

ASUNTO GENERAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-49/2011

PROMOVENTE: INSTITUTO
ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE
JALISCO

RESPONSABLE: INSTITUTO DE
TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN
PÚBLICA DE JALISCO

MAGISTRADO **PONENTE:**
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO: JULIO CÉSAR CRUZ
RICÁRDEZ

México, Distrito Federal, a doce de octubre de dos mil once.

VISTOS, para resolver, los autos del asunto general al rubro citado, integrado con motivo del escrito presentado por el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo, respectivamente, del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por el cual impugnan la resolución de cinco de julio del año en curso, dictada por el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, en el recurso de revisión 463/2011, por la cual ordenó al instituto electoral local, a través de su unidad de transparencia, emitir nueva respuesta en la que entregara la información solicitada.

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. Del escrito que dio origen al asunto general y las constancias de autos se advierten los siguientes:

a. Solicitud de información. El treinta de mayo de dos mil once, Karla Stettner solicitó a la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, a través del sistema INFOMEX JALISCO: *“el padrón de afiliados, actualizado al mes de mayo, de los partidos que se enlistan: PAN, PRI, PRD, PVEM...”*

b. Respuesta a la solicitud de información. El catorce de junio siguiente, la Unidad de Transparencia contestó estar imposibilitada materialmente para proporcionar la información solicitada, *“toda vez que en los archivos de este organismo no obra información alguna referente al padrón de afiliados de los partidos políticos que señala en su solicitud de información.”*

II. Recurso de revisión ante el órgano de transparencia.

a. Interposición del recurso. En contra de dicha respuesta, el veintitrés de junio siguiente, la solicitante interpuso recurso de revisión ante el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, mismo que fue radicado con el número de expediente 463/2011.

b. Resolución impugnada. El cinco de julio de dos mil once, el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco declaró fundado el recurso de revisión interpuesto por la

solicitante, por lo que ordenó al instituto electoral local emitir nueva respuesta en la que entregara la información solicitada.

III. Impugnación ante esta Sala Superior.

a. Presentación. Inconformes el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, el diez de agosto del presente año, impugnaron dicha resolución.

b. Recepción de la demanda y anexos. El dieciséis de agosto del año en curso, se recibió en este tribunal el escrito de demanda, el informe circunstanciado de ley y anexos vinculados a la impugnación.

c. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó formar el expediente en la vía de Asunto General y lo turnó a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

d. Radicación. El diecisiete de agosto siguiente, el magistrado ponente radicó el asunto.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. La materia sobre la que versa esta resolución corresponde al conocimiento del pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, mediante actuación colegiada, conforme con la tesis de jurisprudencia del rubro *MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR*, pues en el caso es necesario determinar si es posible conocer del asunto planteado mediante el escrito presentado por el instituto electoral de Jalisco.

De manera que lo que se determine en este acuerdo es una decisión que incide sustancialmente en el curso que pueda darse a la *impugnación* presentada por el actor, lo procedente es que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en actuación colegiada emita la resolución correspondiente.

SEGUNDO. Acto impugnado. La resolución emitida por el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, en la parte conducente es la siguiente.

[...]

VIII. Así pues, el presente recurso, tiene como objeto determinar si la negativa así como la clasificación de la información está fundada y motivada, además de verificar si se entrega la información de forma completa y correcta.

Es de resaltar que el derecho a la información pública tiene entre sus principios rectores la máxima revelación, facilidad para el acceso, la gratuidad y la seguridad jurídica, tal y como se aprecia de la redacción del artículo 6° de la Ley de la materia, que señala:

Artículo 6.- (Se transcribe)

De igual forma, es procedente señalar que las respuestas y en general los actos de los sujetos obligados en los procedimientos de acceso a la información, deben necesariamente emitirse de forma fundada y motivada, detallando que por fundamentar se entiende la relación o alusión al precepto legal aplicable, mientras que la motivación se relaciona a los razonamientos que encuadran el hecho y actualizan lo señalado por la norma, resulta aplicable la siguiente tesis:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”(Se transcribe).

Cabe señalar que los sujetos obligados, deben necesariamente cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, señalando que fundar y motivar, constituyen principios básicos de la seguridad jurídica, siendo aplicables al caso el criterio emitido por este Consejo en la sesión de fecha 06 seis de octubre del año 2009 dos mil nueve, denominados **“CRITERIOS RESPECTO A LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN, DE “FORMALIDADES MÍNIMAS” Y “SEGURIDAD JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTOS” QUE DEBEN REVESTIR LOS PROCESOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN”**, del que se cita lo siguiente:

PRIMERO.- (se transcribe).

SEGUNDO.- (Se transcribe).

Adicionalmente, es de resaltar que las respuestas que emitan los sujetos obligados, en apego a ese principio de certeza y seguridad jurídica, deben cumplimentar y respetar expresamente el debido proceso legal.

Sin que pase desapercibido que los sujetos obligados tienen el deber legal de garantizar el derecho a la información, tal y como lo estatuye el artículo 5 de la Ley de la materia.

En el caso concreto, este Consejo considera que el desarrollo del estudio del recurso debe necesariamente tomar en cuenta al menos dos vertientes: el carácter o cualidad de la información requerida, en torno a las respuestas que emiten los diversos partidos políticos, y por otro la responsabilidad y alcance del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, en lo que corresponde a la publicación de la información cuya obligación imprime el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Información confidencial y dato personal.

Conviene en primer lugar, efectuar el estudio del informe que el Partido de la Revolución Democrática rinde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, con motivo del recurso de revisión que nos ocupa, donde se hace alusión a la imposibilidad legal de entregar el padrón de afiliados, ello a

consecuencia de que esta información es catalogada como confidencial por contener datos personales.

La ley de Transparencia e información Pública del Estado de Jalisco, en su artículo 28, señala cuales son los supuestos que actualizan la confidencialidad de la información, precepto que a la letra dice:

“Artículo 28.” (Se transcribe).

Determinando el sujeto obligado que la confidencialidad de la información se verifica por contener datos personales.

Para tal efecto de dictaminar que la información es confidencial, se debe atender principalmente al artículo 7 fracción II de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, que a la letra dice:

“Artículo 7.” (Se transcribe).

No obstante lo anterior, se debe mencionar que la información que se encuentre en poder de los sujetos obligados es pública, empero puede ser susceptible de reservarse su entrega, mientras que el manejo de los datos personales debe ser protegido por las leyes, tal y como lo expresa el artículo 6°, párrafo segundo fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

“Artículo 6.” (Se transcribe)

En este tenor, la ley de la materia, respeta el principio constitucional y clasifica a la información pública con fundamental, de libre acceso, reservada y confidencial, de conformidad con el artículo 8°, que a la letra dice:

“Artículo 8.” (Se transcribe).

De modo que por lógica jurídica, la información reservada no puede ser de libre acceso, **así como la información fundamental no puede ser confidencial.**

La ley de la materia, efectivamente regula e imprime el deber de publicar datos que de origen pudieren considerarse como personales, circunstancia establecida en el artículo 13 en sus fracciones VIII, IX, y XII, que señalan:

“Artículo 13.” (Se transcribe).

De lo anterior, se observa que la información, encuentra ámbitos de excepción en torno a los datos personales, que exige de su clasificación como confidencial, señalando como ejemplo a los servidores públicos.

Por otra parte, se debe referir que la transparencia como política y forma de gobierno, así como el derecho de acceso a la información no se limitan en cuanto a su regulación y aplicación en el Estado de Jalisco, a la Ley de Transparencia e

Información Pública del Estado de Jalisco, ya que existen normas especiales que también imprimen derecho y obligaciones en esta materia.

Hincapié debemos hacer en que el derecho de acceso a la información es una garantía individual inmersa en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es plenamente acogida por la Constitución Política del Estado de Jalisco, en donde se pretende la consolidación democrática, la transparencia, la rendición de cuentas; la participación ciudadana, entre otras, de modo que este derecho, reiteramos, no se limita a la Ley de la materia, conviene citar la parte fundamental del artículo 9° de nuestra Constitución Estatal, que dice:

“Artículo 9.” (Se transcribe).

En el caso concreto, tenemos que el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, se erige como una norma especial –electoral- en materia de transparencia y derecho de acceso a la información, que constituye derechos y obligaciones político-electorales informativos, así como estatuye competencia y atribuciones para su debida garantía, de esta forma, este ordenamiento amplía el espectro de información publicable, no limitado a la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, es decir, genera una corresponsabilidad de publicidad entre el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana y los Partidos Políticos con registro estatal y los nacionales acreditados ante dicho Instituto, obligaciones concretas y especificadas en el artículo 72 del Código en cita, que refiere:

“Artículo 72.” (Se transcribe).

De esta forma, podemos observar que el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, ampliando la gama de obligaciones de publicar información, estipulada lo relativo al padrón de afiliados de los partidos políticos, observando claramente una excepción para que los datos personales sean considerados como confidenciales y reiterando que la **información que debe publicarse no puede ser confidencial.**

Derecho de acceso a la Información y restricción de la privacidad de ciertos factores públicos.

Se considera importante referir que el derecho de acceso a la información, se ha venido a consolidar como una herramienta de vital importancia para un Estado Democrático y una exigencia social del Estado de Derecho, que vincula la participación ciudadana, y un verdadero control de los poderes públicos, hecho referenciado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente jurisprudencia:

“ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.” (Se transcribe).

Ahora bien, las reflexiones en torno a las disposiciones legales y normativas antes enunciadas, no son obstáculo para que ahora se planteen algunas consideraciones al respecto, con el único afán de ofrecer claridad con relación a que la información solicitada no satisface los requisitos para ser considerada como confidencial, dado que no se observa alguna transgresión al interés público protegido por la ley.

Sin que pase por alto que los partidos políticos son entidades de interés público que trascienden en el ámbito del gobierno y la administración pública y tienen como uno de sus fines constitucionales promover la participación del pueblo en la vida democrática y por ende objeto del escrutinio público, tal y como lo refiere el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refiere:

“Artículo 41.” (Se transcribe).

Asimismo, los militantes o afiliados a los partidos políticos se encuentran en un plano de distinción del ciudadano regular, dado que cuentan con derechos propios, como es el caso de ser designado como candidato para puestos de elección popular, tal y como lo conceptualiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis CXXI/2001, que a la letra dice:

“MILITANTE O AFILIADO PARTIDISTA, CONCEPTO.” (Se transcribe).

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de la primera Sala, se ha pronunciado en torno a los asuntos de interés público y personas con responsabilidades públicas, punto donde se pueden sujetar los militantes de los partidos políticos, emitiendo las siguientes tesis:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.” (Se transcribe).

“DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD, SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PUBLICAS.” (Se transcribe).

Postura que también ha recogido la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, al asegurar que el control democrático de la gestión pública, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos sobre su gestión, así como la

participación ciudadana más amplia. Por ello, en el contexto democrático, las expresiones sobre funcionarios públicos o personas que ejercen funciones públicas, así como sobre los candidatos a ejercer cargos públicos, deben gozar de un margen de apertura particularmente reforzado. En este sentido, los funcionarios públicos y quienes aspiran a serlo, en una sociedad democrática, tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente, y porque tienen una enorme capacidad de controvertir la información a través de su poder de convocatoria pública.

De lo anterior, concluimos que no todo dato personal es objeto de declararse como confidencial, en virtud de que tal información es objeto del escrutinio público.

Ausencia de invasión a la intimidad o privacidad.

De los argumentos vertidos podemos referir que no es viable la clasificación de información como confidencial, en virtud de que si bien la ideología u opiniones políticas es considerado como dato personal, no se actualiza el supuesto de confidencialidad tratándose de militantes o afiliados, ya que no se invade su intimidad ni privacidad.

Ernesto Garzón Valdés, señala en el ámbito de la intimidad, según la interpretación aquí propuesta, es donde el individuo ejerce plenamente su autonomía personal; es el reducto último de la personalidad, es allí “donde soy lo que soy”, mientras que la privacidad es el “ámbito donde pueden imperar exclusivamente los deseos y preferencias individuales. Es condición necesaria del ejercicio de la libertad individual”.

De igual forma, conviene citar el estudio aprobado por este Consejo con fecha 11 once de agosto del año 2009 dos mil nueve, denominado “**CONSIDERACIONES SOBRE EL TIPO DE INFORMACIÓN EN QUE SE SITUÁN LAS CLAVES O NÚMEROS DE IDENTIFICACIÓN DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES (RFC), CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN (CURP) Y DE AFILIACIÓN AL INSTITUTO MEXICANO DE SEGURO SOCIAL (IMSS)**”, que en su parte medular, respecto a datos personas, refiere:

De esta forma, se reitera que los militantes o afiliados a los partidos políticos se encuentran en un plano de distinción del ciudadano regular, dado que cuentan con derechos propios, como es el caso de ser designado como candidato para puestos de elección popular, y por tal motivo ejercen una actividad pública, sujeta al escrutinio de la sociedad, de modo que su labor no es objeto de su deseo y autonomía personal,

sino de una exigencia social, a la que se somete con un acto consciente.

En conclusión se considera que la vida privada se integra con los actos cuya ejecución no sea necesaria una función pública, mientras que el militante al externar su voluntad y adherirse a un partido político, traslada su manifestación del ámbito privado al ámbito público, de modo que se circunscribe al escrutinio público.

Lo anterior fue expresamente pronunciado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las tesis XXVII/2009, que a la letra dice:

“PADRÓN DE AFILIADOS Y MILITANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LA INFORMACIÓN DE QUIENES LO INTEGRAN NO ES CONFIDENCIAL.” (Se transcribe).

Ergo, el militante o afiliado al partido político se encuentra en un plano distinto del ciudadano o gobernado promedio, debido a que su privacidad debe necesariamente verse invadida en virtud de que su ejercicio privado es absorbido por la participación pública que mantiene en el ejercicio democrático, que constantemente es objeto del escrutinio público y la rendición de cuentas.

Argumento de la Comisión de Afiliación del Partido de la Revolución Democrática.

Conviene hacer especial pronunciamiento en torno al argumento de la Comisión de Afiliación del Partido de la Revolución Democrática, mediante el oficio número CA/883/11, donde refiere que toda la información relativa al Padrón de Afiliados se encuentra protegida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 44, el cual señala;

Artículo 44.- (Se transcribe)

Bajo esta premisa, se debe tomar en cuenta, como se ha venido señalando, que no todo dato personal es objeto de confidencialidad, empero, ello no significa que en algunos casos todo dato personal sea revelado.

De esta forma, y en estricta aplicación e interpretación de la tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se tiene que el padrón de afiliados, debe darse a conocer el dato del nombre, entidad y municipio del padrón, es decir, la apertura de datos se constriñe a esos elementos básicos, debiendo efectivamente protegerse los demás datos inherentes que pudiere contener como podría ser domicilio específico, origen étnico o racial, teléfono, estado de salud o cualquier otro análogo contenido en el padrón.

Luego entonces, el artículo 44 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no prescribe revelar la información del padrón de afiliados, sino que impone la obligación de cuidar los datos que de éste deban protegerse.

Aunado a lo anterior, es preciso referir que en virtud del Pacto Federal, existen diversos ámbitos de organización, facultades y competencias, y bajo esa premisa se cuenta con niveles de gobierno federal, estatal y municipal, siendo que la creación de las normas, específicamente en lo relativo a la legislación, se ubica en el plano de la regulación federal y estatal, y si bien es cierto que los partidos políticos nacionales se regulan por el fuero federal en su constitución, ello no es óbice para dejar de aplicar y acatar las normales que emitan las entidades federativas, tal y como lo expresa la tesis XXXVII/99, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, SU ACTUACIÓN ESTÁ SUJETA A LAS LEYES Y AUTORIDADES ELECTORALES DE LOS ESTADOS CUANDO ACTUAN EN EL AMBITO DELAS ELECCIONES LOCALES.” (Se transcribe).

Finalmente, en este punto, se reitera que la legislación electoral del Estado de Jalisco, en su artículo 72 fracción IV, prevé como obligación la publicación del padrón de afiliados, lo que en correspondencia con los principios constitucionales, se erige como una prerrogativa ampliada en relación a la normativa federal, que debe acatar el partido político en su participación estatal.

Respuesta del Partido Verde Ecologista de México.

Por su parte, el Partido Verde Ecologista de México refiere en su respuesta que se encuentra en proceso estatutario de reestructuración y actualización, citando el artículo 23 fracción III de la Ley de Transparencia e Información Pública de Jalisco, que refiere:

“Artículo 23.” (Se transcribe).

Inconforme, la parte recurrente se duele de la reserva de información, advirtiendo que el partido en cuestión, en su informe reitera tal argumento.

Ahora bien, para el caso de concreto, es visible que se trata de una reserva de información y, para tal efecto de que determine es carácter, es imprescindible que se cumplan ciertos requisitos, siendo uno de ellos, que sea clasificada como tal mediante el análisis que emita el Comité de Clasificación de Información Pública, en adelante Comité, tal y como lo expresa el artículo 22 de la Ley de la materia, que refiere:

“Artículo 22.” (Se transcribe).

Así, los sujetos obligados, a través de su Comité, podrán realizar la clasificación de información, observándose en la especie que el sujeto obligado sustenta la clasificación en el escrito firmado por el Consejero representante propietario del Partido Verde Ecologista de México, factor que contiene la atribución de clasificar la información, en términos del precepto 22 citado en el párrafo que antecede y del artículo 87 fracción III, de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, que a la letra dice:

“Artículo 87.” (Se transcribe).

Aunado a lo anterior, los Comités, así como cualquier autoridad en su actuar, dentro de su análisis, como se ha dicho, deben necesariamente fundamentar y motivar plenamente sus actos, debiendo referir que para efectos de la clasificación de información, se tiene que cumplir con lo señalado por el artículo 27 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, mismo que se cita a continuación:

“Artículo 27.” (Se transcribe).

Así, tenemos que la información reservada para adquirir tal carácter, debe:

De conformidad con el artículo 22) Ser declarada como tal en orden a un procedimiento efectuado por el órgano competente – comité-, circunstancia que si se encuentra debidamente demostrada según se señaló previamente;

De conformidad con el artículo 27 fracción I) Estar comprendida en los supuestos que enmarca el artículo 23 de la Ley de la materia; observándose que el sujeto obligado refiere que se actualiza la fracción III del numeral de mérito, es decir, que corresponde a “la generada por la realización de un trámite administrativo, que por el estado procedimental que guarda, se requiere mantener en reserva hasta la finalización del mismo”.

Se menciona lo anterior, debido a que el sujeto obligado, en su respuesta no funda ni motiva correctamente la negativa de información, ya que no son adecuados los argumentos que proporciona para señalar la información como reservada.

A juicio de este Consejo no se cumplen los extremos para referir que la información es reservada de conformidad con la fracción III del artículo 23, ya que no se enuncian los supuestos necesarios para configurar la hipótesis normativa.

Lo anterior, en virtud de que se solicitó el padrón de afiliados y no los elementos del trámite de actualización, debiendo distinguir entonces entre la fase procedimental o etapas del trámite y la información base u objeto de cambio, modificación o actualización.

Aunado a lo anterior, el sujeto obligado es totalmente omiso en sustentar el trámite, sin que emita pronunciamiento sobre su conclusión, lo que deja a la parte solicitante en un total estado de inseguridad jurídica.

De conformidad con el artículo 27 fracción II) Que su revelación atente efectivamente el interés público, hecho no referido o sustentado por el sujeto obligado.

Así, se tiene que la Ley de la materia es obligatoria, de orden público y de interés social, de modo que sus dispositivos son imperantes y de observancia para la garantía del derecho fundamental de acceso a la información, lo anterior de conformidad con el artículo 2 de la Ley de la materia, que estipula:

“Artículo 2.” (Se transcribe).

Al respecto, los Tribunales Colegiados de Circuito se han pronunciado y fija la siguiente postura:

“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO, ALCANCE Y VALORACIÓN DE LOS CONCEPTOS “INTERÉS SOCIAL” Y “ORDEN PÚBLICO, PARA EFECTOS DE SU CONCESIÓN.” (Se transcribe).

En este sentido, el interés público se ha definido por Cornejo Certucha, como el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado. Incluso y a propósito de tal definición, Ruiz Torres asegura que el interés público se contrapone al interés privado, en el que los beneficios sólo se producen para determinadas personas, mientras que en el público los beneficios son compartidos por la sociedad en su conjunto. Por este motivo, el interés público puede ser considerado equivalente al *interés social*.

Por otro lado, interés público se ha definido por José Escola como el resultado de un conjunto de intereses individuales compartidos y coincidentes de un grupo mayoritario de individuos, que se asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría y que encuentra su origen en el querer axiológico de esos individuos, apareciendo con un contenido concreto y determinable, actual, eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos, que pueden reconocer en él su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que se le opongan o lo afecten, a los que desplaza o sustituye, sin aniquilarlos.

Las previas nociones, no hacen sino coincidir con aquella visión de Rosa Alves, en el sentido de percibir al interés público como un interés que está más allá de la voluntad de los particulares y que corresponde al patrimonio teleológico del Estado, la que

finalmente se impuso. En tal sentido, veremos que el interés público resulta ineludible para hablar de información efectivamente reservada y para ello es preciso que las autoridades lo justifiquen adecuadamente, bajo los lineamientos que la propia Ley de la materia estipula.

De esta forma, no se justifica que se afecta el interés público con la revelación de la información, sino que por el contrario, es de orden público, dar a conocer el padrón de afiliados, tal y como lo prevé el numeral 72 punto 2 fracción IV del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

En conclusión, la información requerida, justifica el actual del sujeto obligado, en torno a información pública fundamental que debió darse a conocer, de modo que su reserva es incluso ilógica, dado que el acto por mandato legal debió darse a conocer y su impugnación o revisión no es objeto de ser desincorporado de la luz pública.

Por lo tanto, no se demuestra que la revelación atente contra el interés público, sino por el contrario, su reserva se erige como una violación a la Ley de la materia; y finalmente

De conformidad con el artículo 27 fracción III) Que el daño o perjuicio que produzca la revelación de la información es mayor que el interés público de conocer la información de referencia.

El daño público, es preciso sea demostrado por el sujeto obligado, en este sentido se cita a continuación el criterio aprobado por el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, en Sesión Ordinaria de fecha martes 30 treinta de mayo de 2006 dos mil seis, denominado **“CRITERIO SOBRE LA FORMA EN QUE SE DEBE CLASIFICAR LA INFORMACIÓN”**, que a la letra se transcribe:

(Hace transcripción).

Con lo anterior se puede concluir, que no sólo basta con la mención de supuestos normativos que clasifiquen la información como reservada, **sino que se debe acreditar el daño que se puede causar con su revelación**, y las causas o motivos de la reserva, que en el caso que nos ocupa no se justificaron debidamente atendiendo a los supuestos del artículo 27 de la ley de la materia.

Por lo que al no demostrarse que el sujeto obligado cumpla con los extremos requeridos por la Ley de la materia en su numeral 27, dado que no se alude cuál es el daño latente que produciría la revelación de información que tiene la primicia de ser fundamental y básica en el ejercicio democrático de las Instituciones públicas, y que por el contrario, tiene el deber legal de darla a conocer, es que procede la entrega de la información solicitada.

Se debe recordar que el citado dispositivo legal señala con pertinencia que para denegar información clasificada como reservada, los sujetos obligados deberán justificar en primer término, que la información se encuentra prevista en alguna de las hipótesis de reserva que establece la ley (que son las estatuidas en el diverso 23 de la ley de la materia), adicionalmente, deben justificar que la revelación de dicha información atente efectivamente el interés público protegido por la ley y que el daño o perjuicio que se produce con la revelación de la información es mayor que el interés público de conocerla, circunstancia que en la especie evidentemente no aconteció.

Se considera que no existen elementos suficientes para considerar que el padrón de afiliados, pueda considerarse como información reservada, ya que como se ha referido previamente los partidos políticos como entidades de interés público, deben publicitar datos inherentes a los mismos.

Debiendo precisar que el proceso de actualización comprendido como acciones de elaboración y gestiones de recaudación de datos efectivamente podrán ser información reservada, mientras el padrón en construcción simple y sencillamente será inexistente y no reservado, **sin embargo, ese sujeto obligado debió necesariamente contar con un padrón objeto de entrega** (que incluso sin ser el actualizado al mes de mayo, respondiera el principio de máxima publicidad inmerso en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), **ya que es materialmente imposible actualizar lo no efectuado.**

Respuesta del Partido Revolucionario Institucional.

La respuesta del Partido Revolucionario Institucional no fue objeto de controversia, en virtud de que éste refiere que previamente remitió al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, un archivo que contiene el último padrón actualizado, el que es adherido al Sistema Infomex Jalisco.

Motivo por el cual se estima que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana si entregó la información en torno a este Partido Político.

Sobre la orientación del Partido Acción Nacional.

En torno a la respuesta del Partido Acción Nacional, se tiene que éste, remite a la información que refiere esta publicada en su página www.panjal.org.mx, siendo el caso que la parte recurrente se duela de que la misma está en construcción.

En su informe, el partido genera una explicación de los pasos a seguir dentro del portal, para efecto de obtener el dato requerido, explicación que este Consejo, el día 30 treinta de mayo de los corrientes, siguió para advertir si se actualiza el

dicho del sujeto obligado, observando que efectivamente al digital la página, remitiéndose al partido de transparencia y entrando al punto de “padrón de miembros”, se encontraba visible.

No obstante lo anterior, el sujeto obligado, deberá informar con exactitud la fuente o pasos a seguir para obtener la información, de conformidad con el criterio de fecha 16 dieciséis de junio de 2009 dos mil nueve, denominado **“CRITERIO QUE DETERMINA LAS ESPECIFICACIONES SOBRE LAS REFERENCIAS QUE LOS SUJETOS OBLIGADOS DEBEN PROPORCIONAR RESPECTO DE INFORMACIÓN SOLICITADA QUE SE ENCUENTRE DISPONIBLE EN ALGÚN MEDIO REFERIDO POR LA LEY”**, que refiere:

“ÚNICO.-De conformidad con lo estatuido en el numeral 78 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, cuando se solicite información disponible al público, los sujetos obligados deberán proporcionar la fuente, el lugar y la forma en que se puede obtener, atendiendo al medio en que se encuentre publicado y considerando....”

No pasa desapercibido que la parte recurrente, se duele del hecho de que cuando accedió a la página no se encontraba visible, ya que el sitio estaba en construcción, bajo esta premisa este Consejo consciente de los posibles cambios o modificaciones, la página puede tener variación, por lo que ese sujeto obligado y el partido político, deberán garantizar en todo momento el acceso a dicha página.

En lo que respecta a la falsedad de declaraciones de que se duele el recurrente, se señala que no se está el supuesto, dado que se verificó la información, reiterando que se está consciente de los posibles cambios o modificaciones, la página puede tener variación, por lo que se vuelve a mencionar que ese sujeto obligado y el partido político, deberán garantizar en todo momento el acceso a dicha página.

Responsabilidad del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana y obligatoriedad de poseer y exigir la información.

Es de suma importancia señalar que el sujeto obligado directo dentro del recurso de revisión, encontramos al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana y no así a los Partidos Políticos señalados con anterioridad.

Bajo esta premisa, se refiere la información pública no se constriñe a la que general el sujeto obligado, sino que también se prescribe aquella que posee, tal y como lo refiere el artículo 2º de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, atrás citado y el numeral 7 fracción IV de la misma Ley, que refiere:

“Artículo 7.” (Se transcribe).

Ahora bien, de conformidad con el artículo 77 de la Ley de la materia, la inexistencia de información pública conduce a los sujetos obligados a la necesidad de emitir dictamen fundado y motivado, donde justifiquen dicha situación.

No pasa desapercibido por este Consejo que resuelve, que si la información es inexistente, es jurídica y materialmente imposible entregarla, y por ende requerirla, toda vez que es conocido el principio jurídico que reza: **“a lo imposible nadie está obligado”**.

A consecuencia de lo anterior, los sujetos obligados deben informar sobre las acciones que realizan, y en el caso de que no sean competentes, señalar y explicar tal circunstancia.

En apoyo a lo antes dicho, encontraremos la consideración del Consejo de este Instituto en el documento denominado **“CRITERIOS RESPECTO A LOS REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS RESPUESTAS QUE EMITEN LOS SUJETOS OBLIGADOS EN LAS DECLARACIONES DE INFORMACIÓN INEXISTENTE Y DE NO ACCESO POR NO TENER COMPETENCIA”**, los cuales señalan que todos los informes de inexistencia de información forzosamente deben contener:

“PRIMERO.- Los sujetos obligados, ante la inexistencia de información deben emitir un dictamen en el que expresamente se cite la normatividad aplicable, razonar y explicar cómo es que el hecho concreto se adecua a la hipótesis normativa, además de acreditar las causas que derivan en tal premisa.

Entendiendo que los informes de inexistencia de información forzosamente deberán contener:

Normatividad aplicables: los artículos de la ley en materia y/o cualquier otra ley ajustable al caso en concreto.

Razonamiento o Explicación: Exponer de forma clara y concisa el porqué el artículo referenciado es aplicado al caso de inexistencia de la información ya sea en caso de que ésta no se haya generado o que por otra cuestión ya no exista físicamente.

Justificación: Probar lo expuesto mediante constancias, actas circunstanciadas, denuncias de carácter penal, o cualquier otro documento que pueda acreditar que la información es inexistente.

SEGUNDO.- *Tratándose de información a la que el sujeto obligado, no tenga acceso por no ser de su competencia, éstos tienen el deber legal de emitir dictamen debidamente fundado y motivado aludiendo a tal circunstancia, debiendo, en todo caso, proporcionar los datos necesarios y suficientes para identificar y ubicar al sujeto obligado competentemente, como lo es el*

nombre o denominación del mismo y domicilio o página de internet.”

Bajo esta premisa, el actual del sujeto obligado debe ser satisfactorio en cuanto a la seguridad jurídica y fundar y motivar sus resoluciones, donde se explique las circunstancias que rodean el caso y no deje duda alguna a la parte solicitante de información.

Por otro lado, los sujetos obligados, cuando debiendo tener la información, no la posean, deben necesariamente justificar sus acciones y las circunstancias que expliquen el por qué no se ha cumplimentado con la normatividad, se considera aplicable el criterio número 001/2011, que este Consejo aprueba el día 1° primero de marzo del año 2011 dos mil once, que se denominan **“CRITERIOS RESPECTO A LA NATURALEZA Y ALCANCE DE LAS RESPUESTAS QUE EMITEN LOS SUJETOS OBLIGADOS EN LAS DECLARACIONES DE INFORMACIÓN INEXISTENTE”**, de los cuales se cita lo siguiente:

*“**TERCERO.-** De conformidad con la Ley de la materia, los sujetos obligados deben justificar, es decir, demostrar con medios probatorios suficientes, y sustentar las declaraciones de información inexistente, siempre que el pronunciamiento conlleve una afirmación, o bien, cuando estando obligado a generar o poseer la información, no la tenga.”*

Así, se debe tener presente que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, es responsable directo de publicar en su página electrónica la información de los partidos políticos, tal y como lo regula el artículo 72 punto 1 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, previamente citado, y según la página en cuestión, no se encuentra, tal y como lo muestra la siguiente impresión de pantalla:

Asimismo, se observa que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, es quien debe vigilar el cumplimiento del Código referido anteriormente y estar pendiente de la actualización de la información pública objeto de regulación de la legislación electoral, tal y como lo refieren los artículos 73 y 115 del ordenamiento referido, que a la letra dicen:

“Artículo 73.” (Se transcribe).

“Artículo 115.” (Se transcribe).

Luego entonces, ese Instituto, se encuentra constreñido a vigilar la publicación y actualización de la información de los partidos políticos, y ello le obliga a recabar y requerir periódicamente por la misma, aún y cuando no medie solicitud de información.

Debiendo tomar en cuenta que la omisión de la publicación de la información les puede ser imputada a los partidos políticos por parte de ese Instituto, ya que así expresamente lo refiere el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en sus artículos 75, 446 y 447, expresamente refiere:

“Artículo 75.” (Se transcribe)

“Artículo 446.” (Se transcribe).

Artículo 447.” (Se transcribe).

Lo anterior, se corrobora con lo referido por el Reglamento de Transparencia e Información Pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, que imprime la obligación al mismo para entregar a la información relativa al artículo 72, párrafo 2 del Código, numeral que a la letra dice:

“Artículo 9.” (Se transcribe).

De lo anterior, se concluye que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, está constreñido a poseer y exigir la información pública de los partidos políticos, y por ende es viable que la entregue, o en su caso sustente debidamente la inexistencia de la misma, máxime que tiene los mecanismos legales para exigirla.

IX.- Por lo antes señalado y en virtud de no existir alguna causal de sobreseimiento establecidas en el artículo 101 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, los argumentos señalados por la parte recurrente, resultan ser **FUNDADOS**, por lo que de conformidad con el artículo 99 fracción I del ordenamiento antes citado, se **MODIFICA** la respuesta del sujeto obligado, y por ende deberá emitir una nueva y entregar la información vía Infomex Jalisco, que versa en lo siguiente:

Padrón de afiliados de:

Partido Acción Nacional;

Partido de la Revolución Democrática; y

Partido Verde Ecologista de México

X.- Para el caso de que el sujeto obligado no posea la información, deberá fundar, motivar y **justificar** la inexistencia de dicha información, de conformidad a lo establecido por el artículo 77 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco.

XI.- Para el caso de que la que la información en virtud del tipo de escaneo, rebase la capacidad del Sistema Infomex Jalisco, el sujeto obligado, previo dictamen que funde y motive la circunstancia podrá derivar a la fuente de publicación de la información fundamental, en términos del artículo 78 de la Ley de la materia.

Por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4° párrafo tercero y 9° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, 1°, 2°, 3° fracción VIII, 6°, 8°, 17, 22, 23, 27, 28, 46 fracciones IV y XIV, 79, 80, 93 fracciones I, III y IV, 94, 95, 96, 97, 98, y 99 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, así como en los numerales 1°, 3°, 4°, 5°, 16, 17 y 18 del Reglamento para la Tramitación de los Recursos de Revisión, este Consejo determina los siguientes puntos:

RESOLUTIVOS:

PRIMERO.- La **personalidad** de la parte promovente, la **competencia** del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco y el **trámite** llevado a cabo resultaron adecuados.

SEGUNDO.- El recurso de revisión interpuesto por la parte recurrente, contra actos del sujeto obligado **INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**, resultó ser **FUNDADO**, y **SE MODIFICA** la respuesta, por lo que en el término de **diez días hábiles** contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación, por conducto del Titular de la Unidad de Transparencia e Información, se deberá emitir una nueva respuesta donde entregue la información señalada en los términos indicados en los **CONSIDERANDOS VIII, IX, X, y XI**, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del Reglamento para la Tramitación de los Recursos de Revisión.

TERCERO.- Asimismo, se requiere a ese sujeto obligado informar a este Instituto, el cumplimiento de la presente resolución, en un plazo improrrogable de **dos días hábiles** posteriores al término referido en el resolutivo anterior, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 31 del Reglamento para la Tramitación de los Recursos de Revisión.

CUARTO.- Por último, hágase del conocimiento del sujeto obligado mencionado que en el supuesto de incumplimiento de la presente resolución, se hará acreedor a las sanciones previstas en el Capítulo XII de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco.

[...]

TERCERO. Escrito de impugnación. La parte conducente del documento presentado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, es la siguiente:

[...]

HECHOS

1.- Solicitud de información .El treinta de mayo, Karla Stettner solicitó a la Unidad de Transparencia

1. Solicitud de información. El treinta de mayo, Karla Stettner solicitó a la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, el *padrón de afiliados, actualizado al mes de mayo de los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México*, a través del sistema INFOMEX JALISCO, misma que fue registrada con el folio electrónico 00887011.

2. Requerimiento a partidos políticos. Al día siguiente, la UTI mediante oficios números UTI-070 a 073/2011, requirió a los presidentes de los comités directivos estatales de los partidos respectivos para que remitieran los padrones solicitados.

3. Desahogo de requerimientos. Del tres al catorce de junio, los partidos políticos desahogaron los requerimientos formulados por la UTI, de la siguiente manera:

a) El Partido Acción Nacional a través del Titular de la unidad de Transparencia e Información Pública del Comité Directivo Estatal en Jalisco, mediante oficio DJ/CDE/PANJAL/UTI/020-2011, informó, que la información se encontraba publicada y actualizada de manera permanente en su página de internet.

b) El Partido de la Revolución Democrática, por conducto del Titular de la Unidad de Transparencia indicó que el padrón estaba en proceso de elaboración, toda vez que estaba en operación el programa nacional de afiliación que empezó el cinco de mayo de dos mil diez y que finalizaría el treinta y uno de mayo de este año.

c) El Partido Revolucionario Institucional en el oficio UT1/PRI/024/2011, suscrito por el Titular de la Unidad de Transparencia, precisó que el padrón de militantes se encontraba en actualización, por lo que una vez que fuera llevada a cabo dicha actualización podría consultarse en la ruta electrónica www.prijalisco.com.mx/transparencia/index/html, sin menoscabo que pudiera consultarse la última versión, que se entregó al Instituto Electoral de Jalisco el día veintiséis de mayo de dos mil once, mediante oficio UTI/PRI/018/2011.

d) El Partido Verde Ecologista de México por conducto del Consejero Representante Propietario Propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, manifestó que no era posible entregar la información

solicitadas debido a que el padrón de militantes estaba sujeto a proceso estatutario de reestructuración y actualización.

4. Respuesta a solicitud de información. El catorce de junio, la UTI dio respuesta a la petición de información, en el sentido de que este órgano electoral estaba imposibilitado materialmente para proporcionar la información solicitada, toda vez que en los archivos no obraba el padrón de afiliados de los partidos políticos señalados en la solicitud.

5. Recurso de revisión. En contra de la respuesta anterior, el veintitrés de junio, la ciudadana Karla Sttetter interpuso recurso de revisión vía sistema ÍNFOMEX JALISCO, ante el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, registrado con el número 463/2011 (INFOMEX RR00073111), en el que recurrió: *"la negativa de información (el PRD declara no contar con la información), clasificación de información como reservada sin que medie la debida fundamentación no motivación (el PVEM declara que la información requerida es reservada), falsedad de declaraciones (la página del PAN no tiene la información reportada en su oficio, el sitio está en construcción).*

6. Admisión del recurso. El veintiocho de junio, el Consejo del Instituto señalado como responsable, admitió el recurso de revisión en comento y ordenó a la UTI rendir un informe en el que manifiesten lo concerniente a desvirtuar los hechos. Dicho acuerdo fue notificado el mismo día.

Previo a rendir el informe, la UTI turnó a los partidos políticos anteriormente señalados, para que allegara a dicha área, la información solicitada o bien, justificara jurídicamente la inexistencia de la misma a efecto de dar formal respuesta y estar en posibilidades de rendir el informe justificado requerido por la autoridad de transparencia del Estado.

7. Resolución. El cinco de julio, el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, emitió resolución en el medio impugnativo de referencia, en la que modificó la respuesta de la UTI de este órgano administrativo electoral, para que diera otra en el sentido de que dicha área es la encargada de proporcionar la información.

Bajo protesta de decir verdad, manifestamos que el día jueves cuatro de agosto del año en curso, se tuvo conocimiento de la resolución recaída al recurso de revisión en mención, en ese orden de ideas, desde este momento se ofrece como prueba documental la constancia que emita el Instituto de Transparencia consistente en la impresión del registro de auditoría del propio Sistema INFOMEX en el cual consta la

fecha exacta en que este organismo accedió al folio electrónico correspondiente al recurso señalado, mismo que fue solicitado ante dicho Instituto de Transparencia señalado responsable, que deberá requerir esa Sala, de conformidad con el artículo 9, párrafo 1, inciso e) de la ley de medios.

CUESTIONES PREVIAS

I. Competencia de la Sala Superior.

Esta autoridad electoral estima que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver la controversia planteada en esta demanda, por lo siguiente.

1. Con motivo de la reforma constitucional de 1996, el Poder Reformador de la Constitución, estableció por primera ocasión un sistema integral de justicia electoral en la que confluyeron con distintas competencias la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el anterior Tribunal Federal Electoral que pasó a ser parte integrante del Poder Judicial de la Federación, para que las leyes, actos o resoluciones en la materia observaran los principios de legalidad y constitucional, además de la protección de los derechos políticos de los ciudadanos.

2. Para ello, se determinó la existencia de un régimen de medios de impugnación para la tutela en la actuación del Instituto Federal Electoral en las elecciones federales y de las autoridades electorales de los Estados de la República de conocimiento exclusivo del ahora Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, además de la creación de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales que contravengan el marco constitucional, que son resueltas únicamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3. Así, con la creación de los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, así como de las acciones de inconstitucionalidad, se realizó una distribución de competencias entre el Tribunal Electoral y el Máximo Tribunal del país, a efecto de garantizar que las leyes, actos o resoluciones de las autoridades electorales administrativas, jurisdiccionales y legislativas que se consideraran contrarios a la Constitución tuvieran un ámbito de protección que anteriormente se había negado, por la imposibilidad de que el Poder Judicial de la Federación se inmiscuyera en asuntos políticos.

4. Por lo que, al transitar el Tribunal Electoral a la estructura de la judicatura federal se cerró un círculo de constitucionalidad en el que aparentemente se encontraba ausente la justicia federal, tratándose de la protección de los derechos políticos de los ciudadanos y la falta de controles sobre la actuación de las autoridades electorales federales y locales.

5. Por tal motivo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 99, otorgó a esa entidad jurisdiccional, el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la resolución de las acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105 constitucional, fracción II, que compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

6. La estructura del Tribunal Electoral se fijó en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que precisó que funcionaría con una Sala Superior y cinco Salas Regionales, mismas que tendrían sesiones de resolución jurisdiccional de manera pública. Las funciones de cada una se puntualizaron en los artículos 185 y 195 de la misma normatividad.

7. Cabe precisar, que ese acuerdo a ese marco normativo, la única Sala que operaba de manera permanente era la Sala Superior, la cual que resolvía las impugnaciones relativas a las elecciones locales y federales, en tanto que las Regionales funcionaban exclusivamente en el desarrollo de los comicios federales, por lo que al término del mismo, se desintegraban y volvían a trabajar a los tres años después.

8. Posteriormente, con las reformas constitucionales de 2007, el Constituyente reconoció la permanencia de la actividad jurisdiccional electoral y el carácter temporal de las Salas Regionales del Tribunal Electoral, lo que motivó un reordenamiento en las tareas asignadas entre éstas y la Sala Superior.

9. Así, en la Ley Fundamental se diseñó un sistema de competencias compartidas entre las Salas del tribunal para el conocimiento de los distintos medios de impugnación previstos en la ley general respectiva. De manera que, se consideraron como factores para la distribución del trabajo jurisdiccional; i) el tipo de elección y, ii) la jerarquía orgánica de las autoridades responsables.

10. En efecto, por la trascendencia de las facultades que tiene la Sala Superior de nombrar al Presidente del Tribunal Electoral, de ejercer la facultad de atracción de asuntos de interés y relevancia, de enviar a las Salas Regionales los asuntos de su

competencia para su conocimiento y resolución, y la de fijar la jurisprudencia obligatoria en la materia, por citar algunas, es que le corresponde resolver impugnaciones relacionadas con los órganos centrales del Instituto Federal Electoral, las relativas con las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados Federales por representación proporcional, Gobernadores de los Estados y Jefe del Distrito Federal, así como de la integración de los órganos nacionales de los partidos políticos.

11. En tanto que a las Salas Regionales les atañe la decisión de aquellos asuntos concernientes a actos o resoluciones dictados por los órganos desconcentrados del IFE, las de comicios de legisladores al Congreso de la Unión por mayoría relativa, diputados locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, municipales y titulares de los órganos político-administrativos del mismo Distrito Federal, además de la selección de candidatos a dichos cargos y la integración de los órganos de dirección partidistas distintos a los nacionales.

12. Las funciones anteriores se encuentran establecidas expresamente tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los artículos 189 y 1 y 5, como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en los numerales 44, 53, 64, 83 y 87, que sirven de sustento para la actividad jurisdiccional de cada una de las Salas, las cuales ejercerán su competencia en el ámbito territorial que les corresponde a cada una de ellas, consideran que las Salas Regionales tienen su sede en la cabecera de circunscripción plurinominal en que se encuentra dividido el país, a excepción de la Sala Superior, que la tiene en todo el territorio nacional.

13. Ahora bien, cuando exista controversia o duda acerca sobre cuál es la Sala competente para resolver determinado medio impugnativo cuando en la legislación no existe expresamente la hipótesis o el supuesto aplicable, la Sala Superior ha sostenido que corresponde a ella su conocimiento y resolución, debido a que como máxima autoridad jurisdiccional electoral **tiene competencia originaria y residual** para resolver todas las controversias en la materia, con excepción de las que son competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas Regionales.

14. Con base en dicho criterio, se resolvieron controversias relacionadas con el acceso al cargo de diputado, aquellas relacionadas con el financiamiento estatal que reciben los partidos políticos para actividades permanentes en el ámbito estatal, de actos de las autoridades administrativas electorales estatales relativos a la emisión o aplicación de normas

generales, cuando la materia de la impugnación sea inescindible, la de violaciones al derecho de ser votado en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular, las de la, administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, o las relativas con la integración de las autoridades electorales de las entidades federativas, por citar algunos ejemplos.

En esta tesitura, el conflicto planteado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco que representamos, en primer término pío está expresamente señalado en alguno de las hipótesis de competencia para alguna de las Salas Regionales, toda vez que en el artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que **sólo podrá resolver en única instancia, de forma definitiva e inatacable:**

Los recursos de apelación que se presenten en contra de resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los centrales del Instituto Federal Electoral.

- Los juicios de inconformidad promovidos en contra de las elecciones de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.
- Los juicios de revisión constitucional electoral por actos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas relativas a las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa dpi Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.
- Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se promuevan por la violación al derecho de votaré al de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos así como de sus servidores públicos distintos a los electos para integrarlos y titulares de las delegaciones del Distrito Federal, además en contra de las determinaciones de los partidos políticos en la elección de candidatos a los Cargos señalados y dirigentes distintos a los nacionales.
- Las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados.

Asimismo, en consideración de esta autoridad electoral, a pesar de que el supuesto de controversia que se plantea en esta demanda, tampoco está ajustado a un elemento expreso de competencia para la Sala Superior, tanto los artículos, párrafo

cuarto, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 189, fracción XIX de la ley orgánica del Poder Judicial Federal, prevé un supuesto de competencia constitucional y legal para que el Tribunal Electoral resuelva no solo las impugnaciones en contra de aquellos actos y resoluciones relacionados con elecciones locales y federales, sino todos los demás asuntos señalados en la ley, no previstos claramente, como es el que se presenta, la cual consiste en que una autoridad electoral local objeta la determinación de otra en materia de transparencia de la misma Entidad Federativa.

Lo anterior es así, porque el objeto del sistema de medios de impugnación en materia electoral radica en la tutela que realiza la máxima autoridad jurisdiccional electoral para que **todos** los actos o resoluciones de las autoridades estatales y del ámbito federal, se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad, a fin de otorgar una instancia que permita un acceso efectivo a la impartición de justicia para los ciudadanos y una garantía constitucional para que las autoridades electorales judiciales o locales en la materia, que consideren afectada su autonomía constitucional o bien su esfera de atribuciones puedan defenderse.

En efecto, el que en este escrito se plantee un problema jurídico que necesariamente no encuadre de manera concreta dentro de los supuestos de competencia de las Salas Regionales o Sala Superior, **no es impedimento para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en ejercicio de sus facultades constitucionales y en su carácter de Tribunal Constitucional, resuelva el mismo, porque se dijo, *se establece en la normatividad constitucional un supuesto genérico por el que se puede acceder por parte de las autoridades electorales administrativas locales a los medios de control constitucional y legalidad, con independencia de que su contraparte sea un organismo público autónomo, como lo es el Instituto de Transparencia e Información de Pública de Jalisco.***

Al respecto, cabe precisar, que si bien dicha autoridad es el garante de la transparencia y el acceso a la información en el Estado de Jalisco, con naturaleza de tipo de administrativo en ejercicio de facultades materialmente jurisdiccionales al resolver los recursos de revisión previstos en la ley correspondiente, no implica que esté fuera de los supuestos de impugnación electorales, porque sus determinaciones pueden incidir en el desarrollo del proceso electoral local, en los asuntos internos de los partidos políticos, o en su caso, en la esfera de atribuciones de las autoridades electorales.

Así es, aunque el Instituto de Transparencia e Información de Jalisco formalmente tenga un carácter totalmente distinto al de las autoridades electorales puede ser considerado como **autoridad responsable para efectos del sistema de medios de impugnación** como se ha establecido en diversas tesis de jurisprudencia y relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se advierte que a través de su actuación en la resolución del medio de impugnación local, pueda causar afectaciones a los derechos político electorales del ciudadano o en su caso, a alguna de las etapas que componen el proceso electoral, como sucede por ejemplo, en el caso de los Congresos locales que nombran o designan a los integrantes de los Institutos o Tribunales Electorales locales, que si bien no tienen la calidad propiamente de órganos electorales, sus actos pueden encuadrar son susceptibles de revisión judicial.

Lo cual, conlleva a estimar, que las Salas Regionales carecen de dicha competencia para conocer del presente asunto, toda vez que de una interpretación histórica, gramatical, sistemática y funcional, de los artículos 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 44, 53, 83 y 87, de la de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los juicios y recursos comprende el sistema impugnativo que le corresponde a dichas Salas están encaminados a la revisión de la constitucionalidad y legalidad de los actos o resoluciones de las autoridades electorales tratándose de las elecciones de legisladores federales, Sociales de diputados y municipales, así como asambleístas y delegados de los órganos político-administrativos del Distrito Federal, además de la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, sin que le corresponda resolver controversias entre autoridades de un Estado.

Por tal motivo, al no encontrarse dicho supuesto expresamente dentro de sus atribuciones legales, es que **corresponde originalmente y de manera residual a la Sala Superior su fallo.**

II. Naturaleza jurídica del acto impugnado.

En concepto del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, la resolución del recurso de revisión número 463/2011, dictada por el Instituto de Transparencia e Información Pública de la misma Entidad; Federativa, constituye una **actuación materialmente electoral**, al estar relacionado **con el ejercicio de derechos político electorales de los ciudadanos**, como se demostrará a continuación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han determinado

diversos conceptos para efectos de la procedencia de los distintos medios de control constitucional y medios de impugnación electorales de los que conocen cada uno dichos órganos jurisdiccionales.

Así, en un primer momento, el Máximo Tribunal del país, con motivo de la reforma judicial de 1994, en la que se creó el control abstracto de leyes inconstitucionales a través de una acción constitucional, la cual resultaba improcedente para efectos de esta materia, determinó que *"las normas de carácter general que tienen contenido electoral, son aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la elección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de los órganos representativos del pueblo"*. Esta definición se derivó de la jurisprudencia de rubro: *"MATERIA ELECTORAL. CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD"*.

Posteriormente, con motivo de la modificación constitucional de 1996, en la que se permitió el examen de leyes electorales tachadas de inconstitucionales, la misma Suprema Corte, en ampliación al criterio anterior, determinó que *"las normas electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos políticos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sanciones"*; como se estableció en la jurisprudencia con la voz: *ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO*.

Asimismo, el Tribunal Pleno de la Corte precisó que para que "las normas electorales puedan considerarse como electorales, deben regular los aspectos relativos a los procesos electorales previstos directamente en la Constitución, conforme a los principios consagrados en los artículos 41, primer y segundo párrafos, 115, fracciones I y VIII, 116, fracción IV, inciso a) y 122, apartado C, bases primera y segunda de la Constitución Política para la elección de determinados servidores públicos". El criterio anterior, fue recogido en la jurisprudencia de rubro:

NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

Por otro lado, para efectos de la procedencia de la controversia constitucional también se señaló que *"la extensión de la materia electoral se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia aplicable en las acciones de inconstitucionalidad y la estricta que rige en el juicio de amparo, resultando relevante la distinción entre la materia electoral directa y la indirecta pues la primera se refiere al conjunto de reglas y procedimientos relativos a la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, que sujeta a una normativa especializada y resulta impugnabile también en un contexto institucional especializado, mientras que la segunda se relaciona con los nombramientos e integración de órganos mediante la decisión de otros poderes públicos y que involucran sujetos distintos a los de los litigios electorales"*. Criterio contenido en la jurisprudencia: **"MATERIAL ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL"**.

En este mismo sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró que para conocer y resolver cierto medio de impugnación en materia electoral, *"debe determinarse en función de la naturaleza del acto o resolución objeto del juicio de revisión constitucional electoral, en virtud de que los órganos públicos realizan actos que pueden ser considerados desde dos criterios distintos: formal y material, por lo que ante la designación de determinado funcionario, si éste tiene carácter electoral, en tanto que participa en la organización de las elecciones, cabe calificar el correspondiente acto como materialmente administrativo electoral, toda vez que se trataría de una medida dirigida a la realización de la democracia representativa a través de la celebración de elecciones periódicas, libres y auténticas, así como por el sufragio universal, libre, secreto y directo, a fin de integrar los órganos representativos del poder público del Estado"*. Como se advierte de la jurisprudencia 2/2001, con el título: **"ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZACIÓN O CALIFICACIÓN DE COMICIOS LOCALES. SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN"**.

Por último, se ha sostenido que para que se actualice la improcedencia del juicio de amparo, no basta que la *norma o acto reclamado se contenga una ley o código cuya denominación con contenido sea electoral, o que la resolución provenga de una autoridad de esa misma naturaleza, sino que resulta necesario que su contenido verse sobre procesos de elección popular, en relación con el ejercicio de los derechos político-electorales, o bien, se vinculen directa o indirectamente con tales procesos o puedan influir en ellos, lo anterior de conformidad con la tesis aislada: "INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTOS SANCIONADOR ORDINARIO SUSTANCIADO POR ESE ÓRGANO AUTÓNOMO, DADO QUE TIENEN UNA NATURALEZA FORMAL Y MATERIALMENTE ELECTORAL (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL QUINCE DE ENERO DE DOS MIL OCHO)".*

De acuerdo con lo expuesto, se desprende lo siguiente:

- a) Que las normas electorales son aquellas que establecen el régimen por el cual se logra la elección a través del voto ciudadano, a los representantes populares que integrarán los órganos del Estado;
- b) Que las normas electorales están contenidas en un ordenamiento especial que regula los procesos de elección de los órganos representativos del pueblo;
- c) Que las normas electorales a pesar de estar previstas en una normatividad específica y sustantiva, también pueden desprenderse de legislaciones distintas a una ley o código electoral que regulan indirectamente las elecciones o aspectos vinculados con ella de una manera u otra, como distritación, creación de órganos electorales, financiamiento público entre otras cuestiones.
- d) Que las normas electorales deben regular directamente en la Constitución Federal, los elementos relativos a los procesos electorales conforme a los principios y valores consagrados en los artículos 41, 115, 116 y 122;
- e) Que la extensión de la materia electoral, en sede de controversia constitucional, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia aplicables a las acciones de inconstitucionalidad entendida como la contenida en reglas especiales e impugnables en un contexto especializados y la estricta ajustable a los juicios de amparo, entendida con el nombramientos e integración de órganos mediante decisiones

de otros poderes públicos, que involucran sujetos distintos a los que se enfrentan en los litigios electorales;

f) Que para la procedencia de un medio de impugnación, debe atenderse a la naturaleza del acto o resolución impugnados, analizados desde los criterios formal y material, consistentes en que el primero atenderá a la naturaleza jurídica de la autoridad que lo emite, es decir, legislativo, ejecutivo o judicial, en tanto que el material atiende al origen intrínseco del acto para calificarlo con el carácter administrativo, legislativo o jurisdiccional, por tal motivo, el nombramiento o designación de funcionarios electorales puede calificarse como un acto materialmente electoral realizado por una cámara legislativa, y

g) Que tratándose del juicio de amparo, no bastará que la norma o el acto reclamado se contenga en una ley o código electoral, o que el acto provenga de una autoridad de esa misma naturaleza, sino que resulta necesario que contenido verse sobre procesos de elección popular, en relación con el ejercicio de los derechos político-electorales, o que se vinculen directa o indirectamente con tales procesos o puedan influir en ellos.

Así las cosas, como se argumentó anteriormente, en concepto de esta autoridad, la resolución del recurso de revisión 463/2011, del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, constituye un **acto materialmente electoral**, porque está relacionado con los **procesos de afiliación de los partidos políticos nacionales** reglamentados en primer término en el artículo 41 de la Constitución Federal, y en una ley especializada de carácter federal, denominada **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, además estar relacionado con el ejercicio de **derechos políticos de los ciudadanos**, revistos en el numeral 35 constitucional, a pesar de tratarse de una controversia en materia de transparencia.

Así las cosas, como se argumentó anteriormente, en concepto de esta autoridad, la resolución del recurso de revisión 463/2011, del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, constituye un **acto materialmente electoral**, porque está relacionado con los **procesos de afiliación de los partidos políticos nacionales** reglamentados en primer término en el artículo 41 de la Constitución Federal, y en una ley especializada de carácter federal, denominada **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, además estar relacionado con el ejercicio de **derechos políticos de los ciudadanos**, previstos en el numeral 35 constitucional, a pesar de tratarse de una controversia en materia de transparencia.

Efectivamente, en el recurso de revisión en comento, la ciudadana Karla Sttetner recurrió la respuesta de la UTI de este

Instituto, por la falta de enteca de los **padrones de afiliados** de los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, y Verde Ecologista de México, reglamentados en una norma constitucional de **carácter electoral** y desarrollada en códigos especializados en la materia, como el **COFIPE** y el **Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco**.

Lo anterior es así, porque el listado o padrón de militantes o afiliados de los partidos políticos nacionales, se realiza en base al ejercicio del derecho de afiliación previsto en el artículo 35 constitucional, fracción III, que establece por una parte, el que los ciudadanos puedan tomar parte en los asuntos políticos del país, **y reglamentado** en el numeral 5, párrafos 1 y 23 del COFIPE, que prevé que los ciudadanos puedan afiliarse libre e individualmente a los institutos políticos.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, en la jurisprudencia 24/2002, de rubro: **"DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES"**, sostuvo que el derecho de afiliación es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el de asociación en materia política, en razón de que se ha configurado como una prerrogativa básica con caracteres propios, que comprende no solo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la de pertenecer a estos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; por lo que faculta al ciudadano a afiliarse o no a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o incluso a desafiliarse.

Este derecho es garantizado jurisdiccionalmente por el sistema de medios de impugnación, previsto en el artículo 41, segundo párrafo, base VI de la Constitución Federal, competencia de un órgano especializado en la materia electoral, en este caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal

Ahora bien, la formación del padrón de militantes es una actividad exclusiva de los partidos políticos debido a que el COFIPE en su artículo 27, párrafo 1 inciso b), obliga a los partidos políticos a establecer en sus estatutos *los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros*, los que se deberán detallar los tiempos en que se realizará la afiliación de nuevos miembros y los órganos encargados de dicho registro, así como la elaboración de listados.

Por tal motivo, la actividad de afiliación que realizan corresponsablemente los ciudadanos y los partidos políticos, es un elemento básico para la participación de la ciudadanía en los

procesos electorales, debido a que sus integrantes son el respaldo electoral que deberá tener el partido para que alcance representación en algunos de los órganos públicos del Estado, por lo cual, es indiscutible que la elaboración del **Padrón de militantes** se encuentra comprendido **formal y Materialmente** en un ordenamiento de carácter electoral, al incidir de **manera directa** en las etapas del proceso electoral.

Situación que reconoce el Instituto de Transparencia en el considerando VIII de su resolución:

“Sin que pase por alto que los partidos políticos son entidades de interés público que trascienden en el ámbito del gobierno y la administración pública y tienen como uno de sus fines constitucionales **promover la participación del pueblo en la vida democrática** y por ende objeto del escrutinio público, tal y como lo refiere el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refiere

“Artículo 41.” (Se transcribe).

Asimismo, los **militantes o afiliados a los partidos políticos se encuentran en un plano de distinción del ciudadano regular**, dado que cuentan con derecho propios, como es el caso de ser designado como **candidato para puestos de elección popular**, tal y como lo conceptualiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis CXXI/2001, que a la letra dice:

MILITANTE O AFILIADO PARTIDISTA, CONCEPTO (Se transcribe).

(...)

De esa manera se reitera que los **militantes o afiliados a los partidos políticos se encuentren en un plano de distinción del ciudadano regular, dado que cuentan con derechos propios, como es el caso de ser designado como candidato para puestos de elección popular**, y por tal motivo, ejercen una actividad pública sujeta al escrutinio de la sociedad, de modo que su labor no es objeto de deseo y autonomía personal, sino de una exigencia social, a la se somete con un acto consciente.

En conclusión se considera que la vida privada se integra con los actos cuya ejecución no sea necesaria una función pública, mientras que el **militante al externar su voluntad y adherirse a un partido político**, traslada su manifestación del ámbito privado al ámbito público, de modo que se circunscribe al escrutinio público.

(...)

Ergo, el **militante o afiliado al partido político se encuentra en un plano distinto del ciudadano o gobernado promedio**, debido a que su privacidad debe necesariamente verse invadida en virtud de que su ejercicio privado es absorbido por la **participación pública que mantiene en el ejercicio democrático**, que cuenta constantemente es objeto del escrutinio público y la rendición de cuentas.”

(Énfasis añadido por esta autoridad).

Todo lo expuesto anteriormente, conduce a estimar que a pesar de que la resolución impugnada –recurso de revisión 463/2011-, se derive de la tutela del derecho a la información previsto en el artículo 6º constitucional – regulado en el capítulo de garantías individuales-, se trata de un **acto materialmente electoral**, que se relaciona con el **ejercicio de derechos políticos**, en particular, el de **afiliación a los partidos políticos susceptible de ser impugnado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**.

III. Procedencia de la vía.

Se estima que el estudio de la presente controversia debe de realizarse vía **asunto general**, toda vez que está autoridad carece de un medio impugnativo para la defensa de los principios de la función electoral contenidos en los artículos 41, párrafo segundo, base quinta, y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la invasión a las esferas de atribuciones de las autoridades electorales, o bien, de actos o resoluciones que puedan afectar el proceso electoral que corresponda.

Así es, tanto la Constitución Federal, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, omiten la implementación de un medio de defensa para que las autoridades administrativas electorales federal (IFE) y locales (Institutos locales), puedan acudir a la justicia constitucional a alegar alguna posibles violación a la normatividad fundamental o legal.

El problema radica en que ninguna de esas legislaciones prevé un supuesto de legitimación expreso a favor para la presentación o interposición de los medios de defensa carácter constitucional o electoral, dado que dicha legitimación está constreñida únicamente a los poderes públicos, partidos políticos, agrupaciones políticas, personas físicas o morales y ciudadanos, generando un **estado de indefensión** para los órganos electorales, porque a pesar de

que son parte de la estructura estatal al prevérseles como órganos constitucionales autónomos y derivarse del principio de división de poderes, **no** tienen un recurso o juicio para la defensa de sus atribuciones, porque las controversias constitucionales que presenten son improcedentes, ya que se asentó, **carecen de legitimación activa**. A pesar de ello, cuando se trata de la justiciabilidad de sus actuaciones en esa misma sede, la Corte ha señalado que dichos órganos tienen **legitimación pasiva**, es decir, pueden ser demandados al emitir sus resoluciones con plena autonomía.

Ante esto, en nuestra opinión, la fórmula de control de la regularidad constitucional opera de manera incompleta, porque dichos órganos no pueden demandar violaciones a la ley o en su caso, a las disposiciones constitucionales, pero sí pueden ser demandadas porque el atributo de autonomía que les fue conferido permite revisar su apego a la legalidad.

Asimismo, como se dijo, en los procesos contenciosos electorales, la autoridad electoral es parte de los mismos como **responsable** en la emisión de actos o resoluciones que contravengan la normatividad especializada o la violación a alguno de los derechos políticos de los ciudadanos, debido a que el sistema de medios de impugnación opera a favor de una legitimación para los partidos políticos, agrupaciones políticas, ciudadanos o cualquier persona física o moral, sin que los órganos electorales tengan un activismo en el litigio, lo cual, es inviable por el principio de definitividad que se deben de observar en cada una de las etapas del proceso electoral.

Sin embargo, en algunos casos se pueden traspasar los límites de la función electoral en detrimento del órgano que la tiene a su cargo, lo que origina en principio, una violación a la Constitución y a la normatividad legal, la cual, si no es impugnada por ninguno de los sujetos procesales, pueda generar un **vicio definitivo y firme** que sea posteriormente, de imposible reparación. Por ello, los términos y la vía que se proponen resultan ser idóneos.

La función estatal de organizar las elecciones federales está reservada a un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; en el ejercicio de dicha función la **certeza, legalidad, independenciam, imparcialidad y objetividad serán principios rectores**.

Por ello, el IFE es autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño. Por lo que contará en su estructura de órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, mismos que ejercerán sus funciones en todo el territorio nacional en las 32 delegaciones ubicadas en cada entidad federativa y 300 subdelegaciones en cada distrito electoral.

Este modelo se repite en las entidades federativas, porque el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), obliga a los Estados de la República para que en sus Constituciones y leyes electorales, se garantice que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de **certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad, y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía** en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, principios que recoge Jalisco en su ordenamiento interno.

Al establecer, en términos del artículo 12 de la Constitución local que:

- i) Que la renovación de los titulares de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas,
- ii) Que en el ejercicio de la función electoral, **serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y objetividad,**
- iii) Que la organización de los procesos electorales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos,
- iv) Que el citado instituto es autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

De acuerdo con las disposiciones anteriores, a nuestro juicio, el Instituto Electoral de Participación Ciudadana al ser autoridad en la materia y tener a su cargo la renovación de los titulares de los poderes públicos del Estado y ayuntamientos, cuenta con la legitimación necesaria para promover ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, todos los medios judiciales contra las violaciones que impidan el cumplimiento irrestricto

de las funciones que le fueron asignadas, con el objeto de observar los principios de legalidad, certeza, e independencia que está compelido a cumplir.

En este sentido, si bien es cierto que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral está diseñada para otorgar legitimación activa a ciertos sujetos electorales, también lo es, que no hay obstáculo para que el presente asunto se sustancie y resuelva con ciertas reglas generales de la misma, aunque no se prevea hipótesis de procedibilidad a favor de las autoridades electorales.

Ello es así, porque la regularidad constitucional a la que tiene derecho este Instituto, debe ser tutelada por un Tribunal Constitucional (como lo es el Tribunal Electoral), aun a falta de reglas procesales, porque la principal tarea del mismo, es vigilar el cumplimiento irrestricto del marco constitucional por parte de las autoridades del Estado (incluidas las de transparencia).

Según lo sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el acuerdo de Sala, recaído en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-93/2010, que en la parte que interesa se transcribe a continuación:

Finalmente, aun cuando es verdad que los asuntos generales no tienen prevista una específica normativa legal, textualmente establecida, ello no constituye obstáculo para que el mencionado asunto general se tramite, substancie y resuelva conforme a lo dispuesto en el Libro Primero, Título Segundo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, intitulado *De las reglas Comunes Aplicables a los Medios de Impugnación*.

De manera que, la vía del **asunto general** es la idónea para tutelar el derecho de impugnación que se hace valer en la especie, porque como se dijo el fin último del sistema de impugnación en materia electoral, es que **todos** los actos o resoluciones electorales de autoridades administrativas, jurisdiccionales electorales, legislativas (en el caso de los Congresos locales que nombran a los integrantes de los órganos de esta índole), inclusive municipales, se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad y al principio de definitividad de cada una de las etapas del proceso electoral.

Ahora bien, se estima que ningún medio de control constitucional y electoral otorga legitimación a favor de las

autoridades electorales para la defensa de sus intereses, como se razonará a continuación.

Acción de inconstitucionalidad. Creada con motivo de reforma constitucional de 1994, que permitió por primera ocasión el control abstracto de leyes electorales contrarias a la Constitución a partir de 1996, prevista en la fracción II del artículo 105 constitucional, sólo pueden ser promovidas por los partidos políticos con registro nacional o local, por las minorías de las Cámaras de Diputados y Senadores cuando se trate de leyes de carácter federal, de los Congresos Locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal relativa a legislaciones electorales estatales, así como el procurador General de la República; sin que dicha acción constitucional otorgue legitimación a los Institutos Electorales para impugnarlas, además de que la naturaleza de la presente controversia es revisar la constitucionalidad de una resolución, lo cual no se permite a través de esta vía.

Controversia constitucional. Regulada en el mismo numeral 105 de la Constitución Federal, fracción I, procede para la tutela del federalismo, el principio de división de poderes y la supremacía constitucional de los órdenes jurídicos; sin embargo, la legitimación recae en la Federación, los Estados, los Municipios, en los Poderes Públicos Federales y Locales, y en los órganos de gobierno del Distrito Federal.

En este sentido, la Corte ha sostenido que los órganos constitucionales autónomos carecen de legitimación activa para presentarlas, debido a que el catálogo de sujetos previsto en dicha disposición constitucional es limitativo y cerrado, por lo cual, el Instituto Federal Electoral y los Institutos Electorales locales, no se pueden ubicar en algunos de los presupuestos del citado artículo.

Lo anterior, de conformidad con la tesis aislada cuyo rubro y texto son los siguientes:

Registro No. 164765

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Abril de 2010

Página: 2252

Tesis: 2a. XXVIII/2010

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

“INSTITUTOS ESTATALES ELECTORALES. NO TIENEN LEGITIMACIÓN ACITVA PARA PROMOVER CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.” (Se transcribe).

Juicio de amparo, regulado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dirigido a la protección exclusiva de garantías individuales, sin que permita la revisión de actos o resoluciones de autoridades electorales, de conformidad con el artículo 73, fracción VII de la Ley de Amparo.

A consideración de este órgano, como se dijo en el apartado II de este escrito, el juicio de garantías resulta improcedente para resolver la presente controversia, porque a pesar de que se trata del combate de una resolución de una autoridad en materia de transparencia, relacionada con el artículo 6o constitucional, el contenido del acto es de naturaleza electoral, al encontrarse relacionada con regulaciones directas sobre el proceso electoral y con el ejercicio de derechos políticos de los ciudadanos.

Resulta aplicable la tesis aislada que a continuación se transcribe:

Registro No. 168997

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVIII, Septiembre de 2008

Página: 5

Tesis: P.LX/2008

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

“AMPARO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS, ACTOS O RESOLUCIONES DE CONTENIDO MATERIALMENTE ELECTORAL O QUE VERSEN SOBRE DERECHOS POLÍTICOS.” (Se transcribe).

Recurso de apelación. Procedente contra las resoluciones a los recursos de revisión y de los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no fueran impugnables a través de la revisión y que causaran

un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva; de resolución exclusiva a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral reconoce como sujetos legitimados para presentarlo ante las Salas del Tribunal, a los partidos políticos, agrupaciones políticas, ciudadanos, organizaciones, personas físicas o morales y dirigentes, militares, afiliados, adherentes o simpatizantes de un partido político nacional.

Dicho medio impugnativo procede exclusivamente contra órganos del Instituto Federal Electoral, sin que se permita refutar la resolución de una autoridad en materia de transparencia.

Recurso de reconsideración, compete resolverlo a la Sala Superior cuando se impugnen las resoluciones de fondo de las Salas Regionales dictadas en los juicios de inconformidad o cuando hayan resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Federal, y contra las asignaciones que realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Sin embargo, este recurso resulta ineficaz para la revisar la queja que este Instituto pretende hacer valer; porque sólo admite impugnación en contra de las Salas Regionales del Tribunal Electoral y del IFE, además que corresponde presentarlos exclusivamente a los partidos políticos.

Juicio de inconformidad, tendente a combatir durante el proceso electoral federal, en la etapa de resultados y declaraciones de validez, las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de la República y legisladores del Senado de la República y de la Cámara de Diputados, mismo que puede ser promovido exclusivamente por los partidos políticos y candidatos por cuestiones de inelegibilidad, lo cual, también implica la imposibilidad para que las autoridades electorales de las entidades federativas lo puedan presentar.

Juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, medio de impugnación innovador en la tradición mexicana, tendente a la protección de los derechos políticos de votar, ser votado, asociación y afiliación a los

partidos políticos del ciudadano. Sin embargo, para el propósito de este órgano electoral sería improcedente el mismo, porque está acotado para la defensa del ciudadano, además de que las entidades públicas electorales no son sujetos de derechos políticos.

Juicio de revisión constitucional electoral, también una transformación relevante para la revisión de las determinaciones de las autoridades electorales de las entidades federativas encargadas de organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando sean determinantes para el resultado de la elección, que anteriormente se encontraba sustraída de la tutela constitucional. Este juicio es promovido exclusivamente por los partidos políticos, lo que impide que las autoridades electorales administrativas locales puedan acceder a la justicia a través de este medio de impugnación.

Por ende, resulta viable la vía del **asunto general**, al ser el **idóneo y único** medio por el que se puede acceder a la impartición de justicia que tiene a su cargo el Tribunal Electoral.

Finalmente, cabe destacar, que esa Sala Superior con una visión garantista, amplió el espectro de legitimación de las autoridades administrativas electorales de los Estados en el sistema de medios de impugnación, porque a pesar de que no existe un presupuesto expreso de legitimación, en la actualidad tiene la posibilidad de combatir a través del recurso de apelación:

- Las determinaciones del Instituto Federal Electoral, que restrinjan o vulneren su derecho a disponer de tiempos en radio y televisión.
- Los actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral que puedan afectar el proceso electoral local de que se trate o impidan el cumplimiento cabal de sus funciones constitucionales y legalmente establecidas.
- Los actos u omisiones de un órgano del Instituto Federal Electoral que puede afectar directamente e inmediateamente en un proceso electoral local, derivado de una solicitud de la autoridad que constitucional y legalmente está obligada a organizar y garantizar ese proceso.

Además, de tener la posibilidad de denunciar la contradicción de tesis entre las Salas de dicho órgano jurisdiccional,

cuando alguno de los Institutos Electorales hayan sido partes en los procesos jurisdiccionales que dieron lugar los criterios que entraron en contradicción.

V. Definitividad.

En materia electoral un acto o resolución son firmes y definitivos cuando:

1. El acto o resolución **no** es susceptible de revocación, nulificación o modificación, porque no se pueda hacer oficiosamente por parte de la propia autoridad emisora, de su superior jerárquico o de alguna otra autoridad local competente para ese efecto, y

2. No existan medios ordinarios para conseguir la reparación plena de los derechos o prerrogativas en los que hubieran visto afectados, porque: a) no están previstos en la ley, b) los contemplados sean insuficientes para conseguir cabalmente ese propósito reparador o, c) los previstos hubieran sido promovidos o interpuestos sin éxito para el afectado.

A juicio de este órgano, se surte este requisito toda vez que las resoluciones del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, son definitivas e inatacables y vinculantes para todos los sujetos obligados, de conformidad con los artículos 9, párrafo tercero de la Constitución Política y 36, párrafo segundo de la Ley de Transparencia e Información Pública de esta Entidad Federativa, por lo que, **no** procede otra instancia administrativa o jurisdiccional que tenga por objeto modificar, revocar o anular la resolución impugnada.

En efecto, de la revisión de la Constitución y la ley en materia, no existe un medio de defensa en el ámbito local que permita a los solicitantes o sujetos obligados combatir las determinaciones de ese órgano constitucional autónomo, por lo tanto, en concepto de esta autoridad, la resolución del recurso de revisión 463/2011, es **susceptible de ser combatida** ante la justicia constitucional electoral, porque el dictamen legislativo que dio origen a la citada legislación prevé expresamente tal circunstancia.

Así es, la ley de transparencia en su artículo 110, señala que en la interpretación de sus disposiciones en caso de conflicto será gramatical, sistemática y funcional, y se deberán de atender a los siguientes criterios en el orden jerárquico siguiente:

I. La interpretación jurisprudencial con relación al derecho a la información contenido en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Los tratados internacionales de la materia ratificados por el Estado Mexicano y su interpretación por los órganos internacionales competentes;

III. Los fines y principios contenidos en la ley; y

IV. La parte considerativa del dictamen que crea la ley.

Atendiendo a esta jerarquización, la exposición de motivos que dio origen a la ley, se estableció de manera expresa de que las resoluciones del Instituto de Transparencia e Información Pública el Estado de Jalisco, a pesar de tener la calidad de vinculatorias, obligatorias y definitivas siempre quedará el derecho de los sujetos obligados de recurrirlas ante los tribunales federales, como se advierte de la parte conducente del referido dictamen que dio origen al decreto 20867:

Exposición de motivos de la Ley de

Transparencia e Información Pública de Jalisco.

*"... Pero sobre todo, la autonomía constitucional que se le otorga, posibilita al Instituto para que sus resoluciones al resolver los recursos de revisión sean vinculatorias, es decir, obligatorias y definitivas para los sujetos obligados. Sin embargo, **contra dichas resoluciones vinculatorias, siempre quedará a salvo el derecho de los sujetos obligados, de los servidores públicos y en su caso particulares de recurrir ante los tribunales federales para interponer los medios de control constitucional que considere idóneos"***

La anterior disposición fue objeto de revisión por parte de la Suprema Corte de Justicia en la controversia constitucional 32/2005, que confirmó, entre otras cosas, la constitucionalidad del decreto por que se aprobó la ley de transparencia de Jalisco, sin que realizara pronunciamiento alguno respecto a una posible inconstitucionalidad sobre dicha disposición, ni tampoco limitó la promoción o interposición de un medio de defensa específico para impugnar las resoluciones del Instituto que se señala como responsable, en virtud que al utilizar la expresión "medios de control constitucional", dejó abierto el abanico de impugnaciones que pueden proceder contra tales decisiones, como se advierte en la parte conducente del estudio de fondo de dicha controversia:

“...el multirreferido Instituto es un organismo autónomo que tiene a su cargo la promoción de la cultura de transparencia, así como la de vigilar y garantizar el derecho a la información pública en la Entidad, al que el órgano reformador de la Constitución del Estado, para permitir el ejercicio imparcial y eficiente de sus facultades, lo dotó para que sus resoluciones fueran definitivas e inatacables ante la jurisdicción local, derivado precisamente de su autonomía constitucional, lo cual no puede considerarse contrario al capitulado de la Constitución Federal, pues sobre este aspecto, los Estados gozan de su autonomía e independencia, como se desprende del texto del artículo 116 de la propia Norma Fundamental, además, que ello no impide que los sujetos obligados, los servidores públicos y, en su caso los particulares, puedan acudir ante los Tribunales Federales, a promover los medios de control constitucional idóneos.”

Asimismo, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, con proyecto de decreto por que se reforma el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se reformó artículo 6o. constitucional, relativo al derecho a la información, que se adicionó un segundo párrafo y adicionó siete fracciones, se estableció que al Poder Judicial de la Federación corresponderá a través de la interpretación constitucional la resolución de controversias de esta índole, al ser último garante de los derechos fundamentales. Aquí la parte conducente del dictamen:

“4.1.) Los órganos garantes. La fracción IV dispone también el establecimiento de procedimientos de revisión expeditos que se sustanciaran ante órganos u organismos especializados e imparciales que gocen de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión. La experiencia nacional e internacional en materia de acceso a la información muestra que existen múltiples razones por las cuales un sujeto obligado puede negar el acceso a la información solicitada, o bien el acceso o la modificación de registros con datos personales. Ello obliga a la implementación de procedimientos ágiles de revisión de las decisiones, que incluyan, al igual que en el caso de solicitudes de acceso, la promoción del uso remoto de mecanismos o medios electrónicos.

Para lograrlo, la reforma establece que los órganos gozarán de tres autonomías, orientadas a garantizar estas cualidades: operativa que consiste en la administración responsable con criterios propios; de gestión, para ejercer su presupuesto con

*base en los principios de eficacia, eficiencia y transparencia sujetándose a la normatividad, la evaluación y el control de los órganos correspondientes, autorizar adecuaciones y determinar los ajustes que correspondan en su presupuesto, en caso de disminución de ingresos, atendiendo a sus competencia conforme a la Ley, y finalmente la decisión, que supone una actuación basada en la ley y **en la capacidad de un juicio independiente debidamente fundado y motivado, al margen de las autoridades en turno.***

*Debe reconocerse que la iniciativa originalmente preveía que las respuestas a la solicitudes de acceso y la resolución de las controversias que se susciten, tendrían que formularse en veinte y en cuarenta días hábiles, respectivamente. La discusión de los Diputados arrojó que no resultaba conveniente establecer en la Constitución tales plazos. No obstante, se determinó que en todo caso dichos procedimientos serían siempre expeditos. De esta forma, tanto la Federación como cada entidad federativa podrán precisar en sus leyes los plazos aplicables dentro del marco de referencia antes señalado, es decir, dentro de un marco expedito. **En caso de controversia, corresponderá al Poder Judicial de la Federación, a través de la interpretación jurisdiccional, determinar cuando un procedimiento tiene este carácter.***

*Asimismo, no debe olvidarse que, por diseño constitucional, **el garante último del ejercicio de los derechos fundamentales es el Poder Judicial de la Federación.***

Por ende, si el Tribunal Electoral es parte integrante del Poder Judicial de la Federación, conforme al artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es lógico que tenga jurisdicción y competencia para resolver controversia.

VI. Personería

Los que suscribimos la presente demanda en nuestro carácter de Consejero Presidente y Secretario Ejecutivo respectivamente, tenemos las facultades suficientes para representar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, en términos de los artículos 137, párrafo 1, fracciones I y II, así como 143, párrafo 2, fracción XXIV del Código electoral local, nombramientos que acreditamos con las documentales que se agregan al presente escrito

AGRAVIOS

Primer agravio

Fuente del agravio. Causa molestia la resolución del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco dictada en el recurso de revisión 463/2011, en sus considerandos VII y IX relacionado con el punto resolutivo segundo.

Preceptos violados: se conculcan los artículos 16, 41, párrafo segundo, base quinta, y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal y 12, base primera de la Constitución del Estado de Jalisco.

Motivo del Agravio. La resolución impugnada es incongruente porque el ITEI se extralimitó en sus facultades decisorias al extender el motivo de queja expresado por la recurrente en la impugnación administrativa.

La congruencia como principio rector en el dictado de resoluciones implica que el juzgador haya atendido todos los reclamos o agravios expresados por el enjuiciante, de manera que exista una identidad entre lo peticionado y los resolutivos. Por lo que será incongruente una resolución que omita resolver alguna pretensión o bien aquella haya introducido elementos que no se expusieron en el expediente.

Se considera que en la resolución que se controvierte, el ITEI amplió la *litis* del recurso de revisión porque introdujo elementos que no fueron expresados por la solicitante, como se argumenta a continuación.

La solicitante Karla Stettner al interponer vía INFOMEX el medio impugnativo en materia de transparencia señala como motivos de inconformidad:

"Negativa de información (el PRD declara no contar con la información), clasificación de información como reservada sin que medie la debida fundamentación no motivación (el PVEM declara que la información requerida es reservada), falsedad de declaraciones (la página del PAN no tiene la información reportada en su oficio, el sitio está en construcción)."

Lo cual quedó asentado en el considerando V de la resolución al establecer que *"el objeto a dilucidar sería si la negativa así como la clasificación de la información estaba fundada y motivada, además de verificar si se entregó la información de forma completa y correcta"*.

De las constancias que obran anexos a la presente demanda, se advierte que los partidos políticos requeridos contestaron lo siguiente:

Sin embargo, al parecer sin causa aparente y justificada, la autoridad responsable en el considerando VIII varió la *litis* porque consideró *"que el desarrollo del estudio necesariamente debería realizarse en dos vertientes: el carácter o cualidad o a las respuestas que emiten diversos partidos políticos, y por otro la responsabilidad y alcance del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en lo que corresponde a la publicación de la información cuya obligación imprime el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco"*.

Situación que a todas luces resulta contradictoria, en razón de que una de las primeras obligaciones del resolutor es estudiar detenidamente el escrito de impugnación y determinar la verdadera intención del actor, a fin de identificar el acto del que se duele, los hechos en que se base y los agravios expresados dirigidos a refutar dicho acto, es decir tiene que dilucidar el que y el porqué de la impugnación.

A lo procedente resulta aplicable la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que reza:

"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO DE LOS QUE CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR. (Se transcribe)

Posteriormente en el considerando IX de la resolución, la responsable señala sin bases, "que dentro del recurso de revisión el sujeto obligado era el IEPC y no así los partidos políticos señalados con anterioridad". Bajo la premisa que la información pública no se constriñe a lo que genera el sujeto obligado, sino también a aquella que posee.

En este orden de ideas, los razonamientos vertidos en el acto impugnado relativos a la responsabilidad y obligatoriedad del IEPC de poseer y exigir la información solicitada carecen de sustento jurídico porque:

1. La queja de la ciudadana está dirigida a reclamar el incumplimiento de la ley por parte de los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México.

2. La recurrente en ningún momento se manifestó en contra del procedimiento seguido por la UTI, lo cual implica un consentimiento acerca del proceder del sujeto obligado de manera que, si se hubiera querido inconformar, lo habría hecho del conocimiento del resolutor en su escrito del recurso.

3. La respuesta de la Unidad de Transparencia dada a la solicitante justifico la imposibilidad de entregar la información requerida, al demostrar que la misma estaba en posesión de los partidos políticos, lo cual, tampoco fue refutada en la resolución.

En este sentido, el actuar del ITEI es **incongruente** porque toma elementos que jamás fueron aportados por la ciudadana ni siquiera en vía de indicios.

Ello es así, porque el tratar de justificar la responsabilidad de un sujeto obligado en base a interpretaciones legales, sin encontrarse plenamente demostrada en constancias, es actuar fuera del cauce legal, lo que motiva la nulidad de la resolución en este caso, la del recurso de revisión 463/2011, para efectos que dicte una nueva en la que considere exclusivamente el actuar de los partidos obligados directos en transparencia y se excluya al IEPC por no formar parte de la *litis*.

Segundo agravio.

Fuente del agravio. Nos causa agravio la resolución del ITEI concretamente, algunas partes del considerando IX, en relación con el punto resolutivo segundo, que declaro fundado el recurso de revisión 463/2011 y ordenó modificar la respuesta emitida por la UTI de este instituto.

Preceptos constitucionales violados: artículos 14,16, y 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Motivo del agravio. La resolución impugnada, viola los principios de legalidad por su indebida fundamentación y motivación que deben reunir todas las actuaciones de la autoridad.

La fundamentación y motivación es una garantía de seguridad jurídica que implica por una parte, el deber de la entidad pública de ajustar su actuar al marco normativo correspondiente, señalando los preceptos jurídicos aplicables y de explicar los motivos o las razones por las que se llegó a determinada conclusión en aplicación de dichos dispositivos legales, y por otra el derecho del individuo de conocer a plenitud cuales son los argumentos en que se basa la autoridad para afectar su esfera particular con respecto al supuesto legal que invoca.

Se incumple con dicha garantía en dos supuestos:

a) Cuando se está ante la falta de fundamentación y motivación, que implica la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y las

circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión y,

b) Cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a este.

De manera que cuando se actualiza alguno de los supuestos anteriores, se estará ante una violación formal en el caso de la primera y una conculcación material o de fondo.

En el caso que nos ocupa, el Instituto responsable en el considerando IX, en el apartado titulado "*Responsabilidad del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana y obligatoriedad de poseer y exigir la información*", determinó:

*"De lo anterior, se concluye que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, **esta constreñido a poseer y exigir la información pública de los partidos políticos y por ende es viable que la entregue o en su caso sustente debidamente la inexistencia de la misma, máxime que tiene los mecanismos legales para exigirla.**"*

En su estudio, el ITEI, refiere que este órgano electoral es responsable directo de publicar en su página electrónica la información de los partidos políticos, y de estar pendiente de la actualización de la información pública objeto de la regulación de la legislación electoral, como lo refieren los artículos 72 y 73 del código electoral local.

Para esta persona moral de derecho público, es desacertado el razonamiento del ITEI, en razón de que los preceptos legales invocados no son aplicables al caso en concreto, porque si bien es cierto que el Instituto tiene la obligación de publicar la información que le entreguen los partidos políticos como son los padrones de militantes, también lo es, que dicha carga opera siempre y cuando se reúnan ciertas condicionantes.

En efecto, el código electoral en su libro segundo, título primero, capítulo quinto, denominado "de las obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia" prevé los supuestos en que el IEPC deberá publicar y difundir la información de los institutos políticos, que consisten en:

- a) Que haya sido proporcionada al Instituto, y
- b) Que sea considerada publica

Dichas hipótesis se advierten en el artículo 72, párrafo 1 del marco electoral a juicio de esta autoridad, el error en que incurre el ITEI, es en no reconocer que los artículos del 71 al 75 establecen una corresponsabilidad en materia de transparencia entre los partidos y este Instituto Electoral, con énfasis para los primeros, porque en todo momento hablan de la **obligación de los partidos**:

1. De publicar en su página electrónica la información prevista en dicho capítulo, entre la que se encuentra el padrón de afiliados (Artículos 71, párrafo 6, y 72 párrafo 2 fracción IV);
2. De proporcionar de manera directa la información al solicitante cuando no obre en poder del Instituto (Artículo 71 párrafo 4) conforme a los términos que establece la ley de transparencia;
3. De mantenerla actualizada para su posterior envío al Instituto en la periodicidad, sin perjuicio de que también puedan entregarla al ITEI para que a través de su página de internet puedan consultarla (artículo 21 de la Ley de Transparencia e Información Pública de Jalisco) y términos que determine.

Por lo que, de incumplir los partidos con cualquiera de las obligaciones anteriores, el papel de esta autoridad será el de imponer una sanción a través de un procedimiento sancionador, como lo marca el artículo 75 del mismo código, **sin que del catálogo de sanciones**, previsto en el numeral 458, párrafo 1, fracción I, incisos a) al g) **se precise la exigencia a dichos partidos para que entreguen la información** como la refiere el ITEI, debido a que solo se puede imponer amonestaciones, multas económicas, **la supresión de prerrogativas a los partidos políticos nacionales** y la cancelación del registro a los partidos políticos estatales, cuando el único órgano que puede requerir a los sujetos obligados a entregar la información es el mismo ITEI, como lo señala el artículo 99, fracción II de la Ley de Transparencia e Información Pública de Jalisco.

Lo anterior implica que el Instituto no está obligado a poseer la información de los partidos políticos, como erróneamente se razonó en la resolución impugnada.

Situación similar guarda la cita que realiza del artículo 72, párrafo 2, del Reglamento de Transparencia e Información del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, que establece que el sujeto obligado para entregar la información prevista en el

SUP-AG-49/2011

artículo 72, párrafo 2, de la legislación electoral local, es el mismo Instituto porque se actualizara siempre y cuando se satisfagan las condicionantes legales anteriormente mencionadas.

Asimismo, el ITEI deja de tomar en cuenta diversas disposiciones de carácter federal para la resolución de dicha controversia y que son aplicables a la misma.

En efecto, el COFIPE en sus artículos 41 a 45 prevé un sistema similar al de Jalisco para efecto de que las personas puedan acceder a la información de los partidos políticos a través del IFE.

Dicha situación se debe a que en materia federal a diferencia de la jalisciense, los partidos políticos no son sujetos obligados de manera directa en materia de transparencia, por lo que se requiere la emisión de reglamentaciones y acuerdos en los que el IFE determine los tiempos y formas en que deberán los partidos de entregar la información pública que generen por ello, la necesidad de establecer en el ordenamiento un capítulo especial para el cumplimiento y observancia del derecho a la información en la materia electoral.

Con base en lo anterior, el IFE emitió una serie de disposiciones relacionadas con la transparencia de los partidos políticos y de dicha institución, entre los que se encuentra, el Reglamento de IFE en materia de transparencia y acceso a la información pública.

En dicha reglamentación se dispone que se deberá favorecer los principios máxima publicidad de la información en posesión del Instituto, de ámbito limitado a excepciones, de gratuidad y mínima formalidad, facilidad de acceso y de exhaustividad en la búsqueda y entrega de la información. (Artículo 4)

En este tenor, ese ordenamiento hace una separación de la información concerniente al Instituto como son el directorio oficial, remuneraciones, estructura orgánica, compras, presupuesto por citar algunas, y la que corresponde a los partidos políticos relativos informes sobre financiamiento público, nombres de los responsables de los órganos encargados de las finanzas, minutas y acuerdos de los órganos de dirección, listado de organizaciones adherentes entre otras.

La información anterior debe estar a disposición del público en la página de Internet del IFE sin que necesariamente medie petición de parte. (Artículo 5)

Ahora bien, tratándose del padrón de militantes o afiliados de los partidos políticos nacionales que fue el objeto de la solicitud de información primigenia ante la UTI de nuestro Instituto, el mismo numeral 5 del reglamento dispone que es obligación del IFE difundirlo en su página de internet como se corrobora del mismo texto.

“Artículo 5.

Obligaciones de transparencia del Instituto

(...)

La información de los partidos político a disposición que debe difundir el Instituto, a través de su página de internet, sin que medie petición de parte es:

El padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, en los términos de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, así como en los Lineamientos que al efecto emita el Consejo General del Instituto, para el establecimiento de un sistema de datos personales de afiliados y militantes de los partidos políticos nacionales;

(...)”

Así es, de acuerdo con lo previsto en el COFIPE y el reglamento citado, la información y publicación del padrón de afiliados de los partidos políticos nacionales es una actividad que compete primero a los mismos institutos y posteriormente a la autoridad electoral federal.

Lo que explica el que este Instituto no contara con dichos documentos de los partidos mencionados, ya que al tener la calidad de "nacionales" por el registro que les expide el IFE, tienen la carga legal de estar constantemente acreditando que cuentan con el número de afiliados que les obliga el artículo 24, párrafo 1, inciso b) del COFIPE en todo el país, porque de no hacerlo perderían su inscripción como partido, por haber incumplido con ese requisito en términos del numeral 101, párrafo 1, inciso d) del mismo código.

Situación que no acontece en el ámbito local, porque si un instituto político nacional pretende participar en las elecciones estatales y municipales basta con exhibir su registro expedido por el IFE para acreditarse ante la autoridad administrativa, **sin que en ninguna disposición se advierta la obligación de presentar al momento de la acreditación su padrón de afiliados.**

De manera que a pesar que los partidos nacionales se encuentran sujetos a la normatividad interna de la Entidad

Federativa respectiva, la regulación tendiente la **constitución, registro, funcionamiento, prerrogativas y obligaciones en general** se encuentran ceñidas al fuero federal, como lo reza la tesis XXXVII/99, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que el mismo órgano que se señala como responsable citó en su resolución y que en concepto de los ahora promoventes, interpretó y aplicó de manera errónea, misma que se transcribe:

"PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU ACTUACIÓN ESTÁ SUJETA A LAS LEYES Y AUTORIDADES ELECTORALES DE LOS ESTADOS, CUANDO ACTÚAN EN EL ÁMBITO DS LAS ELECCIONES LOCALES." (Se transcribe)

Por tal motivo, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana jalisciense tratándose de la vigilancia en el cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales electorales, en el supuesto de que un partido político nacional incumpla con la obligación de publicar su padrón de afiliados en su sitio oficial podrá sancionarlo administrativamente, sin que esté obligado a tenerlo en su poder debido a que es una facultad reservada al IFE.

En este contexto, el ITEI incurrió en indebida fundamentación y motivación, ya que debió haber tomado en cuenta para emitir su resolución, las disposiciones del COFIPE y del reglamento de Transparencia del IFE para resolver de manera correcta la controversia planteada por la solicitante, lo cual no aconteció, porque de haberlo hecho tuvo que dictar su fallo que declarara confirmar la respuesta de la UTI por no ser el sujeto obligado de proporcionar directamente el padrón y requerir a los partidos políticos su entrega a la solicitante, de conformidad con los artículos 71, párrafo 4, del código electoral local y 18 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco.

Sin perjuicio de que hubiere podido declararse incompetente en dicho asunto, porque como se dijo, el IFE es la entidad competente para entregar la documentación requerida, que cuenta con un órgano garante en la materia, en términos del artículo sexto, párrafo segundo, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos.

De haber controversias con motivo de las resoluciones de dicho órgano, las mismas serían revisadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, el que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, cumpla con la resolución en los términos en que lo ordena el ITEI, sería contravenir los principios de legalidad y certeza de la función electoral y de la autonomía constitucional de las autoridades electorales que tutelan los artículos 41, párrafo segundo, base quinta y la fracción IV incisos b) y c) de la Constitución Federal.

CUARTO. Alegaciones de la autoridad responsable.

Al rendir su informe circunstanciado, la autoridad responsable alegó que este órgano jurisdiccional carece de competencia para conocer de la presente impugnación, sobre todo a través de un asunto general; asimismo, hizo valer las causas de improcedencia atinentes a falta de legitimación, falta de interés jurídico y frivolidad.

Todas estas alegaciones se encuentran íntimamente vinculadas con el desarrollo del estudio que se realiza en esta ejecutoria, es decir, con el análisis de fondo, por lo cual, se remite al apartado conducente a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Más aún, porque como se ha dicho atañen a cuestiones relativas a la naturaleza del acto reclamado, así como la legitimación e interés jurídico del actor para promover; las cuales son puntos importantes del criterio que se sustenta, y que por tanto, forman parte del estudio de fondo, de ahí la remisión a ese apartado.

QUINTO. Materia de la presente resolución.

Para identificar la controversia que se somete a la jurisdicción de esta Sala Superior, es conveniente tener presente cómo surge, qué se determinó en el acto impugnado y cuál es el planteamiento esencial de la inconformidad.

El asunto tiene origen en la solicitud que una solicitante presentó ante la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, para que se le entregara *“el padrón de afiliados , actualizado al mes de mayo, de los partidos que se enlistan: PAN, PRI, PRD, PVEM...”*, lo cual fue contestado por dicha unidad, en el sentido de que estaba imposibilitada materialmente para proporcionar la información solicitada, *“toda vez que en los archivos de este organismo no obra información alguna referente al padrón de afiliados de los partidos políticos que señala en su solicitud de información.”*

Inconforme, la solicitante interpuso el recurso de revisión previsto en la legislación local de transparencia ante el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco (en lo sucesivo Instituto de Transparencia) el cual, consideró que la información había sido negada ilegalmente y ordenó al instituto electoral de Jalisco su entrega, como sujeto obligado.

En desacuerdo, el instituto electoral local impugnó esa decisión, alegando entre otras cosas, que en su concepto, en el caso

concreto, la controversia sobre acceso a la información es sobre información de naturaleza materialmente electoral.

Por tanto, en la presente resolución las cuestiones fundamentales a determinar son: **a)** Si este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene jurisdicción para conocer de la impugnación de una resolución del Consejo del Instituto de Transparencia, en la que ordenó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco la entrega de información supuestamente de naturaleza materialmente electoral, y a través de qué medio de impugnación; **b)** De ser el caso, resolver si dicho consejo de transparencia local, tiene facultades para conocer sobre la materia en controversia, y **c)** En su caso, definir cuál es la entidad que debe conocer de la impugnación en contra de la decisión del órgano de transparencia del instituto, en torno a un acto que se reputa materialmente electoral.

SEXTO. Estudio del asunto. El análisis se realiza en tres apartados, conforme a lo expuesto en el considerando previo.

Apartado A: Reconocimiento de la jurisdicción y medio de tutela.

Esta Sala Superior considera que tiene jurisdicción y competencia a través del presente medio, para conocer del asunto planteado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en contra de la determinación

SUP-AG-49/2011

del Instituto de Transparencia, de ordenar al instituto electoral local la entrega de la información solicitada, porque el acto y la materia en controversia son materialmente electorales, y los derechos fundamentales de acceso a la información y protección de datos personales en controversia versan en torno a datos fundamentalmente electorales, lo cual, debe ser objeto de control en este ámbito, y debe realizarse a través del presente medio como Asunto General, porque se planteó como una *impugnación* innominada y a la vez es necesario definir qué tribunal u órgano en específico deberá conocer en primera instancia del litigio, conforme a lo siguiente.

1. El sistema jurídico está configurado para que los actos de naturaleza electoral sean emitidos y revisados por órganos y tribunales especializados en la materia electoral.

Lo anterior consta al revisar lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que:

a. La organización de la elección es una tarea que se lleva a cabo a través de entidades especializadas.

En el ámbito federal se crea un Instituto Federal Electoral, que es el organismo público autónomo encargado de la organización de las elecciones federales, *dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley*

–Artículo 41, Párrafo Segundo, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos–.

En el ámbito local, esa función la realizan entidades administrativas que, igualmente, debe ser de naturaleza autónoma, que deben regirse por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad –artículo 116, fracción IV, inciso b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –.

En su caso, de así acordarlo, esa función la puede llevar a cabo el Instituto Federal Electoral, lo que revela que aun así se sigue la misma regla de que la función electoral, debe desarrollarla un órgano especializado –artículo 116, fracción IV, inciso b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –.

b. Para la garantía judicial y constitucional de control de los actos de las autoridades electorales, se establece lo siguiente:

En la esfera federal, se establece el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como órgano del poder judicial especializado para conocer de los conflictos en la materia – artículo 99, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –.

En tanto que en la esfera local, deben establecer autoridades jurisdiccionales que gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones –artículo 116, fracción IV,

inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -.

c. Para el control de la legalidad y de la constitucionalidad de los actos y resoluciones en materia electoral, se establece un sistema de medios de impugnación.

Así, en el ámbito federal, se prevé la existencia de diversos medios de impugnación, según la materia de tutela, legalidad federal o constitucional, que además dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos –artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -.

En los sistemas estatales, igualmente, cada entidad federativa, debe crear un sistema de medios de impugnación para que **todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad** -artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -.

Finalmente, el control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, es garantizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que *sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución*, a través de sus salas *podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución* -artículo

99, Párrafo Sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -.

En suma, el sistema jurídico mexicano prevé que, en exclusiva, la emisión y el control de la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones en materia electoral se lleve a cabo por órganos y tribunales especializados en la materia.

Esto tiene explicación, históricamente, por la tendencia para separar la política y mantenerla ajena a la solución de las controversias del sistema electoral, a efecto de favorecer las soluciones jurídicas sobre los procesos de autocomposición política, como la auto-calificación de las elecciones que existían previamente en nuestro sistema jurídico.

De ahí que, se insista en que, en general, la revisión de los actos y resoluciones en materia electoral sea competencia de las autoridades especializadas en la materia.

2. En ese sentido, esta Sala Superior ha reconocido su competencia legal para revisar los actos de autoridades electorales y de aquéllos que aun proviniendo de otras autoridades sean de contenido materialmente electoral.

Así, por ejemplo, en distintos juicios de revisión constitucional electoral, promovidos contra actos emitidos por los congresos de las entidades federativas, referentes a la designación de autoridades electorales locales, o de algún Presidente Municipal

o ayuntamientos, en los que se ha impedido el ejercicio del cargo, que evidentemente se trata de actos formalmente legislativos o administrativos, emitidos por autoridades distintas a las propiamente electorales, se ha reconocido que, cuando materialmente son electorales, porque forman parte del proceso electoral o afectan un derecho político electoral, pueden ser tutelados y revisados por este Tribunal.

Incluso, en el SUP-JRC-375/2010 y acumulados, textualmente este Tribunal ha reconocido su competencia para revisar los actos de autoridades electorales, y de aquéllos que aun proviniendo de otras autoridades sean de contenido materialmente electoral y que pudieran ser violatorias de ese tipo de normas.

3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que, cuando existan asuntos en los que la controversia a dirimir involucre **sustancialmente cuestiones electorales** y de otra naturaleza, la competencia debe determinarse en atención a la materia.

Para ello, el máximo tribunal se apoyó en la tesis de jurisprudencia del rubro: *COMPETENCIA POR MATERIA, SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES*¹.

¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 83/98 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página 28.

En dicha jurisprudencia, se determinó que, *en el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización...*, y que si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, *éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción.*

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver un conflicto competencial entre la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y un juez local del Distrito Federal, en el asunto de *competencia 54/2004*², concluyó que, para definir la competencia, el Tribunal debía *examinar entre otras cosas, lo que se reclama, y los hechos narrados en el juicio [o controversia] de origen...*, y *si están involucradas sustancialmente cuestiones electorales cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que dentro de las facultades de la Sala Superior de éste, se encuentra, como se dijo, la de conocer de los juicios relativos a los procesos electorales, garantizando la protección de los derechos políticos del ciudadano, y que las impugnaciones que sobre el particular se presenten, deben referirse a actos de la autoridad electoral o institutos políticos, respecto de la violación de los citados*

² Asunto suscitado entre el Juez Sexto de lo Civil del Distrito Federal y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para no conocer del juicio ordinario civil promovido por Ariadna López Ortega, en contra del Instituto Federal Electoral, la cual data del cinco de noviembre de dos mil cuatro.

derechos político-electorales..., el órgano competente para proveer respecto a la controversia es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. Además, esta Sala Superior ya se ha pronunciado en un sentido similar al tema que nos ocupa, sólo que para el ámbito federal, al considerar que es competente para conocer de las impugnaciones planteadas en contra de las entidades del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la información.

Lo anterior, según se advierte del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-216/2004, en el que, luego de reconocerse que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe conocer de los conflictos en materia de transparencia y datos que implique cuestiones de naturaleza electoral, incluso, expresamente, se señaló que no era *óbice para lo anterior que en el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se mencione, en general, al Poder Judicial de la Federación y no se precise la competencia de este Tribunal Electoral, ni que en la exposición de motivos de la iniciativa de la propia ley presentada por el Ejecutivo federal y los dictámenes legislativos sobre diversas iniciativas relacionadas con dicha ley se hiciera referencia expresa al juicio de amparo, mas no al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*

Dicho criterio dio origen a la tesis XXXIX/2005 de rubro: *DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES A SU CONTRAVENCIÓN, POR LA VÍA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO*, que es aplicable por analogía.”

En dicha tesis, sustancialmente, se sostiene que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano competente para conocer de las impugnaciones vinculadas con las determinaciones de los órganos del Instituto Federal Electoral que se afirmen lesivas del derecho a la información en materia electoral.

De manera que, si se aplica esa lógica por analogía para las entidades federativas, las controversias sobre derecho a la información en materia electoral, deben ser resueltas por los órganos y, en su caso, tribunales especializados en la materia electoral, y no por los institutos u órganos de transparencia locales.

Ahora bien, en el caso se sostiene que la controversia que nos ocupa es fundamentalmente electoral, porque el acto reclamado en esta impugnación es la resolución del Consejo Estatal de Transparencia e Información de Jalisco, en la que se resolvió el

SUP-AG-49/2011

recurso de revisión interpuesto por una ciudadana, en el sentido de ordenar al instituto electoral de Jalisco la entrega de información relacionada con los padrones de militantes de partidos políticos nacionales.

Esto es, la controversia versa sobre la entrega y revelación de documentos con evidente trascendencia en uno de los aspectos elementales del sistema político-electoral mexicano, porque se trata del catálogo que constituye un elemento importante para la organización de partidos políticos nacionales, con incidencia en los derechos de organización de esas entidades de interés público y de las personas que forman parte del mismo, de modo que el derecho fundamental de acceso a la información incide de manera determinante en la materia electoral.

Por tanto, se actualiza la jurisdicción del Tribunal para conocer de la impugnación planteada en contra de dicho acto.

En tales condiciones son infundadas las alegaciones producidas por el Instituto de Transparencia, relativas a que esta Sala Superior carece de competencia para conocer del presente asunto, porque el acto o resolución reclamada no tiene rasgos electorales ni dicho Instituto de Transparencia tiene esa naturaleza.

Como se ha demostrado, contra lo que alega la autoridad responsable, en la especie la controversia versa sobre la

entrega y revelación de documentos que de manera evidente trascienden al sistema político electoral mexicano, pues como se ha dicho se trata de los catálogos que impactan en la organización de partidos políticos nacionales, y que tienen incidencia en los derechos de organización de los partidos y de las personas que forman parte del mismo; de ahí la naturaleza electoral, que actualiza la competencia de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral.

5. Además, conviene tener presente, que la aceptación de esta impugnación favorece el principio de respeto al Estado Democrático y de Derecho mexicano, por lo siguiente:

Con el reconocimiento de la jurisdicción de este Tribunal para conocer de la impugnación planteada, se favorece a la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos vinculados a la materia electoral.

Lo anterior, porque en el asunto que nos ocupa, el impugnante, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, sostiene que la resolución del Instituto de Transparencia, que ordena revelar padrones de militantes de partidos políticos nacionales, puede llegar a afectar el derecho fundamental de afiliación y de protección de datos de los militantes.

Esto, porque debe tenerse presente que los militantes cuyos derechos también están involucrados en la controversia, no fueron parte en el recurso resuelto por la entidad de

SUP-AG-49/2011

transparencia estatal, de modo que, para garantizar el debido acceso a la justicia de éstos, debe considerarse conveniente el reconocimiento de este instrumento procesal.

Por todo ello, se concluye que esta Sala Superior reconoce su jurisdicción y competencia para conocer de un asunto en el que se impugna una decisión emitida por el Consejo Estatal de Transparencia de Jalisco, en la que ordenó al instituto electoral de esa entidad federativa la entrega de los padrones de militantes de partidos políticos nacionales, porque se trata de una impugnación cuya materia tiene una incidencia fundamental en la materia electoral.

En este sentido, es importante apuntar que, en el caso, se advierte que existe una conexión o enlace indisoluble entre los derechos humanos de información de la ciudadana solicitante y los correspondientes a la afiliación y de protección de datos de los ciudadanos integrantes del partido político del que se pide el padrón estatal de afiliados, que trasciende al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, al tener éste la obligación de promover, respetar, proteger y **garantizar** los derechos humanos, en términos del artículo 1º, párrafo tercero, de la Carta Magna.

Esto es, al tratarse de una controversia de naturaleza electoral, relacionada con los derechos de información y de afiliación, involucra la esfera de atribuciones y obligaciones del órgano administrativo electoral local y hace necesaria la

implementación de un medio de impugnación para que el instituto electoral combata un acto o resolución electoral, que pudiera afectar esos derechos, como se analizará más adelante.

Así mismo procede reconocer legitimación al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco para promover en este medio de impugnación.

En términos de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo decreto fue publicado el diez de junio de dos mil once, *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger, y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”*

En la especie, ha quedado demostrado que la materia del asunto tiene vinculación con derechos humanos, que tienen también carácter fundamental para el sistema electoral mexicano, como son el derecho a la información y el de afiliación.

Respecto al derecho a la información, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el acceso a la información tiene naturaleza de garantía individual y social. En el primer aspecto tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y

opiniones; en tanto que como derecho colectivo o garantía social, cobra un marcado carácter público, en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información, no sólo como factor de autorrealización personal sino como mecanismo de control institucional³.

Así mismo, esta Sala Superior en diversa ejecutoria estableció, entre otras cuestiones, que el derecho a la información es un elemento imprescindible en el desarrollo del ser humano, ya que aporta elementos para que pueda orientar su acción en la sociedad, puesto que el acceso a la información es una instancia necesaria para la participación ciudadana, dado que sin información adecuada, oportuna y veraz, la sociedad difícilmente se encuentra en condiciones óptimas para participar en la toma de decisiones públicas⁴.

Por otro lado, en términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 23, respecto de los derechos políticos, se considera que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

³ Véase tesis de jurisprudencia 54/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que resolvió la controversia constitucional 61/2005.

⁴ Véase SUP-JRC-288/2007.

b) Votar y ser elegidos en las elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los actores, y

c) Tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Bajo estos parámetros y en atención a que el sistema jurídico mexicano, los partidos políticos son los vehículos que permiten a los ciudadanos acceder a los cargos de elección popular, no hay duda que para participar en la dirección de los asuntos públicos de manera directa, uno de los elementos fundamentales es el de afiliación a un partido político.

Además debe señalarse, que el derecho de asociación (al cual pertenece como variante el de afiliación partidista) en el sistema de la democracia mexicana está subrayado por el innegable carácter social del ser humano, puesto que la personalidad puede desarrollarse libre y plenamente sólo en la comunidad y la asociación de un individuo con otros, lo que fortalece a la sociedad y potencia su desarrollo.

Además de que el derecho de asociación, como sucede con los de expresión y de reunión, es condición esencial para el efectivo derecho de voto, por lo que debe protegerse plenamente⁵.

En estas condiciones, si la materia de estudio vincula derechos humanos, como son los atinentes a la información y a la afiliación,

⁵ Véase SUP-JDC-641/2011.

entonces no hay duda que las autoridades, entre ellas, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar esos derechos humanos y dicha legitimación deriva precisamente de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obsta a esta afirmación, que dicho Instituto Electoral no encuadre expresamente en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece los entes que pueden presentar medios de impugnación.

No es extraño a este órgano jurisdiccional expandir los supuestos de legitimación para promover los medios de impugnación⁶ a favor de autoridades administrativas o jurisdiccionales en materia electoral.

Esto es así, porque en este caso, la interpretación de los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como 13, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permiten determinar que a efecto de concretar y hacer eficaz el mandato previsto en el artículo 1º, párrafo tercero, de nuestra Carta Magna, debe posibilitarse el acceso a la justicia por parte del actor, a efecto de que este órgano jurisdiccional conozca del

⁶ Véanse, por ejemplo, las diversas ejecutorias dictadas en el SUP-RAP-209/2008 y SUP-RAP-224/2009, en las que se reconoció, respectivamente, legitimación al Tribunal Electoral del Estado de Yucatán y al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.

presente asunto, que como se ha dicho en su origen, se vincula con la afectación a derechos humanos fundamentales en el sistema electoral mexicano.

De ahí que sea pertinente considerar que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco está legitimado para promover el presente asunto general, en el que pretende, en esencia, que se dé el debido respeto, protección y garantía, tanto al derecho de la peticionaria de la información, como el de los integrantes que conforman el padrón electoral del partido político.

Estas consideraciones permiten afirmar que son infundadas las alegaciones del Instituto de Transparencia, por cuanto hace a la falta de legitimación del Instituto Electoral de Jalisco para promover en esta instancia.

Esto es así, porque como se ha visto no se exige que sea la esfera jurídica del Instituto Electoral de Jalisco la que se vea afectada con motivo del acto o resolución reclamada, sino que en atención al mandato constitucional, basta con que la afectación incida en derechos humanos, como sucede en la especie respecto de la peticionaria de la información, y de las personas que conforman el padrón de afiliados del partido político.

Así mismo, no impide reconocer legitimación al actor, el argumento de que no encuadra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues como se ha demostrado, con el criterio que se sustenta en la presente

SUP-AG-49/2011

ejecutoria, se da concreción y eficacia al mandato instituido en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Carta Magna, en el que se obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

En esta misma línea argumentativa son infundadas las alegaciones atinentes a la falta de interés jurídico del actor para promover esta instancia.

Ello es así, porque contra lo que alega la autoridad responsable, en el caso, no se trata de la afectación a la esfera jurídica del promovente, sino de la tutela de los derechos humanos de la peticionaria y de las personas que conforman el padrón de afiliados del partido político.

El Instituto de Transparencia alega también, que el propio actor reconoce que no hay previsión legal para encausar el presente asunto, ya que incluso solicita que se analice como asunto general.

Dicho instituto agrega que el accionante pretende confeccionar una vía alterna y novedosa, y pierde de vista los parámetros establecidos por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el SUP-JDC-93/2010, específicamente que los asuntos generales tienen como fin respetar el derecho de impugnación de la persona.

En concepto de este órgano jurisdiccional, contra lo que alega el Instituto de Transparencia, sí se surten los requisitos de procedencia de la vía intentada por lo siguiente.

La invocada ley establece, en su artículo 3, párrafo 2, que los medios de impugnación en materia electoral son:

“... ”

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

...”

Cada uno de estos juicios y recursos tienen su regulación específica, según sea el caso, en el Libro Segundo, Títulos Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto; Libro Tercero y Libro Cuarto de la citada Ley General, en los términos siguientes:

Recurso de Revisión. En el mencionado Libro Segundo, Título Segundo, específicamente el artículo 35 dispone que el recurso de revisión es procedente para impugnar los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo o de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital o local, siempre que el promovente tenga interés jurídico para controvertir esos actos.

De igual forma, es procedente el recurso de revisión para impugnar actos o resoluciones de los citados órganos del mencionado Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrir mediante el juicio de inconformidad o el recurso de reconsideración.

Finalmente, el párrafo 3, del aludido artículo 35, señala expresamente que sólo procederá el recurso de revisión cuando lo promueva un partido político, por conducto de su representante.

Recurso de Apelación. Por otra parte, en el Título Tercero del indicado Libro Segundo, se precisa que el recurso de apelación es procedente para impugnar:

- a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión;
- b) Los actos y resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables mediante el recurso de revisión, siempre que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva;

c) El informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores;

d) La determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que imponga el Consejo General del Instituto Federal Electoral;

e) La resolución del órgano técnico de fiscalización del Instituto Federal Electoral, que ponga fin al procedimiento de liquidación, así como los actos que integren ese procedimiento, siempre que causen una afectación sustantiva al promovente.

Juicio de Inconformidad. En el Título Cuarto, del Libro Segundo, de la ley en comento, se dispone que el juicio de inconformidad es procedente para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que vulneren normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores de la República y diputados al Congreso de la Unión, es decir, actos relacionados con la jornada electoral, los resultados de los cómputos respectivos o las declaraciones de validez de la elección y la entrega de las constancias de mayoría.

Este juicio, en atención a lo dispuesto en el artículo 54 del ordenamiento en cita, sólo puede ser incoado por los partidos políticos o, en su caso, por las coaliciones de partidos; estos son

SUP-AG-49/2011

los únicos sujetos legitimados para promover el juicio de inconformidad. Sólo en el caso de que la autoridad electoral correspondiente decida no entregar la constancia de mayoría atinente o de asignación de primera minoría, por inelegibilidad del candidato triunfador se le faculta para promover el mencionado medio de impugnación, en cualquier otro caso sólo puede intervenir como coadyuvante.

Recurso de Reconsideración. Este medio de impugnación está contemplado en el Título Quinto, del mismo Libro Segundo, en el cual se dispone que será procedente para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales: 1) En los juicios de inconformidad de su competencia y, 2) En los demás medios de impugnación de su competencia, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución federal.

Una tercera hipótesis es la procedibilidad de este recurso para impugnar la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, caso en el cual la demanda es contra el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por otra parte, de conformidad con lo previsto en el artículo 65 de la ley adjetiva electoral federal, corresponde a los partidos políticos, de manera exclusiva, promover el recurso de reconsideración; por tanto, es claro que son los únicos sujetos de Derecho legitimados para tal efecto.

Cabe precisar que los candidatos también pueden promover el recurso de reconsideración, en términos del párrafo 2, del mencionado artículo 65, únicamente cuando la sentencia de la Sala Regional haya confirmado la inelegibilidad del candidato o se haya revocado la determinación de que era elegible. En cualquier otra hipótesis, los candidatos a cargos de elección popular, sólo podrán intervenir en el proceso como coadyuvantes.

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. En el Libro Tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se prevé que el mencionado juicio sólo puede ser promovido por los ciudadanos, por sí mismos y en forma individual, con el único objetivo de hacer valer presuntas violaciones a sus derechos de votar, ser votado, de asociación_y de afiliación, así como a su derecho de integrar una autoridad electoral, con la pretensión de que su derecho político individual infringido sea reparado, por sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. El Libro Cuarto de la precisada ley procesal electoral federal, dispone que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes, de las entidades federativas, para organizar y calificar las elecciones locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos y, los únicos facultados por la ley para incoar el medio de impugnación en comento, son los partidos políticos.

SUP-AG-49/2011

Como se advierte del análisis precedente, los actos y resoluciones que pueden ser objeto de impugnación, en materia electoral, así como los sujetos legitimados para promover el juicio o recurso correspondiente, está delimitado por la ley adjetiva electoral federal, sin que en alguno de los citados medios de impugnación se prevea la posibilidad o la hipótesis de procedibilidad para que este Tribunal Electoral pueda conocer y resolver una controversia como la planteada por la persona moral promovente.

La inexistencia, en la ley adjetiva electoral federal, de un juicio o recurso para dirimir una controversia como la planteada en la especie, no significa que se carezca de un medio de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de autoridades electorales y de aquéllos que aun proviniendo de otras autoridades, jurisdiccionales o administrativas, federales o locales, sean de contenido materialmente electoral, que causen agravio a un derecho subjetivo, como el que en la especie se examina.

Ahora bien, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible concluir que los actos y resoluciones de las autoridades administrativas o jurisdiccionales en materia electoral, federales o locales, que causen agravio a derechos de personas morales, pueden ser objeto de juicio, constitucional o legal, ante este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 17, de la Constitución federal establece, en la parte conducente, que:

“ARTÍCULO 17.

...

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

...”

Es decir, la tutela judicial efectiva es derecho fundamental para todas las personas que estén en el territorio de la República Mexicana, para tal efecto el Estado establece órganos jurisdiccionales que están facultados para dirimir, conforme a Derecho, los conflictos de intereses de trascendencia jurídica, caracterizadas por la pretensión de una de las partes y la resistencia de la otra.

En este entendido, la tutela judicial efectiva representa la posibilidad jurídica que tienen las personas, físicas y morales, de exigir justicia pronta, completa, imparcial, expedita y gratuita, a fin de que puedan obtener una resolución, motivada y fundada jurídicamente, respecto de un derecho tutelado por el sistema jurídico mexicano, sin que se pueda dejar en estado de indefensión a un gobernado.

Por otra parte, el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución General, establece lo siguiente:

“...

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

...”

La norma constitucional transcrita prevé que el legislador ordinario debe establecer un sistema de medios de impugnación en materia electoral, a fin de garantizar que los actos y resoluciones electorales, se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En este mismo sentido se pronunció esta Sala Superior al resolver el SUP-JDC-93/2010, en donde, si bien el órgano jurisdiccional precisó que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, a fin de garantizar los actos y resoluciones de las **autoridades electorales**, quedan sujetos a los principios de constitucionalidad y legalidad, es decir, que pueden ser objeto de un juicio o recurso electoral federal, ello no implica que las determinaciones de naturaleza electoral, emitidas por autoridades jurisdiccionales o administrativas **distintas a las electorales**, no puedan ser impugnadas por la persona física o moral que aduzca le causa agravio un acto o resolución materialmente electoral.

En este entendido, si bien es cierto que, como se precisó en párrafos anteriores, no existe en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, un medio específico de impugnación, para conocer y resolver la controversia planteada

por el organismo público autónomo denominado Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Jalisco, ello no significa que quede sin medio de defensa federal electoral, teniendo presente que es autoridad en la función estatal de organizar los procesos electorales en el Estado de Jalisco.

Por tanto, si la controversia planteada por dicho instituto electoral, no actualiza la procedibilidad de alguno de los específicos medios de impugnación en materia electoral, previstos en la ley procesal electoral federal, lo procedente, conforme a Derecho, es que se tramite y resuelva como asunto general.

Lo anterior a fin de respetar el derecho de impugnación del instituto demandante, lo cual hace eficaz lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, posibilitar el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia electoral, para que el acto reclamado pueda ser objeto de revisión jurisdiccional por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como “asunto general”.

Al respecto cabe señalar que, en mil novecientos noventa y siete, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió el Manual para la identificación e integración de expedientes, en el cual precisó textualmente lo siguiente:

“... ”

La identificación de los medios de impugnación u otras acciones en materia electoral federal, así como de los conflictos laborales **y otros asuntos de la competencia del**

Tribunal Electoral, se realiza mediante el uso de las siglas y los significados siguientes:

JIN	Juicio de inconformidad
JDC	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
JRC	Juicio de revisión constitucional electoral
JLI	Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral
RRV	Recurso de revisión
RAP	Recurso de apelación
REC	Recurso de reconsideración
CLT	Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus servidores
CDC	Contradicción de criterios
AES	Asuntos especiales

...”

Es decir, este órgano jurisdiccional ha considerado que existen asuntos que son de su competencia, aunque diversos a los específicos medios de impugnación en materia electoral, previstos en la ley adjetiva electoral federal.

Así, a fin de conocer y resolver lo que en Derecho corresponda, en su momento se determinó la integración de expedientes denominados “Asuntos especiales”, para comprender aquellos casos distintos a la promoción de los específicos juicios o recursos electorales federales, previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cabe precisar que, el ocho de enero de dos mil siete, esta Sala Superior determinó modificar la denominación de los “asuntos

especiales”, relativos a aquéllos casos que, recibidos en este Tribunal Electoral, no obstante ser de su competencia, **no admiten el trámite o sustanciación que prevé literalmente la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para cada uno de los específicos juicios y recursos que constitucionalmente compete resolver a este órgano jurisdiccional**; en consecuencia, los “asuntos especiales” cambiaron de denominación a “asuntos generales”, pero la finalidad siguió siendo la misma, es decir, resolver, conforme a Derecho, los planteamientos propuestos por los interesados, en sus escritos de comparecencia.

Finalmente, aun cuando es verdad que los asuntos generales no tienen prevista una específica normativa legal, textualmente establecida, ello no constituye obstáculo para que el mencionado asunto general se tramite, substancie y resuelva conforme a lo dispuesto en el Libro Primero, Título Segundo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, intitulado “De las reglas Comunes Aplicables a los Medios de Impugnación”.

No es óbice a lo anterior, que el instituto de transparencia aduzca que no se justifican los parámetros establecidos en el SUP-JDC-93/2010, ya que como se señaló en párrafos anteriores, el legislador ordinario consideró necesario establecer un sistema integral de medios de impugnación en materia electoral para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales.

SUP-AG-49/2011

Por lo anterior, en concepto de este órgano jurisdiccional, la pretensión del accionante es susceptible de estudiarse en la vía intentada, en razón de que el acto reclamado no encuadra en los supuestos específicos de procedencia de alguno de los medios de defensa contemplados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con lo que se garantiza el derecho de impugnación y de acceso a la justicia electoral, contemplado en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por último debe anotarse también que son infundadas las alegaciones sobre frivolidad del medio de impugnación, ya que los argumentos respectivos se respaldan en que el actor no refiere en su demanda los agravios que le causa el acto o resolución combatida; además de que no evidencia de qué manera se afectan los procesos de afiliación de los partidos políticos ni el proceso electoral.

Como se ha visto en el desarrollo de este apartado, se ha dejado asentado, que la resolución reclamada está íntimamente vinculada con los derechos humanos atinentes a la peticionaria de información y al de las personas que conforman el padrón de afiliados del partido político, lo cual justifica que el asunto se conozca en esta instancia ante la Sala Superior; de ahí que no pueda hablarse de frivolidad en el medio de impugnación.

Apartado B. Revocación de la determinación del Consejo Estatal del Instituto de Transparencia.

Una vez que se ha reconocido la competencia de esta Sala Superior para conocer del asunto, como se anticipó, se estudia la validez de determinación impugnada.

En dicha decisión, el Instituto de Transparencia o resolvió que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana debe entregar a Karla Stettner la información que solicitó.

Esa determinación se emitió en el recurso de revisión interpuesto por dicha solicitante contra la Unidad de Transparencia del instituto electoral local mencionado.

En su resolución, el Consejo Estatal de Transparencia e Información consideró que era competente para conocer del asunto, porque se trataba de un recurso interpuesto contra un sujeto obligado por el artículo 3, fracción VIII, de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco.

Esta Sala Superior considera que, si bien el instituto de transparencia local está facultado, conforme a los artículos 4 y 9 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y de acuerdo al artículo 3, fracción VIII, de la ley de transparencia local, el instituto electoral local es un *sujeto obligado*, esa competencia no comprende controversias sobre información electoral.

Esto es así, porque ese tipo de conflictos se rige por disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

SUP-AG-49/2011

Aun cuando la legislación en transparencia y la electoral tienen el carácter de especialidad; como se ha demostrado en el apartado anterior, la naturaleza de los derechos humanos y fundamentales para el sistema electoral mexicano, que se encuentran inmiscuidos en la controversia, provocan que su análisis se lleve a cabo en el ámbito del derecho electoral.

Así, la problemática debe ser atendida por autoridades administrativas y tribunales especializados en la materia electoral, ya que están autorizados para garantizar los derechos a la información y protección de datos vinculados con esa materia.

Lo anterior, porque, como se indicó, el acto impugnado es una resolución que tiene una incidencia trascendental en la materia electoral, porque en la misma se ordenó la entrega del padrón de miembros de partidos políticos nacionales.

Por tanto, es evidente que las autoridades electorales son las que deben conocer del asunto, y que el Consejo Estatal del Instituto de Transparencia no debió conocer del asunto, precisamente, porque si bien la materia de la controversia está relacionada con el ejercicio y alcance del derecho a la información, en el fondo, la determinación recae en un tema electoral.

Incluso, lo anterior es acorde con el artículo 71 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, que establece que toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las reglas previstas en el citado código y en el reglamento que expida el

instituto, sin menoscabo de los procedimientos, autoridades y mecanismos que establecen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normas previstas en otros ordenamientos jurídicos.

Esto es, además de los mecanismos contemplados en la ley de transparencia, los ciudadanos podrán acceder a la información de los partidos, como es el caso del padrón de afiliados de un instituto político, mediante la presentación de solicitudes específicas a través del instituto electoral, lo que permite advertir la complementariedad de ambos ordenamientos para perfeccionar el sistema.

Así mismo se advierte que el instituto local de transparencia haya fundado su determinación, entre otros aspectos, en lo previsto por el artículo 3, fracción VIII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco⁷, que prevé que el instituto electoral de esa entidad federativa tiene el carácter de *sujeto obligado*.

Sin embargo, en el contexto de complementariedad del sistema jurídico, debe entenderse que tal previsión está referida a cualquier tipo de información en general que no se vincule con un aspecto de trascendencia en la materia electoral.

⁷ Artículo 3. Serán sujetos obligados para la presente ley los siguientes:
(...)
VIII. El Consejo Electoral del Estado;
(...)

SUP-AG-49/2011

Así, conforme a esa disposición, el instituto electoral estará vinculado para entregar y sujetarse a las determinaciones de ese Instituto de Transparencia, en lo referente a la información general, relativa a su estructura, programas institucionales, organización, presupuesto y otros aspectos similares, pero no sobre aquellos que tienen trascendencia en aspectos electorales, pues en dicho caso, el ejercicio del derecho a la información debe plantearse ante la autoridad electoral.

Por estas razones, debe dejarse sin efectos la resolución del Instituto de Transparencia; y en consecuencia, es innecesario el estudio de los restantes motivos de agravio que hace valer el promovente, entre ellos los que atañen al estudio de fondo.

Esto, porque no tendría utilidad práctica, ya que ha sido satisfecha la pretensión del actor, en virtud de la revocación del acto reclamado.

Apartado C. Estudio sobre la vía que debe seguir la impugnación original.

Esta Sala Superior considera, que la impugnación formulada originalmente por la solicitante de la información pública no debió ser tramitada a través del recurso de revisión regulado por el artículo 93 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, sino que se debió reencauzar a recurso de revisión ante el Consejo General del propio Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, cuya resolución, a su vez, sería susceptible de impugnación mediante el recurso de

apelación regulado por el artículo 599, párrafo primero, fracción II, del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

Esto, porque el acto impugnado es la respuesta emitida por la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Ahora bien, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con el artículo 12, párrafo primero, bases III, IV y VIII, de la Constitución Política del Estado de Jalisco y con los artículos 120 y 134 del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa tiene en su estructura orgánica, el carácter de órgano autónomo encargado de cumplir, entre otras, la función estatal de organizar elecciones locales.

Los artículos citados prescriben:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo 116.

[...]

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

... b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las

controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones...

[...]

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO.

[...]

De la Función Electoral

Artículo 12.- La renovación de los titulares de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas conforme a las siguientes bases:

[...]

III. La organización de los procesos electorales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley;

IV. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y estará conformado por un Consejero Presidente y seis consejeros electorales con derecho a voz y voto. Se integra también por los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo, los cuales sólo tendrán derecho a voz.

[...]

VIII. El Instituto Electoral del Estado tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos nacionales y estatales, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señala la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de

diputados, cómputo de la elección de Gobernador en cada uno de los distritos electorales uninominales y las elecciones municipales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

Asimismo, tendrá a su cargo la realización de los procesos de plebiscito y referéndum y la declaración de que los ciudadanos que pretendan iniciar un proceso legislativo, representen cuando menos el número exigido por esta Constitución y las leyes para ejercer ese derecho. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas, en los términos que señale la ley; [...]

CÓDIGO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE JALISCO.

[...]

Artículo 120

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

Artículo 134

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:
I. Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;
II. Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su Presidente, del secretario ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles; [...]

VII. Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos;

VIII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este

Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

IX. Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a este Código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

[...]

XVII. En la elección de Diputados por el principio de representación proporcional:

a) Efectuar el cómputo estatal;

b) Hacer la calificación de la elección;

c) Aplicar la fórmula para la distribución de diputaciones entre los partidos políticos que hayan obtenido ese derecho;

d) Expedir la constancia respectiva; y

e) Elaborar la lista de suplentes para el caso de faltas de los Diputados electos por el principio de representación proporcional.

XVIII. En la elección de Gobernador del Estado:

a) Efectuar el cómputo estatal;

b) Realizar la calificación de la elección;

c) Expedir la constancia de mayoría;

d) Emitir la declaratoria de Gobernador electo;

e) Hacer la entrega de la constancia de Gobernador electo; y

f) Remitir al Congreso del Estado, la declaratoria de Gobernador electo.

XIX. En la elección de Munícipes:

a) Efectuar la calificación de la elección;

b) Expedir la constancia de mayoría;

c) Hacer la asignación de regidores de representación proporcional; y

d) Expedir la constancia de asignación de regidores de representación proporcional.

XX. Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de la ley de la materia;

[...]

XXII. Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en este Código;

XXIII. Fijar las políticas y los programas generales del Instituto;

[...]

XXXIV. Aprobar el texto de la convocatoria para la celebración de las elecciones constitucionales que contempla el presente ordenamiento legal, que será propuesto por el Presidente del Instituto Electoral;

XXXV. Aprobar, a propuesta del Consejero Presidente, el texto de la convocatoria para la celebración de los procesos de referéndum y plebiscito que contempla el presente ordenamiento;

XXXVI. Determinar de conformidad con lo que establecen la Constitución Política del Estado y este Código, el monto del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos.

[...]

XLII. Recibir la solicitud, dictaminar sobre su procedencia, encargarse de la organización e implementación de los procesos de referéndum y plebiscito; y en su caso, declarar la validez de los mismos;

[...]

XLIII. Recibir la solicitud de proyecto de iniciativa popular, dictaminar sobre su procedencia, verificar el cumplimiento de los requisitos legales y, cuando proceda, remitir al Congreso del Estado la iniciativa popular de ley;

[...]

XLVIII. Aprobar la celebración de convenios con organismos o instituciones públicas y privadas con objeto de lograr su colaboración para el cumplimiento de los fines del Instituto Electoral y ordenar su publicación

[..]

LI. Vigilar el cumplimiento de esta legislación y las disposiciones que con base en ella se dicten;

[...]

LIII. Las demás que le sean conferidas por este ordenamiento legal y demás leyes aplicables.

Conforme con los artículos transcritos es posible advertir lo siguiente:

1. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco es un organismo autónomo que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de la función estatal de organizar los procesos de elección de integrantes del poder legislativo y de los gobiernos municipales, así como del titular del poder ejecutivo y en esa entidad federativa. Además tiene a su cargo los procesos de plebiscito y referéndum y la facultad de declarar que los ciudadanos que pretendan iniciar un proceso legislativo

SUP-AG-49/2011

representan por lo menos el número exigido por la constitución y por la ley local.

2. El instituto local está constitucional y legalmente obligado a dar vigencia a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y objetividad en el desempeño de sus funciones. Lo cual implica, además de ejercer sus facultades para organizar las elecciones locales en Jalisco, el deber de garantizar la celebración periódica y pacífica de éstas y velar por la autenticidad y efectividad del voto.

De lo anterior se colige que la función primordial del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco consiste en organizar las elecciones locales y que, dentro de sus obligaciones, están las de garantizar la vigencia de los principios mencionados, en la celebración periódica y pacífica de las mismas.

Por otra parte, en conformidad con el artículo tercero, fracción VIII, de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa es sujeto obligado para los efectos de la mencionada ley.

Para cumplir con las obligaciones previstas en la ley local de transparencia citada, el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Jalisco, debe contar con un órgano denominado unidad de transparencia e información la cual será el vínculo entre los solicitantes y los sujetos obligados en todo lo que se refiera al derecho de acceso a la información; todo ello en aplicación de los

artículos 59, 60 y 82, de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco.

La Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco no es un ente ajeno a ese instituto electoral, sino forma parte de su organigrama, lo cual se constata, además, con lo previsto en el artículo 7, párrafo primero, apartado E, inciso d), del Reglamento Interior del citado organismo electoral estatal, del siguiente tenor:

LIBRO SEGUNDO DE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO.
TÍTULO PRIMERO

De la Estructura del Instituto.

Artículo 7.

1. El Instituto ejercerá sus atribuciones a través de:

I. Un órgano superior de dirección denominado Consejo General;

II. Órganos Ejecutivos, que son:

A. La Presidencia;

B. La Secretaría Ejecutiva;

a) Departamento de Archivo y Oficialía de Partes; y,

b) Departamento del Servicio Profesional Electoral.

C. La Dirección General Ejecutiva;

D. Las Direcciones Administrativas siguientes:

a) De Administración y Finanzas;

b) De Capacitación Electoral y Educación Cívica;

c) De Informática;

d) Jurídica; y,

e) De Organización, Geografía y Estadística Electoral;

f) Se deroga.

E. Las Direcciones de Área, siguientes:

a) De Comunicación Social;

b) De Participación Ciudadana;

c) Secretaría Técnica de Comisiones y Comités Técnicos de Consejeros Electorales;

d) Unidad de Transparencia e Información Pública;

e) Unidad Editorial y,

f) De Prerrogativas a Partidos Políticos;

III. Órganos técnicos, que son:

A. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos;

B. La Contraloría Interna;

C. La Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones;

D. La Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica;

E. La Comisión de Investigación y Estudios Electorales;

F. La Comisión de Organización Electoral;

G. La Comisión de Participación Ciudadana;

H. La Comisión de Prerrogativas a Partidos Políticos;

I. La Comisión de Quejas y Denuncias;

J. El Comité Técnico de Asesoría Especializada de la Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones;

K. El Comité de Clasificación de Información Pública; y

L. El Comité de Radio y Televisión.

M. El Comité Editorial

IV. Órganos desconcentrados, que son:

A. Los Consejos Distritales Electorales;

B. Los Consejos Municipales Electorales; y,

C. Las Mesas Directivas de Casilla.

V. Las demás Comisiones, direcciones administrativas, direcciones de área y departamentos que el Consejo General determine necesarios para el desempeño de las actividades del instituto.”

En el contexto descrito, a partir de la base sentada en consideraciones anteriores, referentes a que la competencia de los órganos electorales se debe definir a partir de la naturaleza de los actos atinentes, y en aplicación del principio de revocabilidad de los actos administrativos, esta Sala Superior considera que se debe favorecer la posibilidad de que las respuestas que emita la Unidad de Transparencia e Información Pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, recaídas a las solicitudes de información, sean susceptibles de revisión y, en su caso de revocación, por un órgano de superior jerarquía dentro de la división orgánica en la que está inmersa la

citada unidad de transparencia, pues con ello se garantizaría la corrección inmediata, por el mismo órgano, de determinaciones relacionadas con la entrega de información pública a los solicitantes interesados.

En el contexto mencionado, el órgano de jerarquía superior a la Unidad de Transparencia e Información Pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco es el Consejo General, en conformidad con el artículo 120 del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco y el artículo 7, del Reglamento Interno del Instituto Electoral de esa entidad federativa.

Dicho Consejo General tiene facultades para conocer del recurso de revisión en contra de actos y resoluciones dictados por los órganos del propio instituto, como es la Unidad de Transparencia e Información Pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en términos de los artículos 577 y 580 del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

En ese esquema es posible que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco conozca, en un procedimiento equiparado al previsto en los artículos citados, de impugnaciones contra actos de la Unidad de Transparencia e Información Pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco relacionadas con solicitudes de información pública.

SUP-AG-49/2011

Con ello se daría coherencia al sistema, en virtud de que las decisiones de la Unidad no son propiamente sentencias que tuvieran que ser recurridas ante un órgano distinto al del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, sino determinaciones recaídas a una petición y, por ende, son susceptibles de revocación y de inmediata resolución por el propio instituto electoral.

Incluso, lo resuelto en revisión por el consejo general del instituto electoral local podría impugnarse a través del recurso de apelación ante el Tribunal Electoral de esa entidad federativa, regulado por el artículo 599 del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

De modo que, para garantizar el derecho de acceso a la justicia de la ciudadana inconforme con la respuesta emitida por la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información el ocho de julio de dos mil once, lo conducente es reencauzar el asunto a dicho recurso de revisión, para que sea del conocimiento del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

Finalmente, cabe precisar que este Tribunal ya ha asumido una posición que tiene implicaciones similares a las que aquí se sustentan, al resolver en el Asunto General 17/2011, un conflicto competencial en el que se revisó qué autoridad debía conocer de un asunto, si el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca o el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca, que se imputaban mutuamente la competencia para conocer del asunto, y después de identificar que la materia en controversia es

de tipo electoral, se resolvió que el tribunal local debía conocer del asunto, con el correspondiente pronunciando sobre la falta de competencia de la autoridad municipal.

Así, la similitud consiste en que en ambos casos se reconoce la atribución de la Sala Superior para resolver quién debe conocer de una controversia cuando existe duda en torno a si es de tipo electoral, y que después de estudiar la naturaleza de las controversias y el tipo de autoridad, se determina que las autoridades distintas a las electorales están impedidas para conocer de actos formal o materialmente de controversias electorales.

La única diferencia es que en aquel asunto ambas autoridades se negaban a conocer del mismo, y aquí el tema llega con motivo de la impugnación de un acto concreto, respecto del cual, se estima que la autoridad no electoral carece de competencia para conocer del mismo.

SÉPTIMO. Efectos. En atención a lo expuesto en los considerandos precedentes, lo procedente es:

1. Declarar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene jurisdicción y es competente para conocer de la impugnación en contra de la determinación de nueve de agosto de dos mil once, del Consejo Estatal del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Jalisco, que ordena al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, la entrega de la información solicitada por Karla Stettner.

SUP-AG-49/2011

2. Dejar sin efectos la resolución del Consejo Estatal del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, de cinco de julio de dos mil once, en el recurso de revisión 463/2011.

3. Reencauzar el recurso fechado el veintitrés de junio de dos mil once, presentado por la solicitante Karla Stettner a través del sistema INFOMEX Jalisco contra la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para que ahora sea tramitado como recurso de revisión de la competencia del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

Lo anterior, desde luego, sin prejuzgar sobre la satisfacción de los requisitos procedibilidad y presupuestos procesales que deben cumplirse, previamente, a cualquier estudio de fondo que pudiera llegar a realizar, evidentemente, adaptando lo conducente para garantizar el eficaz acceso a la justicia de la ciudadana inconforme.

4. En su caso, en contra de la resolución que emita el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, será procedente el recurso de apelación local ante el Tribunal Electoral de esa entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado se

A C U E R D A:

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de la

impugnación en contra de la determinación de nueve de agosto de dos mil once, del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, que ordena al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, la entrega de la información solicitada el treinta de mayo de dos mil once a Karla Stettner.

SEGUNDO. Se deja sin efectos la resolución del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, de cinco de julio de dos mil once, en el recurso de revisión 463/2011.

TERCERO. Se reencauza el recurso de veintitrés de junio de dos mil once, que presentó por el sistema INFOMEX Jalisco la ciudadana Karla Stettner contra la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para que ahora sea tramitado como recurso de revisión de la competencia del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

CUARTO. En su caso, en contra de la resolución que emita el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, será procedente el recurso de apelación local ante el Tribunal Electoral de esa entidad federativa.

Remítanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el presente expediente, como asunto concluido.

Notifíquese: por oficio, al promovente, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y a la autoridad

SUP-AG-49/2011

responsable, Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, con copia certificada de la presente ejecutoria, y **por estrados**, a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 28; 29, y 84, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así lo acordaron, por mayoría de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL RESOLVER EL ASUNTO GENERAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-AG-49/2011.

No comparto el criterio aprobado por la mayoría en el asunto general al rubro indicado, mediante el que se deja sin efecto la resolución del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, de cinco de julio de dos mil once, dictada en el recurso de revisión 463/2011, en la que ordenó al instituto electoral local entregar la información solicitada por Karla Stettner; por tanto, emito el siguiente **VOTO PARTICULAR.**

En primer lugar, cabe precisar que desde mi perspectiva el problema jurídico planteado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco se puede resolver en dos vías, la primera mediante asunto general ante

esta Sala Superior y la segunda ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Jalisco, como explicaré a continuación.

I. CRITERIO MATERIAL

Conforme a este criterio, la competencia para resolver la controversia planteada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, se determina en atención a la materia de la información solicitada y a la naturaleza de los sujetos involucrados.

En atención al criterio señalado, coincido con el argumento de la mayoría de los Magistrados, en cuanto a que esta Sala Superior es competente para conocer de la controversia planteada en contra del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, en la que se impugna la resolución por la que se ordenó al Instituto Electoral local la entrega de la información solicitada por una ciudadana, consistente en el padrón de afiliados de diversos partidos políticos.

Lo anterior es así, porque la resolución impugnada y la materia en controversia son materialmente electorales, toda vez que la *litis* tiene como origen la solicitud de información que hizo una ciudadana a la Unidad de Transparencia del

Instituto Electoral de Jalisco, sobre el padrón de afiliados de diversos partidos políticos.

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente en su artículo 41, Base VI, establece que para el control de la legalidad y de la constitucionalidad de los actos y resoluciones en materia electoral, existe un sistema de medios de impugnación, cuya finalidad es que tales actos sean revisados por órganos y tribunales especializados en la materia.

De igual forma, en el artículo 99 de la Ley Fundamental se establece, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, y que las Salas que lo integran, a fin de garantizar el control de constitucionalidad, pueden resolver la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución.

En este orden de ideas, esta Sala Superior ha reconocido su competencia legal para revisar los actos de autoridades electorales y de aquéllos que aun proviniendo de otras autoridades sean de contenido electoral.

Así, por ejemplo, en distintos juicios de revisión constitucional electoral, promovidos en contra de los congresos de las entidades federativas, a fin de controvertir

actos relativos a la designación de autoridades electorales locales, o de integrantes de ayuntamientos, en los que se ha impedido el ejercicio del cargo, que evidentemente se trata de actos formalmente legislativos o administrativos, emitidos por autoridades distintas a las propiamente electorales, se ha reconocido que son actos materialmente electorales, por lo que pueden ser revisados por este Tribunal Electoral.

Por otra parte, como se argumenta en la sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que en aquellos asuntos en los que la controversia a resolver involucra sustancialmente cuestiones electorales y de otra naturaleza, la competencia debe determinarse en atención a la materia.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la tesis de jurisprudencia, correspondiente a la Novena Época, identificada con la clave P./J. 83/98, publicada en la página veintiocho, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en diciembre de 1998, cuyo rubro es:

COMPETENCIA POR MATERIA, SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.

En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal

competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.

Ahora bien, en el caso planteado la controversia es fundamentalmente electoral, porque el acto reclamado consiste en la resolución del Consejo del Instituto de Transparencia e Información de Jalisco, por la que se resolvió el recurso de revisión interpuesto por una ciudadana, en la que se ordenó al Instituto Electoral de esa entidad federativa la entrega de los padrones de militantes de partidos políticos.

En efecto la controversia planteada tiene su origen en la solicitud de la ciudadana del padrón de afiliados de diversos partidos políticos, es decir, en una solicitud de información de naturaleza político-electoral.

Ahora bien, a fin de dar trámite a esa solicitud de información, la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, con base en el artículo 72, párrafo segundo, fracción IV, del Código Electoral de esa entidad federativa, (que establece que el padrón de afiliados de los partidos políticos es información pública), requirió a los partidos políticos tal información.

Ante la negativa de los partidos políticos a proporcionar la información requerida, la citada Unidad de Transparencia dio respuesta a la ciudadana, en el sentido de que estaba imposibilitada materialmente para entregar los padrones de afiliados de los partidos políticos, porque no obraban en sus archivos, tal respuesta se sustentó en la Ley de Transparencia e Información Pública, así como en el Código Electoral y de Participación Ciudadana, ambos del Estado de Jalisco.

A fin de controvertir la respuesta de la Unidad de Transparencia, la ciudadana promovió recurso de revisión ante el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, recurso que fue resuelto en el sentido de ordenar a la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral a proporcionar el padrón de afiliados de los partidos políticos.

Lo anterior porque el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco determinó que de conformidad con la legislación electoral local, el Instituto Electoral de esa entidad federativa, debe publicar en su página de Internet, entre otra información, el padrón de afiliados de los partidos políticos, por lo que está obligado a poseer y exigir tal información a los institutos políticos.

De todo lo anterior, se advierte con claridad que la controversia planteada es sustancialmente electoral toda vez

que la solicitud fue de información electoral, pues consistió en la entrega del padrón de afiliados de diversos institutos políticos.

De igual forma, la respuesta dada por la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral de Jalisco tuvo sustento en la legislación electoral local.

Finalmente, la revocación de esa respuesta por parte del Instituto de Transparencia e Información Pública del estado, se fundamentó en la legislación electoral, de ahí que para el suscrito la materia de controversia sea sustancialmente electoral.

Por ello, a fin de que los actos electorales de las autoridades, en el caso el Instituto de Transparencia del Estado de Jalisco, sean revisados por tribunales especializados en la materia a través de alguno de los medios previstos en el sistema de impugnación electoral, es mi convicción que esta Sala Superior es competente para conocer de la controversia planteada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco en contra del Instituto de Transparencia e Información Pública de esa entidad federativa.

No obstante que considero que seríamos competentes para conocer la controversia planteada por el actor, en el

caso particular considero que el aludido Instituto Electoral no está legitimado para controvertir un acto del Instituto Electoral de Transparencia del Estado de Jalisco, como se explica a continuación.

Contrariamente a lo expuesto por la mayoría de los Magistrados integrantes de este órgano colegiado, considero que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco carece de legitimación para controvertir la resolución de cinco de julio de dos mil once, dictada por el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de esa entidad federativa, en el recurso de revisión 463/2011, mediante la cual le ordenó emitir nueva respuesta en la que entregara la información solicitada por Karla Stettner.

Para los efectos de este voto, resulta pertinente precisar los siguientes antecedentes del acto impugnado.

1. Solicitud de información. El treinta de mayo de dos mil once, la ciudadana Karla Stettner solicitó a la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, a través del sistema INFOMEX JALISCO: *“el padrón de afiliados, actualizado al mes de mayo, de los partidos que se enlistan: PAN, PRI, PRD, PVEM...”*

2. Respuesta a la solicitud de información. El catorce de junio siguiente, la Unidad de Transparencia dio respuesta a la ciudadana en el sentido de que estaba imposibilitada materialmente para proporcionar la información solicitada, *“toda vez que en los archivos de este organismo no obra información alguna referente al padrón de afiliados de los partidos políticos que señala en su solicitud de información.”*

3. Recurso de revisión ante el Instituto de Transparencia del estado. A fin de controvertir la respuesta dada, el veintitrés de junio siguiente, la solicitante promovió recurso de revisión ante el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco.

4. Resolución impugnada. El cinco de julio de dos mil once, el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco declaró fundado el recurso de revisión promovido por la solicitante, y ordenó al Instituto Electoral local emitir nueva respuesta en la que entregara la información solicitada.

5. Impugnación ante esta Sala Superior. Inconformes el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, el diez de agosto del presente año, impugnaron la mencionada resolución.

Una vez precisados los antecedentes del asunto general, al rubro indicado, debo manifestar que el motivo sustancial de mi disenso es que, a diferencia de lo sostenido por el criterio de la mayoría de Magistrados, a mi juicio, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco no tiene legitimación para impugnar la resolución del Instituto de Transparencia e Información Pública de ese Estado, ante este órgano jurisdiccional federal.

En el caso se debe tomar en consideración que la legitimación activa consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, la cual deriva, por regla, de la existencia de un derecho sustantivo, atribuible al sujeto que acude, por sí mismo o por conducto de su representante, ante el órgano jurisdiccional competente, a fin de exigir la satisfacción de una pretensión, a menos que se trate de un supuesto de legitimación para ejercer una acción en tutela de intereses difusos, colectivos o de grupo o bien del interés público, sin que en este particular se concrete algún supuesto de excepción a la regla antes mencionada.

Entendida así la legitimación activa, es claro que constituye un requisito *sine qua non* de procedibilidad o presupuesto procesal, para que se pueda iniciar un juicio o proceso; por tanto, la falta de esta legitimación torna improcedente el juicio o recurso promovido, o el sobreseimiento del juicio o recurso, si la demanda ya ha sido admitida.

Al respecto, considero pertinente puntualizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, segundo párrafo, base VI, prevé que a efecto de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral, se establece en la propia Constitución y sus normas reglamentarias, un sistema de medios de impugnación.

Por otra parte, el artículo 17 de la Carta Magna establece el principio de acceso a la justicia, cuya finalidad consiste en que los actos de autoridad en perjuicio de los gobernados, puedan ser revisados por los órganos del Estado especializados en administrar justicia.

En este orden de ideas, concluyo que **el sistema de medios de impugnación en materia electoral existe para proteger los derechos de los gobernados y no de las autoridades.**

Al respecto, no desconozco que esta Sala Superior ha determinado, sólo de manera excepcional, que las autoridades, institutos y tribunales electorales locales están legitimados para promover medios de impugnación en defensa de sus derechos o de sus funciones, por ejemplo, en el caso de que las autoridades electorales acudan en defensa de su derecho a acceder a tiempo en radio y televisión para fines de propaganda institucional.

Ahora bien, en el caso particular considero que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco no

tiene legitimación para impugnar la resolución del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, ante este órgano jurisdiccional federal, porque no aduce la violación a un derecho subjetivo, sino que pretende evitar cumplir una determinación de la autoridad encargada del acceso a la información pública, lo cual no justifica que este órgano jurisdiccional considere legitimado al mencionado instituto electoral para promover un medio de impugnación ante este Tribunal Electoral.

Conforme a lo expuesto, el medio de impugnación promovido por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco es improcedente, en atención a lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3, y 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que carece de legitimación para promover el aludido asunto general.

No es óbice a lo anterior que los asuntos generales no tengan una regulación legal textualmente establecida, ya que al respecto la Sala Superior ha sostenido que ello no constituye obstáculo para que en dado caso, el mencionado asunto general se substancie conforme a las reglas generales previstas para los medios de impugnación en materia electoral, contenidas en la ley adjetiva electoral federal.

Por lo expuesto, dadas las circunstancias particulares del caso, el Instituto Electoral de Jalisco no está investido de legitimación para promover algún medio de impugnación

SUP-AG-49/2011

previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de controvertir la resolución del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de la citada entidad federativa, en la cual se ordenó a la Unidad de Transparencia de la citada autoridad electoral, la entrega de la información solicitada por una ciudadana.

Lo anterior, porque el Instituto Electoral de esa entidad federativa no acudió a este órgano jurisdiccional en defensa de algún derecho sustancial propio que deba ser protegido, sino que argumenta, entre otras cosas, que la controversia versa sobre acceso a información de naturaleza materialmente electoral, por lo que en su concepto, el Instituto de Transparencia del Estado carece de facultades para conocer del recurso hecho valer por la ciudadana solicitante.

En efecto, para que se actualice la hipótesis de excepción que otorga legitimación a las autoridades electorales de las entidades federativas para promover medios de impugnación, es requisito *sine qua non* que las autoridades electorales demandantes sean titulares de un derecho subjetivo en controversia, siempre que hagan valer la necesidad de garantizar el respeto de ese derecho, vía acción impugnativa.

Conforme a lo expuesto, no coincido con la argumentación de la mayoría en el sentido de que se debe reconocer legitimación al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, porque su pretensión es que se dé el debido respeto, protección y garantía tanto al derecho de la

peticionaria de información, como el de los integrantes que conforman el padrón electoral de los partidos políticos.

El motivo de mi disenso radica en que el Instituto Electoral local no impugnó en defensa de los derechos humanos de la solicitante o de los miembros del padrón de los partidos políticos, pues su argumentación consiste, entre otras cosas, que la controversia versa sobre acceso a información de naturaleza materialmente electoral, por lo que en su concepto, el Instituto de Transparencia del Estado carece de facultades para conocer del recurso hecho valer por la peticionaria.

De ahí que no se esté en defensa de derechos humanos, por el contrario, con el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, se lesiona el derecho de acceso a la información de la ciudadana solicitante, precisamente, porque en la sentencia aprobada por la mayoría, se deja sin efecto la resolución del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, que ordenó a la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral de esa entidad federativa entregar a la ciudadana la información que solicitó.

Por otra parte, en opinión del suscrito, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco también carece de interés jurídico para controvertir la resolución impugnada, en razón de que, con tal determinación, no se afecta un derecho de ese órgano electoral, sino que, en todo caso, la afectación se da en sus atribuciones que la normativa local le otorga.

En efecto, el interés jurídico directo para promover medios de impugnación implica, por regla general, que en la demanda se aduzca la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez se haga ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, lo que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conduce a que se examine el mérito de la pretensión.

Sin embargo, en la especie, como ya lo manifesté, la resolución controvertida no afecta un derecho del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Finalmente, dado que conforme a mi criterio el Instituto Electoral del Estado de Jalisco no está legitimado para controvertir una resolución del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de la mencionada entidad federativa, no es conforme a Derecho analizar el fondo de la controversia planteada, en consecuencia, se debe desechar la demanda presentada por la autoridad administrativa electoral local.

II. CRITERIO MATERIAL Y FORMAL

Ahora bien, aun cuando considero que la controversia planteada por el Instituto Electoral de Jalisco puede ser conocida por esta Sala Superior, también existe la posibilidad de que sea en otra vía en la que se analice ese problema, si es que se llega a la conclusión de que la controversia no está relacionada con la materia electoral, toda vez que está vinculada a la materia de transparencia y acceso a la información pública.

El artículo 41, párrafo segundo, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que se establecerá un sistema de medios de impugnación en materia electoral, para garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Por otra parte, el artículo 99, de la Ley Fundamental, establece que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105, de esa Ley Fundamental, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto la normativa atinente en materia electoral federal, respecto de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, prevé:

**Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos**

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y

IX. Las demás que señale la ley.

Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

I. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última expida y publique de inmediato el Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Las Salas del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

III. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;

SUP-AG-49/2011

- e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
 - f) Conflictos concernientes a impedimentos presentados contra los magistrados;
 - g) Impugnaciones contra los actos del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral;
- IV. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;
- V. Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;
- VI. Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;
- VII. Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;
- VIII. Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;
- IX. Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales; y
- X. Las demás que le señalen las leyes.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

- a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y
- b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

- a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;
- d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos,**
- e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

En este sentido, es mi opinión que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el máximo órgano jurisdiccional del país, competente para conocer y resolver los juicios y recursos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación secundaria (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), en

los que se controvertan actos y resoluciones en materia electoral, definida ésta como el conjunto sistematizado de hechos, actos y procedimientos jurídicos cuyo fin, mediato o inmediato, es la realización de las elecciones indispensables para la renovación de los depositarios del poder público, sustentada en el voto de los ciudadanos.

En la especie, la controversia no guarda vinculación, mediata o inmediatamente, con la realización de las elecciones tendentes a renovar a los depositarios del poder público, encargado de las funciones legislativas y administrativas, sino con el deber de un sujeto obligado por la normativa de transparencia y acceso a la información en el Estado de Jalisco, de proporcionar la información que una ciudadana le solicitó.

En efecto, tal como se advierte del artículo 9, fracción VI, de la Constitución del Estado de Jalisco, y de la normativa reglamentaria correspondiente, el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de esa entidad federativa, es un órgano constitucional autónomo, encargado de: promover la cultura de transparencia, garantizar el derecho a la información y resolver las controversias que se susciten por el ejercicio de este derecho.

Ahora bien, de las constancias que obran en autos, se advierte que la peticionaria, en ejercicio de sus derechos de petición y acceso a la información, solicitó a un sujeto obligado, de conformidad con la normativa de transparencia y acceso a la información del Estado de Jalisco, información que se considera

pública, consistente en el padrón de afiliados de diversos partidos políticos.

Al respecto, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en ejercicio de sus facultades y en cumplimiento a sus deberes en materia de transparencia, informó a la peticionaria que le era materialmente imposible proporcionar la información, debido a que no obra en sus archivos.

Disconforme con esa determinación, la peticionaria promovió, con fundamento en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco, recurso de revisión en contra del sujeto obligado Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa.

El citado medio de impugnación se sustanció y resolvió con fundamento en la mencionada ley de transparencia local; en la resolución, fundada tanto en la ley de transparencia como en el código electoral del Estado de Jalisco —en la parte relativa a transparencia— se ordenó al Instituto Electoral del Estado de Jalisco que proporcionara a la solicitante la información requerida.

Con base en lo anterior, es claro para el suscrito que ni la autoridad responsable ni la resolución controvertida, tienen vinculación con la materia electoral, definida ésta en los términos precisados en este voto.

Si bien, en principio se pudiera considerar que la petición hecha por la ciudadana, respecto al padrón de afiliados de distintos partidos políticos, guarda vinculación con la materia electoral, precisamente porque versa sobre la información de un sujeto de Derecho Electoral, cabe precisar que no todo acto vinculado con este tipo de sujetos, tiene que ser objeto de conocimiento por los tribunales electorales, federal o locales.

Afirmo lo anterior, porque para determinar la competencia de un órgano jurisdiccional, se debe atender a la materia que rige la controversia primigenia, la cual, en el caso específico, como se ha precisado, está vinculada con la materia de transparencia y acceso a la información, en poder de un sujeto obligado en términos de la legislación local atinente.

En este sentido, el ahora demandante, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, pretende que con la promoción del asunto general indicado al rubro, se revoque la resolución dictada por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de esa entidad federativa, lo cual evidencia que se trata de un conflicto entre autoridades del Estado, por la aplicación de una normativa ajena a la materia electoral.

En este contexto, para el suscrito es evidente, que la litis planteada no tiene relación con la materia electoral.

Sin embargo, en atención al principio de acceso a la justicia pronta, completa y expedita, en mi concepto, se debería remitir el escrito de demanda con sus anexos, al Tribunal de lo

Administrativo, perteneciente al Poder Judicial del Estado de Jalisco, a efecto de que conozca la controversia planteada.

Sostengo lo anterior, porque de conformidad a lo previsto en el artículo 1, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo que se susciten entre dos o más entidades públicas de la aludida entidad federativa, entre las cuales están, indudablemente, incluidas el Instituto y de Participación Ciudadana y el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ambas entidades del Estado en cita.

Lo anterior, sin prejuzgar respecto de la procedibilidad del aludido juicio, dado que corresponde a ese Tribunal administrativo local resolver al respecto, pues este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es incompetente para conocer de ese tipo de controversias.

Por último, cabe precisar que las dos posibles soluciones expuestas no se contradicen entre sí, sino que derivan de la normativa vigente tanto en el orden federal como en el Estado de Jalisco.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

SUP-AG-49/2011

FLAVIO GALVÁN RIVERA