



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/16

### Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral

Ciudad de México, a 29 de febrero de 2016

#### Asunto

Resolución del Recurso de Revisión identificado con el número de expediente **INE/OGTAI-REV-02/16**, que determinará si se cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar acceso a la información pública, respecto de la solicitud de acceso a la información con número de folio UE/16/00016.

#### Antecedentes

- 1. Solicitud de información.**- El 6 de enero de 2016, Carlos Velasco mediante el sistema INFOMEX-INE, formuló solicitud de información, la cual quedó registrada con el número de folio UE/16/00016, en la que se requirió lo siguiente:

*"Por medio de la presente me permito solicitar los detalles correspondientes a la razón por la cual las secciones electorales, cuyos detalles son proporcionados a continuación, reportan una tasa de participación (definida como el número total de votos válidos entre el número total de personas en la lista nominal) mayor a 100 por ciento.*

Tipo de Elección	Año	Entidad	Distrito	Sección	Tipo	Total	Lista
Presidencial	1994	12	6	1197	R	305	144
Presidencial	2000	12	5	2597	R	184	174

Cabe señalar que el solicitante señaló como forma para recibir notificaciones y entrega de información: el correo electrónico.

- 2. Respuesta de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE).**- El 18 de enero de 2016, la DEOE mediante el sistema INFOMEX-INE y oficio sin número manifestó:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*"Me permito comentarle en atención a la solicitud referente a los detalles correspondientes a la razón por la cual las secciones electorales 1197 y 2597 reportan una tasa de participación mayor al 100 por ciento, le informo que no contamos con los datos descritos en la tabla entregada por el ciudadano, ya que los Procesos Electorales Federales de 1994 y 2000 el **Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012** no contempla el conteo de participación ciudadana y de igual forma, aunado a que no se cuenta con las actas originales para su verificación.*

*En la siguiente tabla se muestra la información contenida en el Atlas para el PEF 1993-1994, donde se puede apreciar que para ese año electoral la sección 1197, no corresponde al Distrito 06 como lo refiere el ciudadano, si no al 10.*

**PROCESO ELECTORAL FEDERAL 1993-1994 ESTADO DE GUERRERO**

DISTRITO	MUNICIPIO	SECCIÓN	CASILLAS	PAN	PR	PS	PRD	PPCRN	PAHM	UNOPDM	PT	PVE	NO REGISTRADOS	VÁLIDOS	NÚM. DE VOTOS	TOTAL
10	CUILAPA DE ALVAREZ	1197	1	0	274	0	30	0	0	0	1	0	0	305	9	314

Tabla 1. Tomada del Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012. Página pública, 705

Se describe a continuación la información para el PEF 1999-2000 también contenida en el Atlas:

**PROCESO ELECTORAL FEDERAL 1999-2000 ESTADO DE GUERRERO**

DISTRITO	MUNICIPIO	SECCIÓN	CASILLAS	AC	PRI	AM	PCD	PARM	OSPPN	NO REGISTRADOS	VÁLIDOS	—	—
5	TLAPA DE CIMANPORT	2597	1	1	34	57	0	2	0	0	94		

Tabla 2. Tomada del Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012. Página pública, 804

*Como información adicional para el ciudadano, le comento que la participación ciudadana se calcula dividiendo el total de los votos emitidos entre la lista nominal, y podría excederse del 100%, debido a que los votos emitidos por los representantes del partidos políticos de esa casilla y por consiguiente la sección a la que pertenece (LG/PE, Arts. 278, párrafo 1 y 293 inciso d) Asimismo, puede consultar y descargar los Resultados de los Procesos Electorales Federales*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*desde 1991 hasta 2012, en el Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012 que se encuentran dentro de la página pública del Instituto, en la siguiente lga.*

*Por otra parte, se podrá consultar el "Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2011-2012 Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012", el cual contiene la información de las elecciones federales organizadas por el otrora Instituto Federal Electoral en esos años, en sus diferentes niveles de agregación, misma que se encuentran disponibles para todo el público en la página de internet del Instituto Nacional Electoral, mismos que se podrá consultar de la siguiente forma:*

*Ingresar a la página de internet del Instituto Federal Electoral:*

*<http://www.ine.mx/es/web/portal/inicio>*

*• En la barra que se encuentra colocada el logotipo del INE seleccionar el campo denominado Elecciones.*

*• Posteriormente debajo de la barra que dice Estadísticas y Resultados Electorales, elegir el ícono 1991-2012, para acceder a las estadísticas federales.*

*La dirección electrónica para acceder directamente es la siguiente:*

*<http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>*

*+ Posteriormente elegir en el apartado "tipo" tablas, para posteriormente seleccionar el año y tipo de elección que se quiera consultar*

*+ En el apartado de agregación geográfica, elegir la forma en que se requiera, para consultar municipio, sección, casilla, distrito, en primera instancia se deberá elegir la entidad que se necesita consultar, para posteriormente elegir la opción que se requiera (sección, casilla etc.)."*

**3. Notificación de respuesta al solicitanté.** El 19 de enero de 2016, la UE mediante sistema INFOMEX-INE, correo electrónico y oficio número INE/UTPyPDP/DAIPDP/SAI-AS/107/2016, notificó al solicitante el oficio sin número a través del cual la DEOE brindó respuesta a la solicitud de información UE/16/00016.

**4. Recurso de Revisión.-** El 27 de enero de 2016, Carlos Velasco interpuso recurso de revisión via correo electrónico, toda vez que señaló que el sistema INFOMEX-INE presentó fallas técnicas, por lo que no pudo concluir la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

interposición de su recurso por dicho sistema. En razón de lo anterior, personal adscrito a la UE registro el recurso de revisión referido en el sistema INFOMEX-INE, del cual se advierte lo siguiente:

*"El pasado 6 de enero presenté solicitud de información con número de folio UE/16/00016 para determinar la razón por la cual dos secciones electorales en distintos procesos electorales federales reportaron tasas de participación que rebasan el 100 por ciento. Los detalles de las secciones electorales son los siguientes:*

Tipo de Elección	Año	Entidad	Distrito	Sección	Tipo	Total	Lista
Presidencial	1994	12	10	1197	R	314	144
Presidencial	2000	12	5	2597	R	186	174

*El pasado 17 de enero del presente año recibí respuesta por parte de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE). Sin embargo, la respuesta que recibí es insatisfactoria por que no determina con certidumbre la razón por la cual las dos secciones electorales en las que estoy interesado reportan una tasa de participación (definida como el número de votos totales sobre el número de personas en la lista nominal) que rebasa el 100 por ciento. A continuación me explico:*

*(1) En su respuesta, la DEOE me aclara que el distrito asociado con una de las secciones en mi solicitud no era correcto. Estoy de acuerdo con la aclaración. Sin embargo, le comento que el total de votos válidos que puse a disposición del INE es el correcto. De cualquier forma, la tabla con los detalles de las secciones de mi interés ha sido corregida para reflejar el distrito correcto en el caso de la sección 1197, el número total de votos por sección.*

*(2) La DEOE me menciona que no cuenta con los datos de participación ciudadana para los años 1994 y 2000 por que la dirección no contemplo tasas de participación a nivel sección electoral y de igual forma, aunado a que no se cuenta con las actas originales para su verificación. Al respecto, le comento que yo calculé las tasas de participación con base al número de personas en la lista nominal válida a nivel sección electoral en las fechas 21/agosto/1994 y 2/julio/2000, según correspondía.*

*Así mismo, le comento que obtuve esta información por medio de la solicitud de información con número de folio UE/15/00471.*

*(3) La DEOE me aclara que la razón por la cual la tasa de participación podría excederse del 100% es debido a que los votos emitidos por los representantes de partidos políticos de esa casilla y por consiguiente la sección a que pertenece.*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*Me parece que esta posibilidad no es el caso en por lo menos una de las secciones de mi interés. Por ejemplo, en la elección presidencial de 1994 en la sección 1197 pertenece al distrito 10 del estado de Guerrero, se reporta un total de 314 votos y un total de 144 personas en la lista nominal.*

*Me parece muy poco probable que una sección más de la mitad de votantes haya sido representantes de partidos políticos.*

*(4) Finalmente, en su respuesta la DEOE me exhorta a consultar el Sistema de Consulta de las Estadísticas de Elecciones Federales 1991-2012. Le comento que he consultado este sistema en múltiples ocasiones. De hecho, la razón por la que realicé la solicitud de información en primera instancia es porque no encontré respuesta a mi pregunta después de consultar dicho sistema. Por ejemplo, en el caso de la sección 1197 mencionada en el punto anterior, le comento que el sistema reporta sólo la presencia de una casilla básica durante la elección presidencial de 1994. Por lo tanto, uno puede descartar que la presencia de una casilla especial explica una tasa de participación mayor al 100 por ciento.*

*Por estos motivos me permito interponer un recurso de revisión de la solicitud de información UE/16/00016 para determinar con certidumbre la razón de que las dos secciones electorales de mi interés reportan tasas de participación mayor al 100 por ciento.*

- 5. Acuerdo de Admisión.-** El 3 de febrero de 2016, la ST emitió el acuerdo de admisión del recurso de revisión, respecto de la solicitud de información UE/16/00016, en virtud de que cumplían con los requisitos legales y no se actualizaba ninguna causal de improcedencia o desechamiento. A dicho recurso le fue asignado el número de expediente INE/OGTAI-REV-02/16.
- 6. Aviso de interposición.-** El 4 de febrero de 2016, mediante oficio INE/STOGTAI/18/2016, la ST informó a la Presidencia del Órgano Garante de la presentación del recurso de revisión registrado bajo el número de expediente INE/OGTAI-REV-02/16.
- 7. Solicitud de informe circunstanciado.-** El 4 de febrero de 2016, la ST dio aviso sobre la interposición del recurso de revisión a la DEOE, mediante oficio número INE/STOGTAI/19/2016, con la finalidad de que rindiera el informe circunstanciado correspondiente, en términos de lo establecido en el artículo 43, párrafo 2, fracción II, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y el Acceso a la Información (Reglamento).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

8. **Informe Circunstanciado de la DEOE.**- El 9 de febrero de 2016, la ST recibió el informe circunstanciado remitido por la DEOE, a través del oficio número INE/DEOE/0141/2016.
9. **Solicitud de Requerimiento a la UE.**- El 11 de febrero de 2016, la ST emitió Acuerdo en el que se requirió a la UE aportará elementos que permitieran resolver de manera efectiva el recurso de revisión identificado con el número INE/OGTAI-REV-02/16
10. **Respuesta de la UE al requerimiento.**- El 15 de febrero de 2016, la ST recibió oficio INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0147/2016, a través del cual se remitieron las constancias correspondientes a la diversa solicitud de información identificada con el número de folio UE/15/00471 y promovida por Carlos Velasco

### Consideraciones

**PRIMERO. Competencia.** El Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer el presente recurso de revisión por tratarse de controversias en materia de derecho de acceso a la información suscitadas entre un particular y un órgano responsable.

Lo anterior encuentra sustento en los artículos 6, apartado A, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución); 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley); 22, párrafo 1, fracción I y 43, párrafo 4 del Reglamento.

No pasa desapercibido para este Órgano Garante que el día 4 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General de Transparencia), la cual entró en vigor el día 5 del mismo mes y año, en cuyos artículos 1º, 23 y 25, establece:

*Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.*



*Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, **órganos autónomos**, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.*

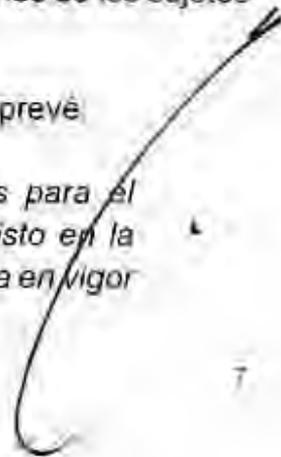
***Artículo 23.** Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, **órganos autónomos**, **partidos políticos**, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal.*

***Artículo 25.** Los sujetos obligados serán los responsables del cumplimiento de las obligaciones, procedimientos y responsabilidades establecidas en esta Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, en los términos que las mismas determinen.*

Por su parte, los artículos 41, fracción II, y 42, fracción II, de la misma Ley, señalan que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), tendrá la atribución de conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito federal.

Por otra parte, en sus artículos transitorios cuarto, quinto y sexto, prevé

***Cuarto.** El Instituto expedirá los lineamientos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con lo previsto en la presente Ley; dentro de los seis meses siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto.*





**Quinto.** *El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán un plazo de hasta un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley. Transcurrido dicho plazo, el Instituto será competente para conocer de los medios de impugnación que se presenten de conformidad con la presente Ley.*

**Sexto.** *El Instituto podrá ejercer las facultades de revisión y de atracción a que se refiere la ley, transcurrido un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.*

En ese tenor, corresponderá al INAI conocer de los recursos de revisión interpuestos por los ciudadanos, una vez que se hayan armonizado las leyes relativas, para lo cual el artículo Quinto Transitorio de la Ley General citada, prevé hasta un año a partir de la entrada en vigor de dicho ordenamiento. Por lo tanto, es necesario que el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral, continúe ejerciendo la facultad de desahogar recursos de revisión promovidos conforme a los supuestos previstos en el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, máxime que no se establece lo relativo a la sustanciación de los recursos interpuestos previo a la expedición de la normatividad a que se refieren los transitorios que han quedado descritos.

Lo anterior, considerando que si bien dicha ley no contempla a este Colegiado como órgano responsable de garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, se debe tomar en cuenta lo establecido en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como lo previsto en el artículo 7, párrafo segundo, de la propia Ley General de Transparencia. Por lo anterior, resulta procedente efectuar la interpretación del régimen transitorio de la referida ley, así como de los principios de certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, que deben regir el funcionamiento de los órganos garantes, consagrados en la misma, bajo el principio *pro persona*, a fin de favorecer en todo tiempo la protección más amplia a las



personas en el ejercicio del derecho de acceso a la información y con ello tutelar los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución.

En el mismo sentido, el INAI, aprobó el pasado 10 de junio, el acuerdo mediante el cual el pleno de dicho Instituto establece las bases de interpretación y aplicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2015.

Este acuerdo señala que el INAI conocerá y resolverá los recursos de revisión de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley General, una vez que haya transcurrido el plazo de un año para la armonización de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

**SEGUNDO. Oportunidad.** La interposición del recurso de revisión fue oportuna en virtud de que sucedió dentro de los quince días hábiles posteriores a que el solicitante conoció de la respuesta de los órganos responsables.

La respuesta se notificó el 19 de enero de 2016. El plazo para interponer el respectivo recurso de revisión corrió del 20 de enero al 10 de febrero de 2016.

El recurso fue presentado el 27 de enero de 2016, por lo que se cumplió con el plazo establecido en el artículo 40, párrafo 1, fracción II, del Reglamento.

**TERCERO. Procedencia.** Derivado del análisis del acto materia del recurso, así como de los puntos petitorios del recurso, se desprende que el recurrente estima que no se cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar acceso a la información pública, por lo que se configura la hipótesis prevista en el artículo 41, párrafo 1, fracción IX, del Reglamento.

Cabe señalar que no se actualiza causal alguna de improcedencia, desechamiento, ni sobreesimiento conforme a los artículos 48 y 49 del Reglamento.

**CUARTO. Materia de la revisión.** El objeto de esta resolución es revisar la pertinencia del trámite otorgado por la UE al escrito del recurrente ingresado a través del sistema INFOMEX-INE y registrado como solicitud de información folio UE/16/00016



**QUINTO.- Pronunciamiento de fondo.** Los argumentos del recurrente son **suficientes** para modificar la gestión de la UE.

Lo anterior, en razón de que las gestiones realizadas por la UE, en atención al planteamiento ingresado por Carlos Velasco como solicitud de información al sistema INFOMEX-INE, fueron inadecuadas. De su contenido se desprende que no se requiere documento alguno relacionado con el derecho de acceso a la información, por lo que es procedente realizar el estudio del presente recurso de revisión a la luz en los siguientes términos.

#### **Derecho de Acceso a la Información**

El derecho de acceso a la información pública es el derecho fundamental de las personas a conocer la información y documentos en manos de las entidades públicas, y a ser informados oportuna y verazmente por éstas, dotando así a las personas del conocimiento necesario para el ejercicio de otros derechos.<sup>1</sup>

El ejercicio de este derecho se ha convertido en un requisito indispensable para la consolidación de la democracia, ya que promueve el ejercicio de las libertades de las personas y la rendición de cuentas de las autoridades.<sup>2</sup>

Por lo anterior, este derecho ha sido regulado, cada vez con mayor precisión, por diversos instrumentos internacionales y nacionales, y desarrollado a través de criterios jurisprudenciales.

El derecho de acceso a la información en México se encuentra reconocido por el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e instrumentado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley).

<sup>1</sup>LUNA PLA, Issa, "Acceso a la información pública en instituciones de seguridad social" en *Seguridad Social*, México, núm. 245, noviembre-diciembre de 2003, pp. 74 y 75.

<sup>2</sup>PESCHARD M., Jacqueline y ASTORGA O., Fidel, "Los partidos políticos frente al escrutinio. De la fiscalización a la transparencia", en *Serie Temas selectos de Derecho Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 3, México, 2012, p. 13.



así como por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General).

En tanto que el modelo de acceso a la información en México prevé obligaciones imprescindibles para garantizar los deberes especiales de protección y garantía, entre las cuales se encuentran:

- a) La obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información.
- b) La obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información.<sup>3</sup>

En términos de la Ley, toda persona tiene derecho de acceder a la información que produzcan, administren, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título los sujetos obligados, registrada en documentos que podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico, con excepción de aquella información reservada por disposición expresa de la misma.

La Ley precisa que su finalidad es proveer lo necesario para garantizar el acceso a la información en posesión de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos y cualquier otra entidad federal (artículo 1), reiterando que toda esa información es pública y, por lo tanto, toda persona tiene derecho de acceso a la misma (artículo 2).

Por su parte, la Ley General establece que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información y que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en esa Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá

<sup>3</sup>RELATORIA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales*. Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 2012, pp. 64 a 79.



ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esa Ley (artículo 4)

Aunado a lo anterior, la Ley General de Transparencia establece que los Organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, que deben regir el funcionamiento de los órganos garantes (Artículo 8).

Asimismo, la Ley General prevé que toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática (Artículo 11).

Bajo este parámetro, el derecho de acceso a la información genera obligaciones concretas a cargo de los sujetos obligados, como la de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que les sean formuladas.<sup>4</sup>

En esa línea, el derecho a ser informado constituye una faceta del derecho a la información que incluye las facultades de: recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho de enterarse de todas las noticias; y, el derecho a que la información tenga el carácter de universal, para que sea accesible a todas las personas sin exclusión alguna.<sup>5</sup>

Así, los órganos responsables del Instituto Nacional Electoral y los partidos políticos tienen la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas, suministrando de manera oportuna, completa y accesible,

<sup>4</sup>RELATORIA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales*, Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 2012, pp. 54 a 79.

<sup>5</sup>CARPISO, Jorge y VILLANUEVA, Ernesto, "El derecho a la información, Propuestas de algunos elementos para su regulación en México", en VALADES, Diego y GUTIERREZ, Rodrigo, *Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, pp. 71-102.



la información solicitada o, en su defecto, aportar en un plazo determinado las razones legítimas que impiden tal acceso.

En este sentido, los órganos responsables del Instituto tienen la obligación de atender el mandato constitucional de informar para satisfacer el derecho de acceso a la información de las personas. El cumplimiento de esta obligación se logra cuando los documentos presentados responden a los planteamientos realizados por el solicitante en términos de calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad de la información.

Este razonamiento encuentra sustento en el artículo 4 del Reglamento que ordena favorecer, en la aplicación e interpretación del mismo, entre otros, los principios de máxima publicidad y exhaustividad en la búsqueda de la información, que implica la entrega de los documentos que obren en los archivos de los órganos responsables con los que se puedan satisfacer los requerimientos planteados por la persona que ejerce su derecho de acceso a la información.

Aunado a que, de conformidad con el artículo 31 del Reglamento, los órganos responsables del Instituto se encuentran obligados a entregar la información que se encuentre en sus archivos, el cual señala que los órganos responsables del Instituto estarán obligados a entregar la información que se encuentre en sus archivos tal y como obre en ellos.

En consecuencia, los órganos responsables y los partidos políticos tienen la obligación de proporcionar la información que se encuentra en sus archivos con el fin de atender de manera completa los requerimientos de información planteados por la persona en una solicitud.

No obstante, cuando exista un impedimento legal o material de atender la petición de información por parte del órgano responsable o los partidos políticos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo el artículo 25, fracciones IV, V y VI del Reglamento, debe mediar una justificación idónea de esa situación.

#### **Particularidades del caso**

##### **1. Delimitación de la *litis* en el presente recurso de revisión.**



En primer término, es importante establecer que este Órgano solo conoce de las controversias que se vinculen con el ejercicio del derecho de acceso a la información, para ello, debe identificar el origen de los planteamientos de una solicitud de información.

Bajo ese contexto, tiene entre sus atribuciones salvaguardar en todo momento el derecho de acceso a la información de las personas, así como garantizar el cumplimiento de la Ley y el Reglamento, lo que incluye la correcta y completa atención a las solicitudes de información ingresadas ante el Instituto. En consecuencia, está facultado para precisar si un escrito contiene planteamientos implícitos o explícitos que entrañan el ejercicio del derecho de acceso a la información y determinar sobre su adecuado tratamiento por esa vía; al tiempo que eso representa identificar aquellos aspectos que no son propios del ejercicio de ese derecho.

Lo anterior encuentra sustento en el criterio 5/2008 emitido por este Colegiado, en donde estableció que constituye un requisito indispensable para la tutela del derecho a la información por este Instituto, que el ciudadano se allegue de la contenida en los documentos que se generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.<sup>6</sup>

Ahora, como ya quedó asentado en el apartado de antecedentes, Carlos Velasco, mediante sistema INFOMEX-INE, requirió:

*"Por medio de la presente me permito solicitar **los detalles correspondientes a la razón** por la cual las secciones electorales, cuyos detalles son proporcionados a continuación, reportan una tasa de participación (definida como el número total de votos válidos entre el número total de personas en la lista nominal) mayor a 100 por ciento..."*

El 6 de enero de 2016, la UE mediante sistema INFOMEX-INE turnó dicho requerimiento a la DEOE.

<sup>6</sup>Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información Pública. Criterio 5/2008. Incompetencia. El órgano garante de la transparencia y el acceso a la información es incompetente para conocer un medio de impugnación presentado contra la respuesta emitida a una solicitud fundada en el artículo 8 constitucional, publicado en [http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DJ/DJ-Varios/docs/CRITERIOS\\_OGTAI-20140218-SE-Crit-P7.docx](http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DJ/DJ-Varios/docs/CRITERIOS_OGTAI-20140218-SE-Crit-P7.docx).



El 18 de enero de 2016, mediante sistema INFOMEX-INE y oficio sin número, la DEOE manifestó no contar con los datos que refirió el peticionario en su solicitud, toda vez que en los Proceso Electorales Federales de 1994 y 2000 el Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012 no contempló el conteo de participación ciudadana. Proporcionó dos tablas extraídas de dicho Atlas y señaló las rutas electrónicas para poder acceder a la misma. Indicó cómo se obtiene la participación ciudadana y señaló que el excedente detectado por el peticionario puede ser debido a los votos realizados por los representantes de los partidos políticos de esas casillas y por consiguientes de la sección a la que pertenecen.

Al respecto, Carlos Velasco esgrimió sus argumentos de inconformidad en contra de la respuesta de la DEOE por estimarla insatisfactoria, dado que no determina con certidumbre la razón por la cual en las dos secciones electorales de su interés, según sus cálculos, se excedió del 100% (cien por ciento) de participación.

En consecuencia, una vez asentados los alcances del planteamiento formulado por Carlos Velasco, la gestión de la UE, la respuesta de la DEOE y el motivo de inconformidad, este Órgano Colegiado estima necesario delimitar que la *litis* en el presente asunto consiste en determinar si existe algún tipo de violación al derecho de acceso a la información y si la gestión efectuada por la UE en la tramitación de la respuesta al cuestionamiento formulado por Carlos Velasco a través del sistema INFOMEX-INE, fue adecuada

## 2. Análisis del contenido de los cuestionamientos formulados por Carlos Velasco

En primer lugar, es importante destacar que Carlos Velasco, formula a través de su solicitud de información UE/16/00016, requerimiento cuya finalidad es determinar las razones por las cuales a su parecer en dos secciones electorales las tasas de participación ciudadana rebasaron el 100% (cien por ciento), en las elecciones presidenciales de 1994 y 2000. Asimismo incluye en apoyo a lo solicitado los datos numéricos siguientes:

Tipo de Elección	Año	Entidad	Distrito	Sección	Tipo	Total	Lista	-
Presidencial	1994	12	6	1197	R	305	144	
Presidencial	2000	12	5	2597	R	184	174	



La DEOE en su respuesta primigenia señaló que de acuerdo al Atlas para el Proceso Electoral Federal (PEF) 1993-1994, se aprecia que para ese año electoral la sección 1197 no corresponde al distrito 06 sino al 10, y precisó no contar con los datos descritos en la tabla entregada por el ciudadano, debido a que en los Procesos Electorales Federales de 1994 y 2000 el Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012 no contempló el conteo de participación ciudadana y de igual forma, aunado a que no se cuenta con las actas originales para su verificación. Como información adicional indicó al solicitante que la fórmula para calcular la participación ciudadana es: dividiendo el total de votos emitidos entre la lista nominal. Asimismo, señaló que una causa por la cual la tasa de participación excediera del 100% podría ser derivado a los votos emitidos por los representantes de partidos políticos de esa casilla y por consiguiente la sección a la que pertenece y cito el artículo 278 párrafo 1 y 293 inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)

Asimismo, proporcionó las rutas y el enlace electrónico en el que se pueden localizar los resultados de los procesos electorales federales de 1991 a 2012.

Carlos Velasco, en su recurso de revisión manifestó estar de acuerdo con la aclaración realizada por la DEOE en relación con el número de distrito. Sin embargo indicó que la respuesta de ese órgano responsable a su parecer es insatisfactoria, dado que no le permite determinar las razones por las cuales se registró un excedente del 100% (cien por ciento) en las secciones electorales de su interés.

Cabe hacer notar que el solicitante refiere haber obtenido los datos con los que construyó su tabla numérica de la solicitud de información UE/15/00471.

En virtud de lo anterior, la ST consideró necesario requerir a la UE proporcionará las constancias relativas a la solicitud de información UE/15/00471.

La UE en respuesta remitió a la ST dichas constancias, de las cuales se advierte que en la solicitud UE/15/00471 se requirió:

*copia electrónica en formato Excel de los datos que a continuación se presentan, organizados por sección electoral, para los estados de*



## RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/16

*Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, y Veracruz:*

1. Número de votos totales válidos para cada uno de los siguientes partidos que participaron en la elección presidencial de 1994 y 2000.
2. Número total de individuos en la lista nominal en el año 1994 y 2000.
3. Número total de individuos en el padrón electoral en el año 1994 y 2000...

Al respecto, la DEOE y DERFE proporcionaron información respecto a la solicitud de información UE/15/00471 de los rubros siguientes:

DEOE	DERFE
Sección	Clave de la entidad
Casilla	Distrito
Nombre partido político	Municipio
Número de votos para candidatos no registrados	Sección
Número de votos válidos	Padrón electoral hombres
Número de votos nulos	Padrón electoral mujeres
Total	Total padrón electoral
	Lista nominal de electores hombres
	Lista nominal de electores mujeres
	Total Lista Nominal De Electores

Derivado de lo anterior, se destacan tres aspectos:

1) La información proporcionada por la DEOE y DERFE en atención a la solicitud de información UE/15/00471 es sobre número de votos, padrón electoral y lista nominal, pero no de tasas de participación.

2) La tabla anexa a la solicitud de información UE/16/00016, elaborada por Carlos Velasco es resultado de las cifras que obtuvo del *Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2011-2012. Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012* (Sistema) y por otra parte del archivo en formato Excel proporcionado por la DERFE.

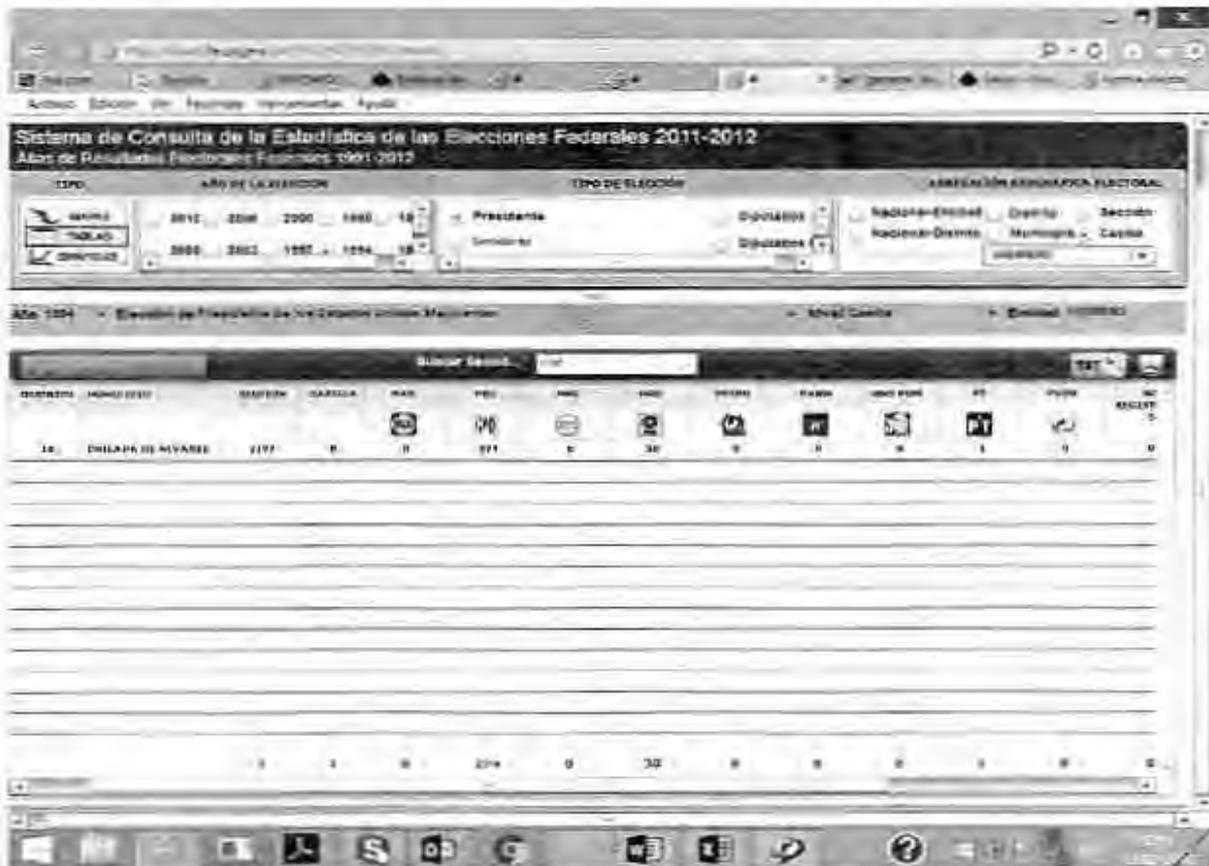
3) La inquietud formulada por Carlos Velasco acerca de las razones por las cuales según sus cálculos se registró una participación mayor al 100% (cien por ciento), se originó de la combinación que hace de la información que obtuvo respecto al número de votos y personas en la lista nominal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### 3. Informe circunstanciado de la DEOE.

En su informe circunstanciado la DEOE manifiesta que puso a su disposición la información contenida en el Atlas Electoral. Sin embargo reitero que en ese Atlas no se contempló el conteo de las tasas de participación, como se aprecia a continuación:





# RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/16

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

http://votefife.org.mx/.../178022012.html

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

### Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011-2012

Años de Resultados Electorales Federales 1991-2012

TIPO: INGRES, TABLAS, GRÁFICAS

AÑO DE LA ELECCIÓN: 2012, 2006, 2000, 1995, 1990, 1984

TIPO DE ELECCIÓN: Presidente, Diputados, Senadores

AGREGACIÓN GEOGRÁFICA ELECTORAL: Nacional-Estad, Nacional-Distrito, Sección, Municipio, Castilla

Estado: GUERRERO

Año 1984 > Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos > Nivel Castilla > Entidad GUERRERO

Buscar Sección... 1/37

SECCIÓN	CASTILLA	PAN	PKI	PPS	PRD	PRCM	PARN	UNO PDH	PT	PVEN	NO REGISTRADO	VÁLIDOS	BILOS
1397	8	0	274	0	30	0	0	0	1	0	0	305	9

1 1 0 274 0 30 0 0 0 1 0 0 305 9



# RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/16

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Programa

Acción Google PíQUEDL Sistema de... w/operad... Leyes - Not... norma/mex

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

### Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011-2012

Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012

TIPO	AÑO DE LA ELECCIÓN	TIPO DE ELECCIÓN	AGREGACIÓN GEOGRÁFICA ELECTORAL
WVRS TABLAS GRÁFICAS	2012 2008 2000 1995 19	Presidencia Diputados Senadores Diputados	Nacional-Entidad Distrito Sección Nacional-Distrito Municipio Casilla SELECCIÓN

Año 1994 -> Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos -> Nivel Casilla -> Entidad SELECCIÓN

Buscar Sección... 197

PSD	PRD	PRV	PRG	PPUA	PRR	SDC-POR	PT	PPV	NO REGISTRADO	VÁLIDOS	NO VÁLIDOS	TOTAL
0	274	0	20	0	0	0	1	0	0	301	0	314

0 274 0 20 0 0 0 1 0 0 301 0 314



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011-2012  
Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012

TIPO: MAPAS, TABLAS, GRÁFICAS

AÑO DE LA ELECCIÓN: 2012, 2008, 2000, 1995, 1990, 2009, 2003, 1997, 1994, 1988

TIPO DE ELECCIÓN: Presidente, Senadores MR, Diputados, Senadores RF, Diputados

AGREGACIÓN GEOGRÁFICA ELECTORAL: Nacional-Entidad, Distrito, Sección, Nacional-Distrito, Municipio, Casilla

GUERRERO

Año 2000 > Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos > Nivel Sección > Entidad GUERRERO

Buscar Sección: 2397

DISTRITO	MUNICIPIO	SECCION	CASILLAS	AC	PRE	AM	PCD	PARH	OSPPH	NO REGISTRADO	VÁLIDOS	NOLOS
5	TLAPA DE CONDAMOR	2397	1	1	84	97	0	2	0	0	184	2



RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-02/16

ESTADÍSTICA NACIONAL DE LOS RESULTADOS ELECTORALES

Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011-2012  
 Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012

TIPO:  TABLAS  GRÁFICAS

AÑO DE LA ELECCIÓN: 2012, 2006, 2000, 1995, 1990, 2009, 2003, 1997, 1994, 1988

TIPO DE ELECCIÓN:  Presidente  Senadores MR  Diputados  Senadores RP  Diputados

ASOCIACIÓN GEOGRÁFICA ELECTORAL:  Nacional-Entidad  Distrito  Sección  Nacional-Distrito  Municipio  Casilla

ESTADO: GUERRERO

Año 2012 > Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos > Nivel: Sección > Entidad: GUERRERO

MUNICIPIO	SECCION	CASILLAS	AC	PHI	AR	PCD	PARM	OSIRN	NO REGISTRADO	VÁLIDOS	NULLO	TOTAL
TLAPA DE COMODORÍ	2387	1	1	84	97	0	2	0	0	184	2	186



Asimismo, indicó que no cuenta con actas originales que permitan verificar las cifras numéricas proporcionadas por Carlos Velasco, debido a que la obligación de registrar y guardar información, nació a partir de la aprobación del Reglamento del Archivo de Concentración y el Catálogo de Disposición Documental, en 2003, mientras que las cifras proporcionadas corresponden a los años 1994 y 2000 respectivamente.

En cuanto a los sufragios de parte de los representantes de los partidos políticos, señaló que en aquellos años el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en esas elecciones, permitía que representantes de partidos políticos ajenos a la casilla a la cual se les había designado pudiesen votar, es decir podría ser un representante que nació y vivió en el Estado de Puebla pero fue acreditado en Guerrero; razón por la cual, en cada casilla se otorgaban boletas adicionales a las señaladas en listado nominal.

Ahora, no pasa desapercibido para este Órgano Garante que Carlos Velasco mediante su planteamiento formulado en la solicitud con el folio UE/16/00016, busca obtener las razones por las cuales a su parecer la participación ciudadana rebasó el 100%(cien por ciento) en las dos secciones de su interés en las elecciones presidenciales de 1994 y 2000, petición que no entraña propiamente un ejercicio de derecho de acceso a la información, toda vez que sus aseveraciones nacen enteramente de sus cálculos y de ellos derivan sus inquietudes.

Sin embargo no se trata de información que obre en documentos en poder del Instituto, de ahí que la respuesta otorgada por la DEOE no satisfaga las pretensiones de Carlos Velasco y se constituya en el motivo de su inconformidad.

Dicho lo cual, este Colegiado se encuentra en la imposibilidad de pronunciarse respecto al contenido de la respuesta; sin embargo, resulta procedente manifestarse sobre el tratamiento que se le dio a la petición del solicitante, tal cual lo analizaremos en el siguiente apartado.

#### **4. Gestión de la UE.**

Cabe hacer notar que, como quedó asentado, Carlos Velasco busca determinar las razones a las que obedece un supuesto excedente en la participación ciudadana en



dos secciones específicas, por ende la naturaleza del requerimiento del peticionario es subjetivo, y no que no se constituye un derecho de acceso a la información.

Ahora, de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

El 6 de enero de 2016, la UE recibió a través del sistema INFOMEX-INE el planteamiento formulado por Carlos Velasco.

En esa misma fecha dicho requerimiento fue turnado por la misma vía a la DEOE.

El 18 de enero de 2016, la DEOE mediante sistema INFOMEX-INE y oficio sin número se pronunció respecto a lo manifestado por el hoy recurrente, señalando que en esos años el Instituto no registró las tasas de participación, e indicó la ruta de acceso al Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2011-2012, en donde se puede acceder al Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012", para consultar los resultados de los Procesos Electorales Federales. Sin embargo ese órgano responsable omitió aclarar que las razones que inquietan al solicitante no tienen expresión documental en sus archivos.

El 19 de enero de 2016, la UE mediante sistema INFOMEX-INE y correo electrónico notificó a Carlos Velasco la respuesta emitida por la DEOE.

Dichas acciones, evidencian que la UE gestionó como solicitud de información, la consulta planteada por Carlos Velasco.

En ese orden de ideas este Colegiado estima que la actuación de la UE y de la DEOE fue imperfecta por los motivos siguientes:

- Previo a iniciar la gestión de la respuesta al requerimiento de Carlos Velasco, debió observar lo establecido en el artículo 24, párrafo 2, del Reglamento que a la letra señala:

**"Artículo 24.**

***Del procedimiento de solicitud de acceso a la información ante el Instituto***

...

***2. La solicitud de acceso a la información o el formato deberán contener lo siguiente:***



\*\*\*  
*III. La descripción clara y precisa de la información que solicita:*

- Una vez analizado lo anterior, la UE debió determinar la vía correcta para la atención a dicho pedimento, antes de vincularla y darle tratamiento como solicitud de información, o en su caso, requerir a Carlos Velasco para que señalara exactamente qué información solicitaba, lo cual no aconteció.

Como resultado de la gestión realizada por la UE, se propició lo siguiente:

- a) La incorrecta vinculación y su consecuente atención del pedimento formulado por Carlos Velasco como solicitud de información.
- b) Confusión y dificultad para la correcta atención por parte del órgano responsable, en este caso la DEOE.
- c) La posibilidad de que Carlos Velasco presentara el recurso de revisión que nos ocupa, dado que dicho sistema contempla la revisión como medio de impugnación contra la información y los documentos proporcionados por los órganos responsables.

En ese sentido, este Órgano Colegiado estima procedente señalar que la gestión realizada por la UE fue inadecuada, ya que le dio el mismo tratamiento que a una solicitud de información, pese a que de su contenido se advierte que no se requirió información que conste en documentación existente en algún área del Instituto.

Dicha respuesta, generó que el solicitante interpusiera un medio de impugnación con la finalidad de que este Órgano Garante emita pronunciamiento sobre la respuesta al cuestionamiento de carácter subjetivo que planteó, cuando como ya se dijo, no se ubica en un derecho de acceso a la información.

En ese sentido, lo que en un principio no debió gestionarse como solicitud de información, derivó en una respuesta que, no satisface las pretensiones del hoy recurrente dado que no puede determinar con certidumbre la razón por la cual las dos secciones electorales de su interés según sus cálculos reportaron una tasa de participación mayor al 100% (cien por ciento). Lo anterior es así, ya que si bien es cierto la DEOE, al dar respuesta, no manifestó que las razones que inquietan al



solicitante no tienen expresión documental en sus archivos y realizó una serie de manifestaciones en torno a ello, pero no precisó si en efecto hay elementos suficientes para determinar que en las secciones en comento se dio una participación mayor al 100% (cien por ciento) y en caso de que se hubiese corroborado ese excedente, las razones a las que podría haber obedecido tal circunstancia, por ende se provocó que el ciudadano se viera en la necesidad de plantear un recurso a fin de que le fuera atendida su inquietud.

Sin embargo, en aras de que Carlos Velasco reciba una orientación lo más completa posible en torno a sus inquietudes, este Colegiado considera procedente instruir a la UE gestione ante las áreas competentes del Instituto, la atención conducente a la consulta formulada por el peticionario.

## 5. Conclusiones

En ese orden de ideas, es preciso señalar lo siguiente:

- La DEOE debió identificar desde un inicio que no se trataba de una solicitud de información, al no requerirse información traducida en documento alguno que obrara en sus archivos y por ende, en todo caso, atender los planteamientos del peticionario a manera de consulta.
- A este Órgano Garante, no le corresponde pronunciarse sobre el contenido de la respuesta emitida por la DEOE, dado que deriva de una gestión errónea por parte de la UE.
- Con la finalidad de corregir las gestiones de la UE, y con el objeto de que el peticionario reciba la mayor orientación posible respecto al tema de su interés, se instruye a la UE gestione la respuesta de dicho planteamiento a manera de consulta. Acción que deberá realizarse dentro del término de 3 días hábiles, posteriores a la notificación de la presente resolución a la UE.



- Se instruye a la UE y a la DEOE tomar las medidas necesarias a fin de evitar que en lo subsecuente, los requerimientos diversos a una solicitud de información se tramiten a través del sistema INFOMEX-INE, es decir que se atiendan por otra vía.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 1, párrafo segundo, 6, Apartado A, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Transitorios Cuarto, Quinto y Sexto, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 22, párrafo 1, fracciones I, IV y V del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

### Resolución

**PRIMERO.-** Se **modifica** la gestión efectuada por la UE a los planteamientos formulados por Carlos Velasco, dado que debieron atenderse a manera de consulta, en términos de lo señalado en el apartado de considerandos numeral quinto de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Se **instruye** a la UE gestione lo conducente, en términos de lo manifestado en el apartado de considerandos numeral quinto de este fallo.

**TERCERO.-** Se **instruye** a la UE y a la DEOE, tomar las medidas necesarias a fin de evitar que en lo subsecuente los requerimientos diversos a una solicitud de información se tramiten a través del sistema INFOMEX-INE.

Notifíquese a los interesados en el presente asunto, conforme al Reglamento



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Así lo resolvió el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información por unanimidad de votos de sus integrantes.

PRESIDENTA  
MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA

DRA. ISSA LUNA PLÁ  
INTEGRANTE

DR. ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ  
INTEGRANTE

GABRIEL MENDOZA ELVIRA  
SECRETARIO TÉCNICO