dichos personajes e instancias, así como por parte del candidato a la presidencia del PAN, Diego Fernández de Cevallos⁸². De tal forma, que la autonomía del IFE, seguía siendo uno de los puntos pendientes de la Reforma Electoral.

En este sentido, quedaron rezagadas propuestas importantes como los que menciona.....:

⁸⁰ Entre ellos, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Partido de la Revolución Democrática, institución política que logra conformarse legítima y jurídicamente después de las elecciones de 1988.

⁸¹ Estando como presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, quien había logrado hasta ese momento, una amplia legitimidad política y social, por lo menos, lo suficiente para seguir con su proyecto económico.

⁸² “*El Instituto Federal Electoral*”, páginas. 62-64

“[...] remover al IFE del control del gobierno, fortalecer al Tribunal Electoral, limitar y fiscalizar el financiamiento de los partidos políticos, legalizar a los observadores internacionales, fortalecer el Código Penal en el área de delitos electorales, permitir las coaliciones, equilibrar el acceso de los medios de comunicación y limpiar el padrón electoral⁸³”.

No obstante, se pueden observar algunos logros sustanciales, como los que se presentan en el Cuadro 2.

Cuadro 2

Reforma electoral 1994

- Reforma electoral (Artículo 41). Se asienta que el IFE es un organismo “público autónomo”
- Se establece formalmente la figura de “consejero ciudadano” y no ya, la de “consejero magistrado”
- Se le otorga a la Cámara de Diputados, el derecho de nombrar 6 de los 11 consejeros de forma independiente al poder ejecutivo.
- Se le otorgó un papel oficial a los observadores nacionales e internacionales en el proceso electoral
- Se creó la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE)

Como puede observarse, las Reformas electorales del momento, comprendían un importante avance para la transición democrática de la vida institucional del país, en particular en lo referente a los procesos electorales y su principal instancia reguladora; no obstante, se observaron todavía muchos límites institucionales en el ámbito de su competencia dentro del marco político y jurídico.

Por otra parte, en cuanto a los *medios de impugnación* (ya referidos en el inciso anterior inciso: a) Reforma electoral 1990); ya para la Reforma de 1994, se consideró que el recurso de apelación, podía ser interpuesto por: ciudadanos y agrupaciones políticas, así como por los propios partidos políticos. En tanto, el recurso de inconformidad, sólo podía ser interpuesto por los partidos políticos. En lo que respecta al recurso de reconsideración, sólo podía ser interpuesto por los partidos políticos.

En este sentido, estaba estipulado que el recurso de reconsideración, sólo sería resuelto por la Sala de Segunda Instancia, integrada esta, por cuatro miembros de la judicatura federal y el magistrado presidente de la Sala Central quien de igual forma, fungía como presidente⁸⁴.

c) LA REFORMA ELECTORAL DE 1996

Aunado al levantamiento armado de los zapatistas en 1994; así como a la crisis económica de 1994-1995, en la que el peso sufre una devaluación frente al dólar; y de igual forma el descredito del PRI ante la opinión pública, debido en gran medida al asesinato del anterior candidato a la presidencia, Luis Donaldo Colosio (23 de marzo de 1994). A ello se sumo el fraude electoral del Estado de Tabasco en 1995, declarando ganador al candidato del PRI, Roberto Madrazo, ante ello, el PRD y su candidato, Andrés Manuel López Obrador, realizan una serie de protestas, factores que se suman al ríspido ambiente político del momento.

⁸⁴ Carrera Dorantes, Guadalupe A., “Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación”, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, p. 26

Ante este escenario, el entonces presidente electo Ernesto Zedillo, se enfrentó a la falta de legitimidad social y política, por lo que tuvo que buscar índices de fortaleza, los cuales se dirigieron al sector económico, tratando no sólo de salvaguardar un proyecto venido ya desde la época de De la Madrid y primordialmente con Salinas de Gortari, sino contener el desplome económico y el estallamiento de movimientos sociales.

De este modo, el gobierno de Zedillo dirigió su mayor interés al sector económico, esto favoreció las condiciones políticas de otro tipo de actores, interesados en una Reforma del Estado y en particular, en seguir avanzando en las iniciativas jurídicas que garantizarán una mayor transparencia, equidad y eficacia de las instituciones encargadas de regular la vida democrática del país, como el IFE.

Por lo que en ese momento, consejeros ciudadanos de dicho organismo, fueron los que impulsaron una serie de trabajos de orden jurídico, logrando convocar a importantes actores políticos; la convergencia dada y dispuesta tanto por el PAN y el PRD, así como por los dos consejeros ciudadanos del IFE, que estos apoyaban (O. Pinchetti y S. Creel), fue un factor importante para que la Reforma de 1996 llegara a concretarse⁸⁵.

En el Cuadro 3, se presentan algunos de los puntos centrales de dicha Reforma, considerada la de mayor avance en términos de la democracia contemporánea en México⁸⁶.

Cuadro 3

⁸⁵ A dichos trabajos se les llamó las negociaciones del Castillo de Chapultepec. Los personajes que protagonizaron la convocatoria de tales acciones, fueron Agustín Ortiz Pinchetti y Santiago Creel Miranda, en aquel entonces, consejeros ciudadanos, y quienes después se afiliaron al trabajo gubernamental con dos de los partidos políticos, en el primer caso con el PRD y el segundo con el PAN. Ver, Instituto Federal Electoral, p. 73.

⁸⁶ Ver Anexo. II **Referencia a la Reforma Electoral 2007.**

Reforma electoral 1996

1. El IFE adquiere el control exclusivo de los consejeros ciudadanos
2. Queda explícitamente asentado en el Artículo 41 que el IFE es responsable de la declaración de validez para las elecciones federales para diputados y senadores
3. Se profesionaliza la estructura del IFE y se ciudadaniza la participación en procesos electorales
4. El nuevo *COFIPE*, debe indicar con claridad la vigilancia y control del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos y señala las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de tales disposiciones
5. Se introduce la representación proporcional en la Cámara de Senadores
6. Se establecen elecciones para el jefe de Gobierno de la Ciudad de México
7. Se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
8. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se quedó con la facultad para declarar la validez de las elecciones presidenciales
9. La Reforma ordena la creación de un sistema de medios de impugnación que permitiría a los ciudadanos y a los partidos impugnar formalmente actos ilegales cometidos por candidatos o partidos
10. Se fortalece y entrega plena autonomía al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; se expandió el alcance de dicho Tribunal, para cubrir también elecciones estatales y municipales

Ante lo ya expuesto, se puede decir que la Reforma Constitucional y electoral de 1996, ha sido un parteaguas en el desarrollo del Estado de Derecho de nuestro país; ya que en ella, se observan no sólo la legitimidad y legalización constitucional para otorgarle autonomía a los órganos encargados de garantizar

las formas institucionales de participación política, así como fomentar la profesionalización y formalización de la participación ciudadana en los procesos electorales, todo ello, a cargo del IFE; sino que permite la consolidación de una institución jurídica, como el *TEPJF*, capaz de deliberar ante las discrepancias interpuestas por aquellas personas o instituciones políticas, que se vean dañadas por los resolutivos de las autoridades electorales o bien, por parte de los propios partidos políticos a los cuales dichos ciudadanos pertenecen.

En cuanto al ***sistema de medios de impugnación*** referido ya en los incisos anteriores, es en el punto siguiente en donde se desarrollará con mayor especificación.

⁶² En las páginas siguientes se hará referencia al **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, bajo las siglas siguientes ***TEPJF***.

¹ Carrera Dorantes, Guadalupe A., *“Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación”*, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, p. 27.

CAPÍTULO V

5.- La importancia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el proceso de transición democrática.

5.1 Funciones y ámbito de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸⁷.

a) Sistema de Medios de Impugnación

Como se pudo ver en el punto anterior, la Reforma Electoral de 1996, marca una etapa importante en torno al sistema jurídico electoral, permitiendo que el órgano máximo de dirimir sobre casos de impugnación en términos de disputas o conflictos electorales, sea una instancia autónoma, imparcial y especializada garante de los preceptos normativos y constitucionales en la materia; por lo que el *TEPJF* adquiere la facultad de que a través de él “*se combaten los actos y resoluciones electorales, con plena jurisdicción por lo que sus resoluciones gozan de la categoría de definitividad e inatacabilidad, no existiendo recurso alguno en contra de sus decisiones en las impugnaciones de elecciones [...]*”⁸⁸.

Para ello, el 22 de noviembre de 1996, se expide la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (*LGSMIME*), sistema que a la letra de la ley dice que tiene como objeto *garantizar el estricto cumplimiento de los principios de constitucionalidad y de legalidad en materia electoral, así como la definitividad de los diferentes actos y etapas de los procesos electorales*. Dicha ley, comprende el ámbito de atribuciones del *TEPJF*; definiéndose así, seis casos de su competencia y cuyos propósitos se encuentran estipulados en la parte 2 del Artículo 3 de dicha ley. A continuación se mencionan dichos medios de impugnación y los propósitos que a ellos se refieren.

Sistema de Medios de Impugnación⁸⁹

⁸⁷ En las páginas siguientes se hará referencia al **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, bajo las siglas siguientes **TEPJF**.

⁸⁸ Carrera Dorantes, Guadalupe A., “Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación”, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, p. 27.

⁸⁹ Carrera Dorantes Guadalupe define al sistema de medios de impugnación en materia electoral, de la siguiente manera: “*El sistema de medios de impugnación en materia electoral federal comprende el conjunto de normas jurídicas, principios y jurisprudencia que establecen las reglas que regulan los procedimientos por los que puede ser combatido un acto o resolución, por regla general definitivo, dictado por una autoridad electoral (Federal o local) para el control de la legalidad (que haya sido emitido con estricto apego a derecho) y de la constitucionalidad (que no*

Medios de impugnación	Propósitos
1. Recurso de apelación	Garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal
2. Juicio de inconformidad	Garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal
3. Recurso de reconsideración	Garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal
4. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano	Cuya finalidad está expresada en su propia denominación
5. Juicio de revisión constitucional electoral	Garantizar los actos y resoluciones de las autoridades locales en los procesos federales de las entidades federativas
6. Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral	Cuya finalidad está expresada en su propia denominación

En este sentido, cabe señalar que al hablar de temas electorales en sus ámbitos políticos y normativos, en primera instancia, se hace referencia a la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*; es en los *Artículos 41, fracción IV, 99 y 116 Fracción IV*, de los cuales se parte para apelar a los principios de garantía, definitividad, constitucionalidad y legalidad de los procesos electorales.

Por lo que el *sistema de medios de impugnación* como tal, se encuentra establecido en el *Artículo 99* constitucional, en el se regula la naturaleza

contravenga lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), para que el acto o resolución se confirme, modifique, revoque o anule. También tiene el propósito de proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, a fin de que puedan ser revisados por la autoridad electoral que al efecto señale la ley como competente para conocer de los mismos.” *Ibíd.* p. 53.

jurídica del *TEPJF*, principal órgano encargado de operar los medios de impugnación en dicha materia.

De este modo, se puede decir que a demás de los avances ya mencionados en el punto anterior, sobre la Reforma electoral de 1996, en esta, se logró un importante fortalecimiento en materia de garantía jurídica sobre los procesos electorales, al proporcionar mediante los medios de impugnación, un mecanismo legal y jurídicamente viable en torno al ejercicio de los derechos sociales y políticos de los ciudadanos y las instituciones políticas, frente a las decisiones de las autoridades electorales correspondientes. Como dice Guadalupe Angélica Carrera Dorantes:

*“Las reformas constitucionales del 22 de agosto y legal del 22 de noviembre de 1996, como afirma Fernando González Salas, representaron la consolidación de la judicialización de los procesos federales y locales, al establecer en el Artículo. 41, párrafo segundo base IV (actualmente VI), la existencia de un sistema de medios de impugnación para garantizar que todos los actos y resoluciones se ajusten a los principios de legalidad y constitucionalidad, en el contexto de la definitividad, en las distintas etapas de que se componen los procesos electorales. En este marco normativo quedo inscrito por primera vez el *TEPJF*, definiéndose el Artículo 99 constitucional como órgano especializado y máxima autoridad en la materia jurisdiccional electoral, con excepción de la competencia inscrita en la fracción II del Artículo 105 de la propia ley suprema, que otorga a la *SCJN* la atribución de conocer a través de una legitimación muy especializada [...] para plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁹⁰*

5.2 LA SALA SUPERIOR Y LAS SALAS REGIONALES, UNA ACCIÓN DESCENTRALIZADA. EL PAPEL PROACTIVO DEL *TEPJF*

⁹⁰ Carrera Dorantes, Guadalupe A., “Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación”, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, páginas. 26-27.

Así mismo, una de las características más importantes sobre temas electorales, en particular, en cuanto al ámbito de la competencia del *TEPJF*, ha sido el avance que se ha tenido en términos de la descentralización (aunque todavía habría algunos puntos pendientes); esto se ve reflejado en la función de su estructura orgánica y sus respectivas instancias de acción. Por lo que el *TEPJF* al estar compuesto por la Sala Superior (en la que intervienen siete magistrados) y las cinco Salas Regionales, tiene relevancia en materia de los ámbitos de competencia jurídica, coadyuvando así, a las acciones de descentralización, factor importante en torno a la eficacia y eficiencia del proceso democrático⁹¹.

Es ante dichas instancias que pueden y deben acudir, toda institución política y ciudadano (a), en el caso de considerar que la autoridad electoral cometió un error, omisión o falta, respecto a su resolución en términos de los procesos electorales; siempre y cuando, se hayan agotado previamente todos los medios, instancias y mecanismos jurídicos para atender y resolver su caso.

Al respecto, la Reforma Constitucional de 2007 (13 de noviembre), en el Artículo. 99, segundo párrafo, otorga la permanencia y la Ley General de Sistemas de Impugnación en Materia Electoral, confiere amplitud a las facultades de las Salas Regionales; lo cual ha dado pie a un proceso de descentralización en cuanto al desempeño y funciones del sistema jurisdiccional electoral.

Por lo que dichas Salas, tendrán ahora la facultad de que así como en elecciones federales, en las locales, les compete atender recursos de impugnación contra órganos electorales y conflictos intrapartidistas (ambos locales). Esto coadyuva de manera sustancial, a la redefinición de acciones mucho más prontas y expeditas, en torno a las demandas interpuestas por los ciudadanos, a fin de atender lo que por derecho constitucional les

⁹¹ Ver **Anexo I. Principal estructura orgánica del *TEPJF***

corresponde en materia de sus intereses y acciones políticas, conforme al Estado de Derecho.

Ejemplificando lo anterior, Fernando Ojesto Martínez Manzur⁹², da cuenta de dicho escenario, en lo que va del periodo electoral federal de octubre 2008, hasta el 17 de marzo 2009; ya que ante la Sala Superior y las Salas Regionales, se han presentado 64 *Juicios de Protección de Derechos Políticos de los Ciudadanos (JDC)* en contra de algún órgano del IFE, y 1011 *JDC* presentados por miembros de partidos políticos, en contra de algún órgano de su partido.

En el primer caso, en la mayoría de las veces se han dado por la no expedición de credencial para votar, en el segundo caso, se han dado por el no registro de precandidatos para diputaciones federales, por inconsistencias en las elecciones de consejeros políticos partidistas, o por la manera en cómo se eligen a diputados federales.

Por lo que respecta al Recurso de Apelación (*RAP*), el cual procede en contra de las resoluciones del Consejo General del IFE o en contra de las resoluciones del recurso de revisión de los Consejos Locales del IFE, estos en su mayoría se presentan a la Sala Superior del *TEPJF*, ya que se refieren a la inconformidad de los quejosos, respecto a las actuaciones del *Consejo General del IFE*, en la mayoría de los casos los conflictos se refieren a la distribución de los tiempos en los medios de comunicación y la fiscalización de los partidos políticos.

A continuación se presenta en el Cuadro 4, el registro del número y el tipo de juicios atendidos tanto por la Sala Superior como por las Salas Regionales.⁹³

⁹² Profesional Operativo de la Sala Regional del DF del *TEPJF*

⁹³ Martínez M. Fernando O., "*Estadística Judicial. Nuevas atribuciones de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*" En **Electoral 2009**, Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, UNAM, Número 02, Primera Quincena, Abril 2009, p. 6.

	Sala Superior	Sala Guadalajara	Sala Monterrey	Sala Xalapa	Sala DF	Sala Toluca	Totales
JDC* en contra del IFE	0	7	3	6	21	27	64
JDC en contra de los partidos políticos	610	89	85	55	90	82	1011
Recurso de Apelación (RAP)	56	1	2	6	1	2	68

* *Juicios de Protección de Derechos Políticos de los Ciudadanos*

La justificación teórica y práctica de los *Sistemas de Medios de Impugnación Electoral*, comprenden uno de los elementos jurídicos más importantes en torno a las funciones del *TEPJF*, no sólo por las razones anteriormente mencionadas, sino por los argumentos que se desarrollan en las líneas siguientes.

Por todo lo anterior, en el presente trabajo, se ha considerado el papel proactivo del *TEPJF*, órgano encargado de vigilar y hacer cumplir el Estado de derecho de una nación democrática, pero considerando que dicho órgano no sólo se limita a tener funciones meramente de observación sino que se constituyen a través de espacios de deliberación, es entonces que su desarrollo y papel, se comprende en torno al ejercicio de la argumentación.

Dicho planteamiento, parte de dos de los principios jurídicos que comprenden la naturaleza de la propia norma, la validez y la vigencia, estos, en tanto ejes centrales para la aplicación de la misma, para ello, el órgano competente en materia judicial sobre ámbitos electorales, en este caso, el *TEPJF*, se enmarcan en la comprensión de los factores internos y externos

del ámbito meramente jurídico para dirimir sobre los casos de su competencia, estipulados constitucionalmente.

Por lo que el papel proactivo del *TEPJF*, se refiere a que este no es un órgano estático en términos de su actuación como instancia jurídica institucional de procesos democráticos electorales; esto se puede entender a partir de la observación de sus propios principios y criterios jurídicos en los cuales se basa, como es la importancia de las *Disposiciones Generales* que comprenden la *Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME)*⁹⁴.

Como apunta el investigador Santiago Nieto en lo referente al tema de validez y vigencia, en torno a la función de la interpretación de los órganos garantes del Estado de derecho en los procesos electorales, en particular sobre el *TEPJF*:

*“Finalmente, no debe perderse de vista que el órgano jurisdiccional resuelve controversias ante un medio social y político determinado en un momento histórico dado, por lo que la interpretación depende de sólo del conocimiento de la autoridad o de su objetividad, sino de factores externos que moldean al derecho como un discurso”*⁹⁵.

En este sentido, en lo que respecta al *TEPJF*, en particular en lo referente al *Sistemas de Medios de Impugnación Electoral (SMIE)*,⁹⁶ se observa que en las *Disposiciones Generales* de dicha Ley (*LGSMIME, Título Primero*), se encuentra el *Ámbito de Aplicación y los Criterios de Interpretación*; en los cuales, en el Artículo. 1° se establece que dicha ley es de *observancia general en toda la República*; en tanto, en el Artículo 2° se prevé que para la resolución de

⁹⁴ En el desarrollo del presente apartado, se hará referencia a las iniciales ((*LGSMIME*), para referirse a la *Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Sistemas de Medios de Impugnación Electoral*.

⁹⁵ Nieto Santiago, **Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral**. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005

⁹⁶ En el desarrollo del presente apartado, se hará referencia a dicha iniciales para referirse al *Sistemas de Medios de Impugnación Electoral (SMIE)*.

los medios de impugnación, las normas jurídicas se **interpretarán** conforme a los **criterios gramatical, sistemático y funcional**⁹⁷.

Bajo esta lógica, se pueden ubicar varios hechos que permiten definir la acción proactiva e interpretativa en apego al Estado de Derecho por parte del *TEPJF* y que por lo tanto, refleja la tesis de su interconexión con otras esferas sociales, característica del criterio funcional y lo que a su vez, remite a los principios de vigencia, validez e imparcialidad.

Al respecto, aquí se hará mención a dos casos, el primero, sobre el financiamiento de la campaña del PRI en 1994; y las multas al PRI y al PAN, referente al llamado “Pemexgate” y los “Amigos de Fox”.

En el cual se encuentra por un lado capacidad de ampliar facultades a órganos encargados de organizar, vigilar y legitimar los procesos democráticos, como el IFE y por otro, el aspecto de ratificar las deliberaciones y decisiones de dichas instancias y los institutos electorales locales.

Uno de puntos reiterativos en el debate político y jurídico del ámbito electoral, ha sido el tema de la Fiscalización de los gastos de campaña. Al respecto, en el caso de la fiscalización a la campaña electoral del PRI de 1994, demanda interpuesta por el PRD; en mayo de 1999, el Consejo General del IFE determina cerrar el caso, debido a dos argumentos, el primero, que las pruebas presentadas por los quejosos, eran sólo circunstanciales, y segundo, que el IFE, no tenía competencia para investigar más allá de los materiales presentados por el PRD, basándose para ello en el Artículo. 271 del *COFIPE*.

Al respecto, si bien es cierto que el *TEPJF* ratificó la decisión del IFE; éste, al realizar una interpretación del Artículo. 271, dio mayores facultades al IFE, sobre la autonomía en los procesos de investigación, concernientes a la fiscalización de partidos políticos.

⁹⁷ “El criterio gramatical consiste en precisar el significado del lenguaje legal [...] cuando genera dudas o produce confusiones [...] ya sea porque no se encuentran dentro de su contexto normativo [...], o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados [...] El criterio sistemático, considera la norma o institución dentro de un cuerpo normativo con la finalidad de obtener alguna conclusión de tipo hermenéutico y tiene como presupuesto el respeto a los principios y reglas lógicas [...] El criterio funcional precisa que para la interpretación las reglas jurídicas deben estar conectadas [...] a que el derecho debe adaptarse a las necesidades y requerimientos presentes y futuros de la vida social en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales.” Ver, Carrera Dorantes, Guadalupe A., “Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación”, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, páginas. 47-48.

En este mismo sentido, otra acción importante por parte del *TEPJF*, fueron las resoluciones ante los casos del “Pemexgate” y los “Amigos de Fox”, ya que el Consejo General del IFE (a excepción de algunos de sus miembros) y la Comisión de fiscalización, decidieron cerrar el caso por falta de herramientas para investigar (en tanto, aquí ya no fue la falta de facultades para investigar, como en el caso de la fiscalización de la campaña del PRI de 1994), ya que tanto la Comisión Bancaria y de Valores así como la Secretaría de Hacienda, se rehusaron a darle información al IFE. Por lo que al llegar dicho caso a las manos del *TEPJF*, éste, argumentó que el IFE tenía “autoridad hacendaria” para solicitar dicha información, ya que dicho órgano, era el encargado de financiar y fiscalizar a los partidos políticos, por lo que el *TEPJF* ratificó las multas al PRI y al PAN⁹⁸.

CONCLUSIONES

La naturaleza jurídica del Derecho al Acceso a la Información, mantiene diferencias con respecto a los conceptos de transparencia y rendición de cuentas, ámbitos que conforman una de las partes de especialización de la disciplina de la política pública, más que de la ciencia jurídica como tal.

Por lo tanto, la transparencia, tiene que ver con los procesos, mecanismos y valores que permiten regular las relaciones de poder, anteponiendo como primacía el derecho y obligación que se tiene para hacer del conocimiento público la información que es del interés social, e incluso individual. Por su parte, el Derecho al Acceso a la Información, se lleva a cabo bajo los siguientes conceptos jurídicos: dicho derecho se realiza por petición de parte; por petición

⁹⁸ “*El Instituto Federal Electoral*”, páginas. 107-109.

de oficio; mantiene un sistema legal de protección de datos personales; así como de archivos públicos. A su vez, y lo más sustancial, es que se le considera un derecho fundamental e individual, elevado a nivel constitucional.

Sumado a ello, el Derecho al acceso a la información pública, forma parte del Derecho a la información; éste permite examinar los datos y registros públicos en posesión de los órganos del Estado. Por lo tanto, como apunta Ernesto Villanueva: *el derecho a la información es el objeto de estudio del derecho como ciencia jurídica. De esta suerte el derecho de la información es la rama del derecho público que tiene como objeto de estudio al derecho a la información (Ver el punto 1.1 del presente trabajo).*

A final del siglo XVIII bajo el contexto marcado por las revoluciones liberales como la francesa y la independencia estadounidense, se da inicio al reconocimiento de una serie de derechos fundamentales que posteriormente se incluyeron en diversas constituciones; marcando así, una nueva era en el orden jurídico, particularmente en lo que compete a la igualdad de derechos, la libertad de expresión y la libertad de prensa. No obstante, es hasta el siglo XVIII, en donde se ve plasmado un nuevo orden jurídico centrado en la base legal de un Estado de Derecho, en el que se antepone los procesos democráticos, en particular con lo que respecta a las garantías de los ciudadanos y sus derechos fundamentales, a fin de generar una mayor inclusión e igualdad social, así como mayores alcances de estos en la regulación del poder político gubernamental, entre los que se encuentran el uso y aplicación del derecho al acceso a la información.

Es en el siglo XX, después de la Segunda Guerra Mundial, que el derecho internacional y en particular el derecho comparado, comprenderán parte sustancial en la regulación tanto de las relaciones entre los diferentes Estados, como con respecto a la vida interna de cada nación. De este modo, en la época contemporánea, el segundo momento importante en lo tocante al derecho al acceso a la información, fue después de dicho momento histórico, en particular en la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*, dictada por la ONU. Factor

que ha tenido gran relevancia en los procesos jurídicos que salvaguardan los derechos y garantías individuales.

Cabe señalar que el proceso del derecho al acceso a la información, no sólo corresponde a movimientos sociales o acontecimientos histórico políticos, sino que este, ha ido de la mano de la evolución de los medios de comunicación; a la imprenta y los acontecimientos del siglo XVIII, se registró la libertad de prensa y de expresión; mientras que en el siglo XX y XXI, se observa el avance de los medios de comunicación masivos y el internet, así como nuevos movimientos sociales, por ejemplo; una sociedad civil más organizada. Aspectos que comprenden el desarrollo contemporáneo del derecho al acceso a la información.

En México al igual que en los antecedentes históricos a nivel internacional del derecho al acceso a la información, en un principio, este se encuentra estrechamente relacionado al de la libertad de imprenta y aunque se dan algunos planteamientos sobre la libertad de expresión, dicha libertad, aún estaba coartada, como se puede observar en lo que estipula el Artículo 6° de la Constitución en 1857 y en 1917, de igual forma, tampoco en 1957 se dan importantes modificaciones a dicho Artículo.

Ya para el siglo XX, en México, particularmente en 1977 el Artículo. 6° Constitucional adquiere un cambio importante, al adicionarse el siguiente texto: *El derecho a la información será garantizado por el Estado.* No obstante es a partir de la década de los 90' y en específico en el siglo XXI, donde se identifica un avance sustancial en el Artículo 6° Constitucional; ya que consolida el carácter de garantía fundamental e individual, aspecto que deslinda a México ante su *falta*, con respecto a la firma de acuerdos o pactos internacionales, que estipulaban desde la mitad del siglo pasado, el fomento a la construcción jurídica, normativa, institucional y operativa sobre la generación y consolidación de una cultura del acceso al derecho de la información a fin de que esta, se pueda desarrollar en la práctica de los gobernados y gobernantes de cada nación.

A su vez, se observa un avance en términos de los mecanismos y procesos de revisión, así como de la aclaración sobre instancias y dependencias obligadas a proporcionar la información solicitada.

Sumado a ello, quedan estipulados en la constitución los principios jurídicos que deben regir la normatividad y práctica del derecho al acceso a la información, como el de **máxima publicidad**.

El acceso a la información es un derecho fundamental y en México no solamente está plasmado como garantía constitucional sino que se ha establecido una Ley específica dedicada a la materia como es la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, mi propuesta es que se busca que el ciudadano tenga acceso a dicha información por medio de una Institución diseñada para ello con el nombre de Instituto Federal de Acceso a la Información Pública cuya naturaleza jurídica se refiere que el IFAI es:

Un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, goza de una autonomía operativa, presupuestaria y de decisión. Como prevé el Artículo 90 constitucional, la administración pública será centralizada y paraestatal. Donde los organismos descentralizados forman parte de la administración paraestatal.

En México el derecho de acceso debe ser como su nombre lo indica accesible a toda persona de forma, rápida y sencilla; el problema es que la situación económica y social aleja al ciudadano de esta posibilidad.

En el momento en que los sujetos obligados rindan cuentas e informen a los gobernados sobre su gestión tanto pública como administrativa se podrá decir que el IFAI ha contribuido a la democracia.

Se debe explicar a través de los medios de comunicación, cuáles y quiénes son los sujetos obligados; desde los partidos políticos, poder judicial, organismos autónomos, hasta los legisladores, etc., para que la ciudadanía sepa que estos órganos están obligados a informarle.

Falta información al respecto pues los sujetos activos no saben (que ellos son sujetos activos) ejercer sus derechos, ni que el sujeto pasivo está obligado a darle la información porque gracias al pago de sus impuestos se está manteniendo la estructura gubernamental.

¿Le convendrá a quien ejerce el poder, que el ciudadano cuente con información veraz?

En este sentido es necesario señalar tanto las diferencias y similitudes que se encontraron en los países analizados en el presente trabajo; como por ejemplo Francia, España y Colombia.

Por otro lado, al comparar el proceso electoral de nuestro país con los países analizados en los puntos inmediatos anteriores, se aprecia claramente las grandes semejanzas tanto en los códigos electorales como en sus leyes de la misma materia; y no solamente en el procedimiento del día de las elecciones (en México, jornada electoral), sino en la mayoría de las etapas del proceso electoral.

Al estudiar la etapa de escrutinio y computo se deja al descubierto que es trascendental para cada país el escutar y clasificar lo votos, que el fin primordial y por lo que se sabrá a ciencia cierta, y con elementos objetivos como son los votos, quien es el triunfador; sin que este recuento sea arbitrario por el contrario es a todas luces una convivencia democrática, donde cohabitan partidos políticos, ciudadanos ajenos a estos, observadores electorales, funcionarios del órgano electoral, autoridades, fuerza pública, etc., entonces, esta fiesta de la democracia no se puede opacar, al contrario se transparenta, como ha quedado señalado al comparar tanto Francia, como España, Chile, Bolivia, Argentina, en el que todos dar relevancia a la cuestión transparente, en estos países el ejercicio de la democracia se apega a los principios legales, y se busca que no quede la menor duda de que las elecciones se llevaron a cabo de manera objetiva e imparcial.

Es admirable observar que en nuestro país se tiene una ley tan avanzada como en los países europeos, por otro lado es más admirable analizar que en Bolivia a pesar de que no se cuenta con una Ley de Transparencia, si tienen un

procedimiento transparente, de hecho inmediatamente después de su proceso y una vez informado a los ganadores, se destruyen las boletas electorales, de igual forma sucede en Argentina, u otros países, en cambio en México se espera que se resuelvan los medios de impugnación para destruirlas, pues en Bolivia sólo se conservan las boletas en las que se presentó alguna controversia. Otro aspecto importante a comparar, es la estructura de los órganos electorales, así como aquí existe el Consejo Distrital, la Junta Local, el Consejo General, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de una manera similar están organizados considerando jerarquías para cada etapa.

Sin lugar a duda la transparencia y el acceso a la información forman parte de las instituciones electorales, es decir cohabitan en cada proceso y no se puede soslayar en ningún momento, que se hace un gran esfuerzo por respetar los derechos político-electorales del ciudadano, sobre todo en nuestro país en que la transparencia se ha elevado a rango constitucional y contemplado como derecho fundamental.

Por ello día con día se fortalecen las instituciones comprometidas con la democracia, que sin duda el Instituto Federal de Acceso a la Información es un logro más de la democracia, sobretodo en México.

Para España es fortalecer el ámbito relacionado con la transparencia pues, al parecer no han hecho grandes esfuerzos por otorgar mayores facultades a su institución, aunque en la mayoría de los países habría que hacer ciertas revisiones para identificar que está funcionando bien y que se tiene que reestructurar, sin que por ello se deba eliminar tan necesario derecho por el contrario se le debe otorgar mayores facultades tanto de autonomía como de independencia.

Por otra parte, al observar las circunstancias que se presentaron después de las elecciones de 2006 al obtenerse resultados en las elecciones para elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las que la diferencia entre el primer y el segundo lugar era menor a un punto porcentual.

Situación que propicio un fenómeno por mucho novedoso y trascendente en que el segundo lugar por el derecho que decía tener hacía la petición de voto por voto. Este contexto hizo eco en algunos periodistas y en intelectuales, que haciendo uso de su derecho político electoral y de petición, piden tener acceso a las boletas electorales.

En esta investigación se atiende al proceso electoral de diversos países, en los que se buscó algún referente o resolución relativa al conteo de votos y el acceso a la información específicamente con la posibilidad que un particular tenga acceso al computo de los instrumentos electorales (votos extraídos de las urnas), sin que se haya encontrado antecedente fehaciente que sirva de precedente para apoyarse y contrastar la situación que se vivió en México respecto al tema en cuestión.

Sin duda en México hoy por hoy se está construyendo y revisando la democracia, con el finalidad de fortalecer la confiabilidad que se había conseguido desde las elecciones del año 2000, por ello se debe impulsar el acceso a la información así como reformar lo necesario en la ley electoral, para que no se vuelva a poner en contradicción dos ámbitos en materia federal. Por otro lado esta petición se repitió en las elecciones del presente año en el caso de la elección a gobernador en donde las elecciones se presentaron bastantes cerradas, dando lugar a solicitar el voto por voto. Se debe prever que tal situación tenga una solución desde el ámbito jurídico, por una ley que no deje lugar a duda y que no se le deje todo el peso al tribunal electoral, no se tenga que llegar a la Suprema Corte, ya que esto deriva en dos aristas negativas por un lado el ciudadano comienza a desconfiar del sistema electoral y por otro se debilitan las instituciones electorales.

En términos de la democracia en México, esta se comprende en el contexto de una sociedad cada vez más plural. Por una parte, la presencia de diversos sectores sociales, los cuales en su mayoría, tratan de estabilizarse a través de la definición de una clase media y urbana, poseedora de los bienes básicos que la puedan definir como tal; ante ello, se apela a un bienestar social, entendido entre

otras cosas, en el marco del derecho al acceso de la salud, la educación, un ingreso digno, etc.

Aunado a ello, se observa cada vez más, el reflejo de los nuevos procesos de socialización que surgieron en la década de los 80', como las asociaciones civiles y las organismos gubernamentales, siendo estos, órganos "independientes" de los poderes fácticos (como el Estado y los partidos políticos).

Es entonces que la democracia social, adquiere para la lucha del sistema político partidista, una serie de exigencias que sobrepasan en general, los propios esquemas de las plataformas políticas. Los partidos políticos, tratan de dar respuesta a la reconfiguración social, económica y cultural que se da de manera local, pero ya inevitablemente, en el marco de los procesos y normas internacionales.

De este modo, como se ha podido ver en el desarrollo del presente trabajo, que en México se logró un importante avance democrático, al verse consolidada la pluralidad del sistema de partidos, deslegitimando con ello la homogeneidad de un partido único; lo que ha llevado a la extensión de una competencia política que a diferencia del pasado, esta, ya no se da primordialmente, en el marco de los recursos de la violencia explícita, sino bajo el régimen de un estado republicano, en el que los tres poderes, ya no sólo se encuentran regulados por su propia lógica de interlocución, sino bajo el carácter coadyuvante de otros órganos que regulan, vigilan y garantizan los procesos de dicha competencia política.

Tal regulación, se ha objetivado y materializado, en órganos descentralizados y autónomos, como el IFE y el TEPJF, estos, han sido el resultado de luchas y movilizaciones sociales, así como de la participación de actores sociales concretos, comprendido ello, en el discurso del debate y argumentación política.

En particular, en lo que respecta a TEPJF, este, lejos de constituirse como una instancia estática en los procesos democráticos del país, se ha visto como un

órgano que no sólo funge como vigilante de la norma, sino como un agente proactivo, capaz de garantizar en el ámbito de su competencia, la amplitud de facultades al IFE, a fin de que en el marco legal de sus atribuciones, pueda ser más eficiente en torno a las deliberaciones de los procesos electorales.

A su vez, las categorías y acciones prácticas que comprenden las temáticas de imparcialidad, validez, vigencia, legalidad, definitividad etc. que caracterizan en particular al *TEPJF*, así como el propio *sistema de medios de impugnación*, destacando los *recursos* legales de los cuales se pueden valer los ciudadanos involucrados en el sistema político partidista y en los procesos electorales, son el reflejo de un paso importante en torno a la autonomía que debe caracterizar a dichas instancias frente a los poderes políticos. Esto se suma al desarrollo que ha tenido las funciones proactivas de dicho Tribunal, en particular al proceso de descentralización, lo cual, adquiere una relevancia en la transición democrática en México.

Propongo una Reforma Electoral, meditada en torno a que la sociedad tenga derecho al acceso a las boletas electorales, en el cual propongo que el IFE se transforme en un órgano ciudadano, ya que actualmente responde solamente al interés de los partidos registrados y no al interés general de la sociedad, en virtud de que los consejeros son designados por el mayoriteo de las fracciones parlamentarias de los partidos políticos, el ciudadano al tener el derecho a las boletas electorales se podrá que el ciudadano pueda comparecer el perfil de los partidos y candidatos,

El cual se podrá exigir una rendición de cuentas sobre todos y cada uno de los votos que fueron emitidos en las elecciones electorales en turno en el cual se podrá saber quien se abstuvo a votar, el voto en blanco, cual fue el voto nulo, ya que estos jamás se informa a la sociedad o se tienen a la vista de todos los cuidados esos votos, ya que la sociedad vive una decepción generalizada ante un sistema jurídico electoral que le está negando sistemáticamente sus derechos que tenemos para transformar, con la participación limitada.

Porque es importante una reforma electoral en cuanto al acceso a la información de las boletas electorales, simplemente por que El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conoció por separado los juicios que promovieron los periodistas Daniel Lizárraga y Delia Angélica Ortiz Trujillo en contra de la decisión de la Comisión para la Transparencia y el Acceso a la Información del IFE, que negó el acceso a las boletas electorales. La Sala Superior del TEPJF decidió acumular ambos juicios, es decir, resolverlos en una sola sentencia por la afinidad de las causas procesales.

Entre las órbitas de lo deseable y de lo posible, hay que ver en dónde está cada cual. Los ciudadanos solicitantes, es lógico, esperaban un fallo que les reconociera en lo absoluto la razón. Al tribunal electoral lo sujeta la legalidad a mantenerse dentro de la órbita de lo jurídicamente posible. En efecto, la sentencia reconoce parcialmente la razón de los solicitantes en cuanto a los agravios que les causó la negativa de acceso a la información que dictó el IFE, pero por las deficiencias de esa negativa, no porque a la luz del derecho tuvieran la razón en cuanto al cómo se les debería conceder lo que ellos pedían. Veamos:

1. La comisión de transparencia del IFE denegó el acceso físico y directo a los sobres que contienen las boletas por considerar que: a) El acceso a la información de los resultados electorales es público y conocido. Lo que es cierto.

b) Las boletas electorales no son documentos. Lo cual es una apreciación incorrecta. Las boletas electorales son documentos públicos, pero dada su función dentro del proceso electoral son una documentación indisponible, aun para la misma autoridad que la custodia en sus bodegas (el IFE).

c) La pretensión de los solicitantes ponía en riesgo "la seguridad nacional" dadas las condiciones de custodia de dichos materiales. Lo que dicha autoridad no fundó ni motivó conforme a derecho.

2. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública regula el derecho de acceso a información y también el acceso a documentos públicos; los peticionarios reclamaban el acceso a la documentación electoral para examinar directamente los millones de boletas electorales que se encuentran en los 300 distritos electorales del país.

3. Las boletas electorales son el continente, su contenido es el registro del voto de los electores. La información que se deseaba examinar de manera directa son las boletas electorales. Los datos que contienen las boletas están asentados en la actas de la elección; en su caso, las resoluciones del tribunal electoral y la puntual difusión de las actas en el sistema electrónico del IFE al instante se convirtieron en Información Pública de Oficio.

4. Los solicitantes querían una modalidad de acceso a la documentación electoral que topaba con el COFIPE por las prohibiciones que implican la inviolabilidad de los materiales electorales, y desde la ley de acceso a la información chocaba con una previsión que establece una excepción para el acceso directo a la información confidencial-gubernamental (Artículo s 14, fracción I y primer párrafo del 15 de la LFT).

Los solicitantes tenían derecho a recibir una respuesta fundada y motivada a la luz de ambos ordenamientos, lo que no hizo el IFE. No así a obtener que se abrieran para ellos las bodegas de cada distrito, se les ordenara la documentación -las boletas- para examinarlas.

Desde la ley electoral las boletas se encuentran indisponibles por la inviolabilidad de los paquetes electorales, desde la ley de acceso a la información se trata de una documentación que es inaccesible -en los términos de una consulta física y

directa- porque la naturaleza de esa documentación no lo permite. Como en el caso de los billetes guardados en la bóveda del Banco de México, podemos saber cuántos billetes hay ahí, pero no se nos permitiría ir a examinarlos con nuestras manos y ojos.

Como conclusión final de mi propuesta es que los paquetes electorales no sean destruidos inmediatamente, si no que se respete realmente el derecho al acceso a la información pública que como ciudadano tenemos derecho a tener conocimiento de que las cosas efectivamente se estén llevando con legalidad y transparencia.

BIBLIOGRAFÍA:

1. Bobbio, Norberto, **El futuro de la democracia**, FCE, Buenos Aires, 1994.
2. Carrera Dorantes, Guadalupe A., “*Aspectos Generales del sistema de medios de impugnación*”, en **Justicia electoral**, Compilador. González Oropeza Manuel, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008.
3. Villanueva, Ernesto, **Derecho mexicano de la Información**, Oxford, México, 2000.
4. Habermas Jürgen, **Tiempo de Transiciones**, Editorial. Trotta, Madrid, 2004.
5. *John Ackherman e Irma Sandoval*, en Trinidad Zaldívar, Ángel, **La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno**, Porrúa, México, 2006.
6. Navarro, Rodríguez, Fidela, **Democratización y resolución del derecho de acceso a la información en México**, Editorial FUNDAP, México, 2004.
7. Trinidad Zaldívar, Ángel, **La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno**, Porrúa, México, 2006.
8. Meyer, Lorenzo “*La debilidad histórica frente a la Democracia Mexicana*”, en **México: el reclamo democrático**, Coord. Rolando Cordera Campos, Editorial Siglo XXI, Primera Edición, 1988, México.
9. Arendt, Hannah, **Los orígenes del totalitarismo**, Tomo 1. Antisemitismo, Editorial Alianza, Madrid, 2000.

10. CONCHA Cantú Hugo A, López Ayllon Sergio, Lucy Tacher Epelsteín. *“Transparentar el Estado: La experiencia mexicana de acceso a la información”*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2005.
11. MARTÍ Capitanachi, Luz del Carmen. *“Democracia y Derecho a la Información”*, Editorial. Porrúa, México 2007.
12. Salazar Ugarte, Pedro. (Coordinador), **El derecho de acceso a la información en la Constitución Mexicana: razones, significados y consecuencias.** UNAM, IFAI, México 2008.
13. URIAS, Joaquín, **Lecciones de Derecho de la Información**, Editorial. Tecnos, Madrid, 2003.
14. Galván Rivera, Flavio, **Derecho procesal electoral mexicano**, México, Porrúa, 2002.
15. ELIZONDO Gasperín María Macarita, Rodríguez Anchando, García Solís. *“Quid Juris”*. Publicación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.
16. Marshall Barberán Pablo. *“Sinopsis De La Justicia Electoral En Chile”* N.º 4, Segundo Semestre 2007.
17. Ley electoral de Bolivia de 1991, No. 1246 de 5 de julio de 1991
C:\DocumentsandSettings\Administrador\Configuraciónlocal\Temp\Rar\$DI92.0781
\Ley Electoral, 1991.eml.mht.
18. Cordera, Rolando, Campos (Coord.). **México: el reclamo democrático**, Editorial. Siglo XXI, Primera Edición, 1988.
19. González Oropeza Manuel, **Justicia electoral**, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008.
20. Crespo, José Antonio 2006 Hablan las actas, Las debilidades de la

autoridad electoral mexicana, Editorial Debate, Primera Edición, México 2008.

21. Nieto Santiago, **Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral.** Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005.

22. O'Donell, Guillermo, “*Acerca del Estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión.*”, en **La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos**, Editorial, Alfaguara, Buenos Aires, 2004.

23. Ackherman, Jhon M. “*Democratización: pasado, presente y futuro*” en **Perfiles Latinoamericanos**, Núm. 28, Julio-Diciembre 2006.

24. Cárdenas Gracia, Jaime, “*Democracia Directa*”, en **Democracia: retos y fundamentos**, Coord. Nuria González MArticuloin, Editorial, Instituto Federal Electoral del Distrito Federal, 2007.

25. De la Barreda Solórzano, Luis “*El poder judicial y la democracia en México*”, en **México: el reclamo democrático**, Coord. Rolando Cordera Campos, Editorial Siglo XXI, Primera Edición, México 1988.

26. John M., Ackerman, **El Instituto Federal Electoral (IFE)**, México 2007.

27.- Ortega Ortiz, Reynaldo Yunuen. **Caminos a la Democracia .México**, Colegio de México, México. 2001.

28.- Orozco Henríquez, J. Jesús, **Los valores éticos tutelados por el régimen electoral**, Editorial Debate, Primera Edición, México 2009.

29.- Anaya, MArticuloha, 1988: **El año que calló el sistema**, México, Editorial Debate, 2008.

30.- Martínez M. Fernando O., “*Estadística Judicial. Nuevas atribuciones de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*” En

Electoral 2009, Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, UNAM, Número 02, Primera Quincena, Abril 2009.

DOCUMENTOS

- URIAS, Joaquín, Lecciones de Derecho de la Información, ed. Tecnos, Madrid, 2003.

- Novena época, Pleno, tesis aislada núm. P.XLV/2000, Seminario Judicial de la Federación y su - - - Gaceta, abril de 2000, t XI, p.72.

- Código Electoral de Bolivia. Artículo 162.

- Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Revista Jurídica, IJ-UNAM Instituto de Investigaciones - Jurídicas de la UNAM.

- Código Electoral Nacional de Argentina. Decreto No. 2.135/83, del 18 de Agosto de 1983.

- Shedler, Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de transparencia, IFAI, México

- Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución A/RES/2200 A(XXI) de 16 de diciembre de 1966. México ratifico el tratado el 23 de marzo de 1981.

- CONCHA Cantú Hugo A, López Ayllon Sergio, Lucy Tacher Epelsteín. *"Transparentar el Estado: La experiencia mexicana de acceso a la información"*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2005.

- Sentencia de la Corte Constitucional Colombiana No. T-332/93 Derecho a la información, en <http://200.21.19.133/sentencias/programas/qfullhit.htw?CiWebHitsFile=/sentencias/1993>.

- A iniciativa presidencial del 5 de octubre de 1977; Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977. Modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986.

- Solicitud 3/96 Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del Artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de 11 votos. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el 24 de junio del año en curso, aprobó con el número LXXXIX/1996, la tesis que antecede: y determinó que la votación es adónica para integrar tesis de jurisprudencia. México DF., a 24 de junio de 1996

- Carta de Naciones Unidas 26 de junio de (1945); Declaración de los Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948) Artículo. 19; *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (16 de diciembre de 1966) Artículo.19; Convención Interamericana sobre Derechos Humanos o también conocido como Pacto de San José Artículo. 2º; Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)

- Novena época, Pleno, tesis aislada núm. P.XLV/2000, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, abril de 2000, t XI, p.72.

- Ley Electoral de España. Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

- Ley de Procedimiento Administrativo Común. **Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.**

- **ELIZONDO Gasperín María Macarita, Rodríguez Anchando, García Solís.** “*Quid Juris*”. Publicación del tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

- **Código Electoral de Bolivia.**

- **Ley de Transparencia N° 20.285, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile – BCN.**

- **Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?** Cuadernos de transparencia, IFAI, México.

- **Banisar., David,** “Freedom of Information and Access to Government Record Laws Around the World.

- **Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Revista Jurídica, IJ-UNAM** Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Derechos Reservados, (C) 2009

- **Código Electoral Nacional de Argentina. Decreto No. 2.135/83, del 18 de Agosto de 1983, con las modificaciones introducidas por las Leyes Nos. 23.247, 23.476, 24.012, 24.444**

- **Ley electoral de Bolivia de 1991, No. 1246 de 5 de julio de 1991**
C:\Documents andSettings\Administrador\Configuración local\Temp\Rar\$DI92.0781\Ley Electoral, 1991.eml.mht

➤ **Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.**

HEMEROGRAFÍA

1. Martínez M. Fernando O., *“Estadística Judicial. Nuevas atribuciones de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”* En **Electoral 2009**, Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, UNAM, Número 02, Primera Quincena, Abril 2009.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

- <http://www.privacyinternacional.org>, pp. 58.
- http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm.
- <http://200.21.19.133/sentencias/programas/qfullhit.htw?CiWebHitsFile=/sentencias/1993>
- http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm
- <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.
- <http://noticias.juridicas.com>
- **http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/I30-1992.t4.html**
- pablo.marshall@gmail.com
- <http://www.bcn.cl/ley-transparencia>
- <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/Articulo/Articulo11.htm>
- <http://www.privacyinternacional.org>
- http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm
- http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm.
- <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.
- <http://www.bcn.cl/ley-transparencia>
- **<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/Articulo/Articulo11.htm>**
- www.tepjf.org.mx