

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL  
CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-61/2010.

**ACTOR:** JOSÉ LUIS MENDOZA  
TABLERO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL  
ESTADO DE PUEBLA.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
ALEJANDRO LUNA RAMOS.

**SECRETARIOS:** FERNANDO  
RAMÍREZ BARRIOS.

México, Distrito Federal, a nueve de junio de dos mil diez.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio del para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-61/2010**, promovido por José Luis Mendoza Tablero, para controvertir la resolución, de trece de marzo del año en curso, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, recaída al recurso de revisión identificado con la clave RV-UT-001/10, por virtud del cual confirmó la negativa a la solicitud de información formulada y acceso a una muestra estadística de entre el 5 y 10% de la boletas electorales del proceso electoral ordinario estatal de dos mil siete, correspondientes a los votos nulos, y

## RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que el actor hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, del juicio al rubro indicado, se desprende lo siguiente:

**1. Solicitud de acceso a la información.** El diecinueve de marzo de dos mil ocho, José Luis Mendoza Tablero presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Puebla, solicitud a la Unidad Administrativa de Acceso a la Información de *“Acceso a una muestra estadística de entre 10 y 5% de las boletas electorales del pasado proceso electoral ordinario, el interés radica principalmente en los votos nulos”*.

**2. Respuesta a la solicitud.** El catorce de abril de dos mil ocho, mediante oficio IEE/UT/042/08 la encargada de la Unidad Administrativa referida, informó a José Luis Mendoza Tablero la respuesta a su solicitud de acceso a la información, en el sentido de negar la información solicitada por el ciudadano.

**3. Recurso de Revisión.** Inconforme con lo anterior, el veintiuno de abril de dos mil ocho, el actor interpuso recurso de revisión, ante el Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el cual se radicó con el número de expediente RV-UT/001/08.

**4. Resolución del recurso de revisión.** En sesión ordinaria de veintiocho de agosto de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla aprobó el dictamen presentado por el Comité de Transparencia antes aludido, en el que resolvió:

**“PRIMERO.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado es competente para conocer del recurso de revisión materia de este fallo, en términos de lo establecido en el considerando 1 de esta resolución.

**SEGUNDO.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado reconoce la personalidad del Ciudadano José Luis Mendoza Tablero, de conformidad con lo establecido en el considerando número 2 de este instrumento.

**TERCERO.-** El Consejo General de este Organismo aprueba en todos sus términos el dictamen elaborado por el Comité de Transparencia y Acceso a la Información del Instituto Electoral del Estado, relativo al recurso de revisión identificado con el número de expediente RV-UT/001/08 interpuesto por el Ciudadano José Luis Mendoza Tablero materia de esta resolución, dejando sin efecto la comunicación efectuada mediante oficio IEE/UT/042/08 de fecha catorce de abril de dos mil ocho y se ordena reponer el procedimiento respectivo, en términos de lo precisado en el considerando 3 del presente documento.

**CUARTO.-** El Órgano Superior de Dirección de este instituto faculta al Secretario General para notificar el contenido de la presente resolución a las partes, de conformidad con lo establecido en el considerando 4 de la presente resolución.”

La anterior resolución se hizo del conocimiento del impetrante el seis de octubre de dos mil nueve.

**5. Primer juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconforme con la anterior resolución, el veinticuatro de noviembre de dos mil nueve, mediante escrito presentado ante la Oficialía de

Partes del Instituto Electoral de Puebla, José Luis Mendoza Tablero promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el que señaló como responsables al Consejo General, al Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a la Unidad de Transparencia, los tres del Instituto Electoral del Estado de Puebla, arguyendo que el Consejo General no vigiló el cumplimiento de su propia resolución recaída al recurso de revisión y, respecto de los otros dos órganos mencionados, que no cumplieron en tiempo y forma con lo resuelto en el recurso administrativo aludido.

**6. Recepción del expediente en Sala Regional.** El treinta de noviembre de dos mil nueve, el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Puebla remitió la demanda, con sus respectivos anexos, así como el informe circunstanciado correspondiente a la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en el Distrito Federal, lo que motivó la integración del expediente radicado con la clave SDF-JDC-304/2009.

**7. Acuerdo de Sala Regional Distrito Federal.** El nueve de diciembre de dos mil nueve, la Sala Regional del Distrito Federal emitió acuerdo plenario mediante el cual sometió a consideración de esta Sala Superior su competencia para conocer del mencionado juicio ciudadano promovido por José Luis Mendoza Tablero, en virtud de

tratarse de asunto relacionado con el tema de acceso a la información pública, razón por la cual remitió el expediente SDF-JDC-304/2009 a este órgano jurisdiccional.

**8. Recepción de expediente en Sala Superior.** Una vez recibido el expediente SDF-JDC-304/2009, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior determinó radicarlo bajo el diverso SUP-JDC-3055/2009 y, mediante acuerdo de catorce de diciembre de dos mil nueve, este órgano jurisdiccional aceptó la competencia para conocer del mismo.

**9. Resolución del SUP-JDC-3055/2009.** El veintitrés de diciembre de dos mil nueve, esta Sala Superior emitió la sentencia que recayó al juicio ciudadano de referencia, al tenor de los puntos resolutiveos siguientes:

**“PRIMERO.** Se ordena al Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a la Unidad Administrativa de Acceso a la Información, ambos del Instituto Electoral del Estado de Puebla, que emitan la respuesta que en Derecho proceda, a la solicitud de acceso a la información pública, en los términos de la parte final del Considerando Sexto de esta ejecutoria.

**SEGUNDO.** Dentro de las veinticuatro horas siguientes a su cumplimiento, las autoridades antes señaladas deberán rendir, por escrito, el informe correspondiente a esta Sala Superior.”

**10. Cumplimiento por parte de la Unidad Administrativa de Acceso a la Información del Instituto Electoral del Estado de Puebla.** En cumplimiento a la anterior resolución, el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, la encargada de la Unidad Administrativa referida dio

respuesta a la solicitud de información de José Luis Mendoza Tablero en los términos siguientes:

**“PRIMERO.** Esta Unidad Administrativa de Acceso a la Información es competente para emitir la presente respuesta en términos del considerando PRIMERO de este documento.

**SEGUNDO.** Se niega el acceso a la información solicitada por Usted mediante su escrito recibido con fecha diecinueve de marzo de dos mil ocho, por considerarse la misma como información **CONFIDENCIAL** según los razonamientos vertidos en el punto **SEGUNDO** considerativo del presente documento.”

La anterior determinación se comunicó al actor en forma personal al día siguiente.

**11. Segundo recurso de revisión.** En contra de la anterior determinación, el ocho de enero del año en curso, José Luis Mendoza Tablero interpuso recurso de revisión ante el Instituto Electoral del Estado, el cual motivó la integración del expediente RV-UT/001/10.

**12. Resolución del segundo recurso de revisión.** En sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, iniciada el diecisiete de febrero y concluida el trece de marzo del año en curso, se aprobó y resolvió, por mayoría de votos, lo siguiente:

**“PRIMERO.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado es competente para conocer del recurso de revisión materia de este fallo, en términos de lo establecido en el considerando 1 de esta resolución.

**SEGUNDO.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado reconoce la personalidad del Ciudadano José Luis Mendoza Tablero, de conformidad

con lo establecido en el considerando número 2 de este instrumento.

**TERCERO.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprueba en todos sus términos el dictamen elaborado por el Comité de Transparencia y Acceso a la Información del Instituto Electoral del Estado, relativo al recurso de revisión identificado con el número de expediente RV-UT/001/10 interpuesto por el Ciudadano José Luis Mendoza Tablero materia de esta resolución, atendiendo a lo señalado en el considerando 3 de este documento.

**CUARTO.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado faculta al Secretario General para notificar el contenido de la presente resolución al Ciudadano José Luis Mendoza Tablero, de conformidad con lo establecido en el considerando 4 de la presente resolución.”

Dicha resolución se notificó personalmente al hoy actor el diecinueve de marzo pasado.

**II. Segundo juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Mediante escrito presentado el veintiuno de marzo de dos mil diez, ante el Instituto Electoral Estado de Puebla, el ahora actor promovió el juicio en que se actúa, en contra de la resolución recaída al recurso de revisión que se describe en el inciso que antecede.

**III. Recepción de la demanda en la Sala Regional del Distrito Federal.** El veinticinco de marzo de la presente anualidad, el Consejero Presidente del Instituto Electoral Estatal de Puebla remitió la demanda del mencionado juicio ciudadano, sus respectivos anexos, así como el correspondiente informe circunstanciado a la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, con sede en el Distrito Federal.

Una vez recibidas las constancias respectivas en la Sala Regional, el treinta y uno de marzo del año en curso, se radicó el expediente con la clave de identificación SDF-JDC-30/2010.

**IV. Acuerdo de Sala Regional Distrito Federal.** El treinta y uno de marzo del año en curso, la Sala Regional Distrito Federal emitió un acuerdo plenario por el cual sometió a consideración de esta Sala Superior su competencia para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por José Luis Mendoza Tablero, razón por la cual remitió el expediente SDF-JDC-30/2010 a este órgano jurisdiccional, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

**“PRIMERO.** Esta Sala Regional en el Distrito Federal, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, **somete a consideración** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, su competencia para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave **SDF-JDC-30/2010** promovido por **José Luis Mendoza Tablero**.

**SEGUNDO.** Se ordena remitir en forma inmediata el escrito de demanda signado por José Luis Mendoza Tablero, así como el informe circunstanciado y demás constancias.

**TERCERO.** Expídase copia certificada del escrito de demanda signado por José Luis Mendoza Tablero, así como el informe circunstanciado y demás constancias que integran el cuaderno principal, para que se glosen a los autos del presente expediente y remítanse los originales de dichos documentos a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”

**V. Remisión y recepción de expediente en Sala Superior.** En cumplimiento al acuerdo precisado en el resultando IV que antecede, el mismo día treinta y uno de marzo, el actuario adscrito a la Sala Regional Distrito Federal presentó, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio SDF-SGA-JA-163/2010 mediante el cual remite a esta Sala Superior el expediente SDF-JDC-30/2010, así como diversa documentación, para efectos de determinar cuál es la Sala competente para conocer de la demanda motivo del aludido juicio.

**VI. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de treinta y uno de marzo de dos mil diez, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-JDC-61/2010, con motivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano precisado en el resultando II que antecede, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-904/10, emitido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**VII. Acuerdo de competencia.** Mediante acuerdo de diecinueve de abril de dos mil diez, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó ser competente para conocer y resolver el presente juicio ciudadano.

**VIII. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, y

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por José Luis Mendoza Tablero, por su propio derecho y de manera individual, en contra del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, para controvertir la resolución recaída al recurso de revisión identificado con la clave RV-UT-001/10, por virtud de la cual confirmó la negativa a la solicitud de información formulada y acceso a una muestra estadística de entre el 5 y 10% de la boletas electorales del proceso electoral ordinario estatal de dos mil siete, correspondientes a los votos nulos.

**SEGUNDO.** El presente medio de impugnación resulta procedente, por lo siguiente:

De conformidad con lo previsto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene como objeto, entre otros, la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, de asociación y afiliación a los partidos políticos.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, reglamentaria de las citadas normas constitucionales, en su artículo 79, párrafo 1, establece que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sólo procederá cuando el ciudadano, por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y de afiliarse, libre e individualmente a los partidos políticos.

En concordancia con las anteriores disposiciones invocadas, el artículo 80, párrafo 1, del propio ordenamiento legal, señala que el juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

- “...a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
- b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior, y

g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable. ...”

Así, de la interpretación sistemática de las citadas disposiciones, es posible colegir que el juicio para la protección de los derechos político electorales es procedente cuando un ciudadano determinado aduce haber sido afectado en lo personal, de manera específica y concreta, en sus derechos de votar (voto activo); de ser votado (voto pasivo); de asociarse para tomar parte pacíficamente en los asuntos políticos del país o de afiliarse a los partidos políticos.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional ha considerado que el mencionado juicio se debe estimar

procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los derechos político-electorales antes precisados, sino también cuando se aduzcan trasgresiones a otras prerrogativas, cuyo ejercicio se encuentre estrechamente vinculado con la materia electoral, como son el derecho de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas.

Este criterio dio origen a la tesis de jurisprudencia S3ELJ 36/2002, consultable en la Compilación Oficial de *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen *Jurisprudencia*, páginas ciento sesenta y cuatro a ciento sesenta y cinco, cuyo rubro y texto rezan:

**“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.** En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, in fine, y IV, primer párrafo, in fine, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a

fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.”

Como se advierte, el criterio jurisprudencial ha reconocido, en congruencia con el consenso internacional<sup>1</sup> y el propio orden jurídico nacional, que el derecho a la información constituye una prerrogativa fundamental de las personas que puede estar vinculado con los derechos político-electorales del ciudadano.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional ha sostenido que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, reglamentaria de la parte final del artículo 6º Constitucional, establece que su finalidad es proveer lo necesario para garantizar el acceso a toda persona a la información en posesión de los poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía y cualquier otra entidad federal. Se establece así, el titular del derecho y los sujetos obligados a cumplir esa prerrogativa.

Frente a la garantía tutelada, en la propia ley de la materia se previene, en forma expresa, la competencia del Poder Judicial de la Federación para resolver sobre la vulneración al referido derecho por parte de los sujetos

---

<sup>1</sup> **Artículo 19** del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966.

**Artículo 13** de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos, celebrada en San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969; compromiso al que México se adhirió en fecha 24 de marzo de 1981.

obligados; sin embargo, teniendo en cuenta que el juicio de amparo, como medio de defensa de los derechos fundamentales, es improcedente en materia electoral, la Sala Superior se pronunció por la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales, al tratarse de la instancia constitucional de tutela de los derechos democráticos de los ciudadanos.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis relevante S3EL 039/2005, consultable en las páginas cuatrocientas ochenta y siete a cuatrocientos ochenta y nueve de la Compilación Oficial *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen *Tesis Relevantes*, con el texto siguiente:

**“DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES A SU CONTRAVENCIÓN, POR LA VÍA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**—De la interpretación del artículo 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, en relación con el 41, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafos 5 y 6; 49-A; 49-B; 68, 73, y 80, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 49, 59 y 61, párrafos primero y segundo, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende la competencia constitucional y legal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver las impugnaciones jurisdiccionales enderezadas contra la negativa a los ciudadanos para acceder a la información pública en materia electoral, pues, por un lado, es constitucionalmente competente para resolver, no sólo las impugnaciones en contra de aquellos actos y resoluciones de la autoridad

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

Federal Electoral, y su control jurisdiccional por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, cabe concluir la procedencia de dicho juicio en casos como la violación al derecho político-electoral de acceso a la información pública, al realizar una interpretación conforme con la Constitución federal, ya que, por una parte, da vigencia al derecho a la administración e impartición de justicia o tutela judicial efectiva y, por la otra, preserva el carácter especializado de la jurisdicción constitucional electoral a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de impugnaciones en contra de actos y resoluciones material y formalmente electorales y, en forma integral, de los emanados de las autoridades del Instituto Federal Electoral; igualmente, se evita correr el riesgo de dejar al promovente en estado de indefensión ante un acto de autoridad electoral, teniendo presente lo prescrito en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.”

Así, resulta inconcuso que, en el caso que nos ocupa, ante la impugnación de **José Luis Mendoza Tablero** contra la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, dentro de sendo recurso de revisión que tiene su origen en la negativa de permitirle acceder a una muestra estadística de entre el 5 y 10% de la boletas electorales, correspondientes a los votos nulos, relativas al proceso electoral ordinario del Estado de Puebla de dos mil siete, resulta incuestionable que es procedente el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**TERCERO. Resolución reclamada.** Enseguida se transcribe la parte conducente de las consideraciones que sustenten la resolución reclamada en el presente medio de impugnación, las cuales provienen del dictamen presentado por el Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral del Estado de Puebla de

Zaragoza, aprobado en todos sus términos por el Consejo General del Instituto local el pasado trece de marzo, las cuales son del tenor siguiente:

‘...**SEXTO**.- El recurrente señaló como primer agravio en su escrito de fecha ocho de enero de dos mil diez que ‘mi solicitud no afecta la secrecía del voto, los derechos de terceros, ni la seguridad nacional’.

Previo al análisis de dicho agravio, es menester señalar que mediante el ahora acto impugnado consistente en el oficio **IEE/UT-SOL/100/09** de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, se le comunicó al hoy recurrente lo siguiente:

‘( ...)

Atendiendo a la naturaleza jurídica de la información que amparan las boletas electorales, contienen la tutela respecto de las características propias del sufragio, siendo la más representativa aquella que se refiere a la secrecía que deben guardar y hacer valer no sólo las autoridades electorales sino todo individuo, por tanto en ella subyace un interés público para su confidencialidad y esta secrecía no se extingue al momento de haber concluido un Proceso Electoral.

Ahora bien estas características propias del sufragio encuentran su génesis en nuestra Carta Magna, al ser referidas en la fracción IV inciso a) del artículo 116 que a la letra dice:

‘(...)

Las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

b) las elecciones de los Gobernadores, de los miembros de las Legislaturas locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal libre, secreto y directo

(...)

Esto en concordancia con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla en cuyo artículo 3 se hace referencia específica a este particular.

En forma detallada el diverso 11 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, señala que:

‘(...)

El voto constituye un derecho y una obligación del ciudadano. Es el instrumento único de expresión de la voluntad popular para integrar el Poder Legislativo y elegir al titular del poder Ejecutivo, así como a los miembros de los Ayuntamientos y participar en los procesos de plebiscito y referéndum, El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible

(...)

Atendiendo al significado de boleta electoral, referido en el Diccionario Electoral editado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos con el aval y la participación académica, de investigación y publicación por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de dicha institución universitaria, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se acuña lo siguiente:

‘La boleta es al elemento físico o instrumento consistente en un (trozo de papel u otro material: cartón, cartulina, plástico) que sirve para consignar en él la voluntad ciudadana y con el cual se ejerce el voto, por lo cual dicho documento se utiliza para realizar el acto de votar.’

En tal sentido esta locución tiene la función de ilustrar sobre la naturaleza y alcance de las boletas electorales al citar que estas sirven como vehículo material para plasmar la voluntad ciudadana en las decisiones públicas. Cuestión no menor, dado que si bien es cierto que dicha voluntad se expresa en forma pública, su sentido primigenio parte de una convicción personal cuya naturaleza reservada no admite publicidad de su sentido y fin; a diferencia de las actas de escrutinio y cómputo, las cuales compilan la información la suma de un todo y no en su forma fragmentaria y que además contienen en lo específico no

sólo el total de votos a favor de cada partido político o bien coalición, sino el total de votos nulos, así como de candidatos no registrados, cuya naturaleza es pública.

En este orden de ideas es menester considerar que la información contenida en las actas de escrutinio y cómputo es información pública y por tanto puede ser consultable por cualquier persona que así lo desee, mas no así las boletas electorales,

De acuerdo a lo precisado en los artículos 6, 9 y 78 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el Instituto Electoral del Estado a través de sus Órganos Centrales, deberá salvaguardar en todo momento los principios expresados en el diverso 8 del código en comento, de modo que debe garantizar en todo momento la tutela de los derechos político electorales de los ciudadanos, que incluyen resguardar escrupulosamente la documentación electoral que contienen los paquetes electorales, por lo que de un análisis sistemático al Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se colige que corresponde al Instituto Electoral del Estado, garantizar la inviolabilidad y seguridad de la documentación electoral, la cual incluye las boletas sobrantes inutilizadas, los votos válidos y los votos nulos, que forman el paquete electoral de cada una de las elecciones realizadas y que sólo existen casos de excepción para la apertura de paquetes electorales conforme a lo previsto por la propia norma jurídica, de modo que como ya lo ha aseverado el máximo tribunal de nuestro país, el derecho a la información no es un derecho ilimitado, ni absoluto, tal y como lo refiere la tesis aislada número P/LX/2000, consultable en la página 74, del tomo XI, correspondiente al mes de abril de dos mil dos, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que en su literalidad reza:

**‘DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.** El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 60 de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han

dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como 'reserva de información' o 'secreto burocrático'. En estas condiciones al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados. '

Por lo cual al ser el derecho a la información una prerrogativa que encuentre su limitante por otros principios como lo es en el caso concreto, la no afectación a terceros que tiene como cometido proteger la voluntad ciudadana mediante las características inherentes al sufragio.

(...)'

De igual forma, la Dirección de Organización Electoral señaló en su contestación a la vista del presente recurso lo siguiente:

'(...)

El acto reclamado, se ajusta a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local, al Reglamento del Instituto Electoral del Estado en Materia de Transparencia y Acceso a la información Pública, a la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral del Estado; así como a la legislación electoral y a los principios que la rigen, por lo que el acto en cuestión no violenta derecho político-

electoral o de acceso a la información del inconforme.

Esto, en virtud de que se trata de un acto electoral consagrado en el inciso a), fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inherente a la secrecía del sufragio, valor supremo que debe salvaguardarse y subsistir por encima de intereses particulares.

De modo que, la información electoral solicitada se trata de información clasificada en términos del artículo 18 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en Puebla en materia de transparencia, así como del inciso b) del artículo 35 de la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral del Estado de Puebla, por lo que el acto se ajusta a los principios de constitucionalidad y legalidad, en materia de transparencia electoral.

En tal sentido, la calidad otorgada a las boletas electorales se efectuó de acuerdo al procedimiento referido en dichos numerales, por lo que se cumplió con las disposiciones legales aplicables y en particular con los principios constitucionales sobre la salvaguarda de la secrecía del sufragio, lo cual, no sólo debe ser observado por las autoridades electorales sino por todo individuo, al existir una condición en la que subyace el interés público para su confidencialidad.

(..)

En virtud de lo anterior, este Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública considera que resulta **INFUNDADO** el agravio hecho valer por el recurrente **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO** en virtud de los siguientes razonamientos:

Resulta claro para este Comité que la secrecía es uno de los principales componentes democráticos, salvaguardados en el artículo 41 constitucional, así como en el diverso 11, segundo párrafo, del Código Local en materia electoral, que a la letra señala:

‘Artículo 11.- El voto constituye un derecho y una obligación del ciudadano. Es el instrumento único de expresión de la voluntad popular para integrar el Poder Legislativo, y elegir al Titular del poder Ejecutivo, así como a los miembros de los Ayuntamientos y participar en los procesos de plebiscito y referéndum.

**El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.**

Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores’

Asimismo, los dispositivos 264, 292, 303 Y 308 del Código Comicial prevén el resguardo de las boletas electorales por parte de los funcionarios electorales desde el momento en que son recibidas días previos a la jornada electoral, hasta el resguardo de los paquetes electorales en momentos posteriores al cómputo de la elección.

**‘ARTÍCULO 264.-** Las boletas electorales deberán obrar en poder de los Consejos Municipales quince días antes de la elección y serán selladas al dorso.

Para el control de las boletas electorales se adoptarán las medidas siguientes;

I.- El personal autorizado por el Consejo General entregará les boletas electorales en el día, hora y lugar preestablecidos, al Presidente del Consejo Municipal correspondiente, quien estará acompañado de los demás integrantes del propio órgano que así lo deseen;

II.- El Secretario del Consejo Municipal levantará acta circunstanciada de la entrega y recepción de las boletas electorales, asentando en ella los datos relativos al número de boletas electorales, las características del embalaje que las contiene y los nombres y cargos de los funcionarios presentes;

III.- Los integrantes presentes del Consejo Municipal que así lo deseen, en acto seguido, acompañarán al Consejero Presidente para depositar la documentación recibida en el local previamente designado, debiendo asegurar la integridad de dicha documentación mediante

fajillas selladas y firmadas por los concurrentes. Estos pormenores deberán asentarse en el acta circunstanciada que al efecto se levante;

IV.- En el mismo día o a más tardar al siguiente, el Consejero Presidente, el Secretario y los Consejeros Electorales del Consejo Municipal correspondiente, procederán a contar las boletas electorales para precisar la cantidad recibida, sellarlas al reverso y agruparlas en razón del número de electores que corresponda a cada una de las Casillas a instalar, según el número que acuerde el Consejo Distrital respectivo. El Secretario registrará los datos de esta distribución;

V.- Estas operaciones se realizarán con la presencia de los representantes de los partidos políticos que decidan asistir,

VI.- Los representantes de los partidos políticos, bajo su más estricta responsabilidad, si lo desearan, podrán firmar autógrafamente las boletas electorales, levantándose acta en la que conste el número de boletas que se les dio a firmar, el número de las firmadas, y en su caso, el número de boletas faltantes después de haber realizado el procedimiento de firma. Este último caso se comunicará de inmediato al Consejo Distrital correspondiente;

VII.- En ningún caso los representantes de los partidos políticos podrán sellar las boletas electorales con algún tipo de figura, leyenda o imagen alusiva al partido político al que representan, ni con mensajes que induzcan o inhiban la voluntad del ciudadano de emitir su voto; y

VIII.- La falta de firma de dichos representantes en las boletas electorales de ninguna manera impedirá su oportuna distribución. ‘

**‘ARTÍCULO 292.-** El procedimiento de escrutinio y cómputo de cada elección se efectuará, conforme a las reglas siguientes:

I. - El Secretario de la Casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta a todo lo largo de ellas, las guardará en un sobre especial, el cual quedará

cerrado, y anotará en el exterior del mismo el número de boletas electorales que se contienen en él, asentándolo además en el acta de escrutinio y cómputo;

II.- El primer Escrutador contará el número de ciudadanos que hayan votado conforme al Listado Nominal de la Casilla;

III.- El Presidente abrirá la urna correspondiente, sacará las boletas electorales y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

IV.- El segundo Escrutador contará las boletas electorales extraídas de la urna;

V. - Los dos Escrutadores bajo la supervisión del Presidente clasificarán las boletas electorales para determinar.

El número de votos emitidos en favor de cada uno de los candidatos; y

El número de votos que sean nulos.

VI.- En hojas por separado, el Secretario procederá a anotar los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, las que, una vez verificados los escrutinios y cómputos de las elecciones realizadas, las transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.'

**‘ARTÍCULO 303.-** La recepción, depósito y salvaguarda de los Paquetes Electorales por parte de los Consejos Electorales correspondientes, se realizará conforme al procedimiento siguiente:

I.- Serán recibidos en el orden en que sean entregados, por los funcionarios que se faculte para ello;

II.- El Consejero Presidente o el funcionario autorizado por el Consejo Electoral, extenderá el recibo señalando la hora en que fueron entregados;

III.- El Consejero Presidente del Consejo Municipal dispondrá su depósito en orden numérico de las Casillas, colocando por separado

los correspondientes a la elección de Diputados y de Gobernador, enviándolos a la brevedad posible al Consejo Distrital respectivo, con excepción a lo que establece el párrafo tres del artículo 301 de este Código; y

IV.- El Consejo Municipal o Distrital, en su caso, bajo su responsabilidad, salvaguardará los Paquetes Electorales y al efecto dispondrá que sean selladas las puertas de acceso del lugar en que fueron depositados, en presencia de los representantes de los partidos políticos.

De la recepción de los Paquetes Electorales se levantará acta circunstanciada en la que se hará constar, en su caso, los que hubieren sido recibidos sin reunir los requisitos que señala este Código.

Los Consejos Distritales procederán de acuerdo a lo establecido en este artículo, para la recepción de los Paquetes Electorales que les correspondan, de conformidad con lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 301 de este Código.'

**‘ARTÍCULO 308.-** Cuando el Consejero Presidente del Consejo Distrital o Municipal considere que no es posible realizar el cómputo de la elección, por prevalecer circunstancias ajenas que afecten substancialmente el normal funcionamiento del órgano, lo comunicará al Consejo General, el que, previo acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voto, podrá ordenar el envío de los Paquetes Electorales y demás documentos, para que sea el propio Consejo General el que realice el cómputo de la elección. ‘

De igual forma, la legislación aplicable en la materia nos señala cuáles son los supuestos en los que pueden ser abiertos los paquetes electorales en específico, lo señalado por el numeral 312 del Código de Instituciones y Procesos Electorales:

**‘ARTÍCULO 312.-** El cómputo final de la elección de miembros de los Ayuntamientos se sujetará al procedimiento siguiente:

I.- Se abrirán los Paquetes Electorales que contengan los Expedientes de Casilla que no presenten muestras de alteración, siguiendo el orden numérico de las Casillas y se cotejarán los resultados de las actas de escrutinio y cómputo contenidas en ese expediente, con los resultados de la copia de esas mismas actas que obren en poder del Consejo Municipal. Cuando coincidan ambos resultados se tomarán en cuenta para el cómputo;

II.- Si al abrir el paquete electoral no se encuentra dentro del expediente de casilla el original del acta de escrutinio y cómputo, se procederá a cotejar los resultados que se consignan en la copia de la misma que obre en poder del Consejo Municipal, con los de la copia que tengan en su poder dos o más representantes de los partidos políticos y que no presenten muestra de alteración. Cuando los resultados coincidan se tomarán en cuenta para el cómputo;

III.- En caso de que el Consejo Municipal no cuente con el original o la copia del acta de escrutinio y cómputo de la casilla de que se trate, pero los representantes de dos o más partidos políticos tengan en su poder copia del acta y éstas no tengan muestra de alteración, se procederá a efectuar el cotejo de los resultados contenidos en las mismas. Cuando los resultados coincidan se tomarán en cuenta para el cómputo;

IV.- Si los resultados de las actas no coinciden, si no se puede ejecutar el procedimiento previsto en las fracciones II y III de este artículo, existan errores o alteraciones evidentes en las actas o en las copias de las actas que obran en poder de los partidos políticos, o presenten muestras de alteración, se procederá a abrir el sobre en que se contengan las boletas electorales para su cómputo, levantándose un acta individual de escrutinio y cómputo de la Casilla. Los resultados se asentarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente. De igual manera, se harán constar las objeciones que hubieren manifestado cualquiera de los representantes de los partidos políticos, quedando a salvo sus derechos para impugnar el cómputo;

V.- El Consejo Municipal deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de votación recibida en casilla en los supuestos siguientes:

- a) Ante alguna de las causas previstas en la fracción IV anterior;
- b) Cuando el número de votos nulos sea mayor a la diferencia de votos entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares; y
- c) Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

VI.- A continuación se abrirán, si los hay, los Paquetes Electorales con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada;

VII.- Durante la apertura de paquetes electorales conforme a lo señalado en los incisos anteriores, el presidente o el secretario del Consejo Municipal extraerá: los escritos de protesta, si los hubiere; la lista nominal correspondiente; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, así como las hojas de incidentes y la demás documentación que determine el Consejo General en acuerdo previo a la jornada electoral. De la documentación así obtenida, se dará cuenta al Consejo Municipal, debiendo ordenarse conforme a la numeración de las casillas. Las carpetas con dicha documentación quedarán bajo resguardo del presidente del Consejo para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral u otros órganos del Instituto;

VIII.- La suma de los resultados de las operaciones indicadas en las fracciones anteriores, constituirá el cómputo municipal;

IX.- El órgano electoral verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y que los candidatos de la planilla que hayan obtenido la mayoría de los votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos por la Constitución Local y este Código;

X.- Se harán constar en el acta circunstanciada los resultados del cómputo municipal y los incidentes;

XI.- El Consejo Municipal formulará la declaratoria de validez de la elección y de elegibilidad de la planilla que haya obtenido el mayor número de votos y expedirá la constancia de mayoría;

XII.- Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el municipio y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el Consejo Municipal deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de los paquetes electorales de las casillas. Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante el Consejo de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el municipio;

XIII.- Si a la conclusión del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa a que se refiere el párrafo anterior, el Consejo Municipal deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento;

XIV. - Conforme a lo establecido en las dos fracciones inmediatas anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el Consejo Municipal dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el presidente del Consejo Municipal dará aviso inmediato al Consejo General del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los consejeros electorales y los representantes de los partidos. Los partidos políticos tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente;

XV.- Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate;

XVI.- Se levantará un acta circunstanciada en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato;

XVII.- El Consejo Municipal realizará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate;

XVIII.- Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los Consejos Municipales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad de votación recibida en casilla ante el Tribunal; y

XIX.- En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Municipales. ‘

En adición a lo anterior, el artículo 314 remite a las reglas del recuento de las boletas electorales transcritas en el artículo arriba citado en lo que refiere a los cómputos que se realizan en los Consejos Distritales.

Así las cosas, la indisponibilidad del acceso a las boletas electorales se hace patente en las disposiciones legales arriba transcritas, en virtud de la salvaguarda de las características del voto a las que hace referencia el segundo párrafo del artículo 11 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

De igual forma, el acceso a la información derivada de las boletas electorales de los procesos electorales se encuentra garantizada, en virtud de que dicha información se encuentra plasmada en las actas de escrutinio y cómputo de la elección que corresponda, tal y como lo hace valer la Dirección de Organización Electoral en el informe que rindió como autoridad responsable.

Es por todo lo anterior, que este Comité considera que el agravio hecho valer por el recurrente **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO**, no es suficiente para alcanzar sus pretensiones, en virtud de que la Unidad Administrativa de Acceso a la Información, le comunicó en el acto hoy recurrido la imposibilidad de este Organismo Electoral para acceder a las boletas electorales del pasado Proceso Ordinario 2007, por no actualizarse ninguno de los supuestos previstos por la legislación aplicable, aunado a que el derecho de acceso a la información del ciudadano en mención se encuentra garantizado al considerarse información a disposición del público las actas de escrutinio y cómputo que fueron generadas por las Mesas Directivas de Casilla y por los distintos Consejos Electorales de este Instituto.

**SÉPTIMO.-** En segundo lugar, el recurrente **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO** señala como otro agravio: que ‘... el reglamento de este Instituto en materia de transparencia en su artículo 16 considera que toda información es pública con las excepciones de los dos artículos siguientes, en donde no sé (sic) mencionan a las boletas electorales. Así aunque existen precedentes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para confirmar la negativa de acceso a las boletas electorales, también lo es que ahora se trata de una muestra, no de un total general y por otro lado se trata de legislaciones diferentes, porque al menos las leyes locales no dicen que las boletas sean información reservada y así la autoridad responsable marcó como confidencial, algo que no se puede reservar por no estar en los supuestos legales del reglamento interno de transparencia ...’

De la lectura integral del citado agravio se desprende que el hoy recurrente combate la clasificación de la información realizada por la Dirección de Organización Electoral.

En este orden de ideas, el Capítulo I del Título Tercero de la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece el procedimiento de la clasificación de la información reservada y confidencial, resaltando lo que disponen los artículos 35, 38, 39 Y 42 de la citada normatividad:

**‘Artículo 35.-** Los titulares de los órganos centrales y áreas del Instituto, serán los responsables de clasificar la información en los siguientes momentos:

a) Como regla general, en el momento en que se genere, obtenga, adquiera o transforme, y

b) Excepcionalmente, en el momento en que se reciba una solicitud de información, misma que amerite en el caso particular la clasificación que no se efectuó previamente, considerando para tal efecto, que el plazo de reserva correrá desde la fecha en que la información se haya generado, obtenido, adquirido o transformado.

La clasificación de la información puede ser respecto de un documento o de un expediente, o parte de los mismos, en términos de la Ley, el Reglamento y esta normatividad.'

**‘Artículo 38.-** Para la clasificación de la información, se deberá realizar el siguiente procedimiento por parte de los titulares de los órganos centrales y áreas del Instituto:

Cada titular de los órganos centrales y áreas del Instituto en cualquiera de los momentos a los que se refiere el artículo 35 de la presente normatividad deberán revisar la información generada o solicitada, según sea el caso, a efecto de que se determine si la misma es pública, temporalmente reservada, confidencial o si contiene datos personales.

En caso de que la información se haya clasificado como temporalmente reservada o confidencial, deberá fundarse y motivarse en las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.

La información clasificada deberá integrarse en expedientes, cuyas características se determinan en el artículo 21 del Reglamento, a efecto de conformar los índices de los expedientes clasificados como temporalmente reservados.

Cada titular de los órganos centrales y áreas del Instituto, dentro de los siete días hábiles posteriores a la fecha en que se genere o modifique la clasificación de la información con la que cuenta, deberá hacerlo del conocimiento del Comité y de la Unidad para los efectos que correspondan.'

‘**Artículo 39.-** La clasificación de la información, deberá estar debidamente fundada y motivada; y asimismo establecerse el período de reserva.’

‘**Artículo 42.-** La información confidencial permanecerá como tal por tiempo indefinido, conforme a lo señalado por el artículo 23 del Reglamento.’

En el caso que nos ocupa, el Director de Organización Electoral, Lic. Migue Cuauhtémoc Luna Mendoza, clasificó como **CONFIDENCIAL** la información solicitada por el recurrente a través del memorándum **IEE/DOE-571/09**, fundando dicha clasificación en lo dispuesto por el artículo 18 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado que a la letra señala:

‘**ARTÍCULO 18.-** Será información confidencial la que expresamente por disposición legal sea considerada como tal.’

Cabe precisar que el citado memorándum **IEE/DOE-571/09** de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, corre agregado como prueba al presente expediente y hace prueba plena según lo dispuesto por el último párrafo del artículo 38 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales 358 fracción I, inciso a) y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por ser una documental pública, expedida por un funcionario electoral, en este caso el Director de Organización Electoral, en ejercicio de sus funciones establecidas como Titular de un Área del Instituto según lo establecido en el artículo 35 de la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Es visible en la citada documental a fojas ciento veintidós del expediente de reposición del procedimiento de la solicitud de acceso a la información **UT/028/08** lo siguiente:

‘La información de las boletas electorales se clasifica como confidencial con referencia en los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativos al acceso a las boletas electorales en las que se vulnera el principio de secrecía del sufragio, la preponderancia y la accesibilidad del desarrollo de las actividades estatales, obligando a la autoridad a la publicación de la información de manera oficiosa para un fácil manejo y comprensión por parte de los ciudadanos. En el

entendido que las boletas electorales contienen información fragmentada y el acceso a su consulta no genera el acceso a la información que complementan como una generalidad. Siendo el medio idóneo de acceso a la información, al verificar las actas de escrutinio y cómputo que contienen la información contenida en distintas boletas electorales. Lo dicho fue resuelto dentro de los Juicios para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales del ciudadano identificados con las claves **SUP-JDC-10/2007** y **SUP-JDC-88/2007**. ‘

En este caso el Director de Organización Electoral, Lic. Miguel C. Luna Mendoza, clasificó la información solicitada por el **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO** como **CONFIDENCIAL**, al momento de habérsela solicitado la Unidad Administrativa de Acceso a la Información mediante memorándum IEE/UT –SOL/048/09 de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, lo anterior en cumplimiento al punto resolutivo **TERCERO** de la resolución de este Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, dictada en cumplimiento a la sentencia dictada dentro del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, identificado bajo el rubro **SUP-JDC-3055/2009** promovido también por el hoy recurrente **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO** que expresamente señala que:

‘**TERCERO.-** Se instruye a la Encargada de la Unidad Administrativa de Acceso a la Información para que en uso de sus atribuciones conferidas en el artículo 9 fracción IV del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública notifique la presente resolución al titular de la Dirección de Organización Electoral, con la finalidad de que a más tardar el treinta y uno de diciembre del presente año informe a la Unidad si la información solicitada por el C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Organismo Electoral con fecha diecinueve de marzo de dos mil ocho, es información pública, o en su caso, se encuentra temporalmente reservada o es confidencial según lo establecen los diversos 17 y 18 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fundando y motivando la razón de su dicho. Lo anterior tomando en cuenta

que el plazo para dar cumplimiento a la Resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente número SUP-JDC-3055/2009 vence el día treinta y uno de diciembre de dos mil nueve'

Con base en lo anteriormente expuesto, este Comité considera que fue suficiente la motivación mediante la cual clasificó como **CONFIDENCIAL** la información solicitada con fecha diecinueve de marzo de dos mil ocho, según los siguientes razonamientos.

Efectivamente el artículo 18 del Reglamento aplicable señala que se considerará confidencial la que expresamente, por disposición legal sea considerada como tal. En este caso, es el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en que en diversos numerales prescribe la indisponibilidad al acceso a las boletas electorales que son utilizadas en los procesos electorales. Así bien, el Reglamento en cita, no señala en forma limitativa, tal y como lo hace con respecto a la información temporalmente reservada, los supuestos en que cierta información pueda considerarse como confidencial. De esta forma, resurta **INFUNDADO** el razonamiento vertido por el recurrente, en el sentido de que las boletas electorales no se encuentran expresamente previstas como información temporalmente reservada o confidencial en los artículos 17 y 18 del multicitado Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública otorga en el artículo 35 la facultad a los titulares de los Órganos Centrales y áreas del Instituto para clasificar la información en su poder, fundando y motivando la razón de su dicho.

En este contexto, la clasificación por parte del área responsable de la información solicitada por el **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO** se encuentra suficientemente fundada y motivada, en atención a que tal y como refiere en el citado memorándum **IEE/DOE-571/09**, del estudio sistemático del Código Electoral vigente, se desprende que los artículos 264, 267, 274, 280, 289, 292 Y 296 prevén la confidencialidad de la información contenida en las boletas electorales. De esta forma se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 18 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es decir que se considere como confidencial por disposición legal cierta información, en la especie, la solicitada por el hoy recurrente **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO**,

**OCTAVO.-** A continuación, el recurrente señala como otro agravio que ‘...si bien es cierto que existe una tesis en la cual se señala que el IFE carece de atribuciones para elaborar estudios sobre las boletas, no menos cierto es que se trata de una autoridad regidas por sus atribuciones a diferencia de los Ciudadanos que tenemos derechos, esto es: podemos realizar todo lo que expresamente no se ha prohibido legalmente...’.

En contestación a lo anterior, la Dirección de Organización Electoral en su contestación a la vista de este Recurso de Revisión refirió lo siguiente:

‘Esto es así, porque el principio de legalidad que rige en materia electoral bajo el principio general del derecho de que ‘sólo las autoridades pueden hacer lo que la ley les faculta’ impide poner a disposición de terceros las boletas electorales, de modo que para ello el Consejo General no tiene disposición expresa por la norma, tal y como se verifica de lo precisado por el diverso 89 en sus distintas fracciones, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, ni tampoco se cuenta con esa facultad en ningún otro órgano de dirección de dicho Instituto.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio vertido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis identificada con el número S3EL 046/98, referida en el acto impugnado, al establecer claramente una limitante para la apertura de los paquetes electorales, incluso para la práctica de estudios e investigaciones por parte de terceros y autoridades electorales ya que involucra un manejo diverso al de las leyes, y proceder de forma contraria, resultaría un vicio por la ausencia de facultades para ello.’

Así las cosas, este Comité considera que es **INFUNDADO** el agravio hecho valer por el recurrente en atención a lo siguiente:

Si bien es cierto que el derecho de acceso a la información pública se encuentra garantizado por el artículo 6° de la Constitución General de la República, así como el diverso 12 fracción VII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, también lo es que el ejercicio de tal derecho se encuentra reglamentado por las leyes expedidas para tal efecto, que en este caso es el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla,

ya que esta es la normatividad que regula lo concerniente a las boletas electorales que se utilizan en los Procesos Electorales que se llevan a cabo en el Estado, En este entendido, contrario a lo que señala el **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO**, las motivaciones y fundamentos que sirvieron a la Dirección de Organización Electoral para clasificar la información solicitada por el mismo, y que ya han sido previamente analizadas en este documento, señalan expresamente la indisponibilidad de la documentación pedida, por lo que si puede considerarse que existe una limitación expresa establecido en la Ley Electoral vigente, para acceder a las boletas electorales de los Procesos Electorales, aunque no así de su información, que tal y como se ha señalado, se encuentra a disposición pública en las actas de escrutinio y cómputo derivadas de la Jornada Electoral, en la especie, que tuvo verificativo el once de noviembre de dos mil siete.

Sirve de apoyo la siguiente Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra reza:

**‘DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.**

El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6° de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como ‘reserva de información’ o ‘secreto burocrático’. En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado,

restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.

Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil. ‘

De igual forma, es aplicable por analogía la siguiente Tesis Aislada:

**‘TRANSPARENCIA y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.**

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LX/2000 de rubro: ‘DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. ‘, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, estableció que el ejercicio del derecho a la información no es irrestricto, sino que tiene límites que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, en atención a la materia de que se trate. En ese sentido, el citado precepto, al remitir a diversas normas ordinarias que establezcan restricciones a la información, no

viola la garantía de acceso a la Información contenida en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es jurídicamente adecuado que en las leyes reguladoras de cada materia, el legislador federal o local establezca las restricciones correspondientes y clasifique a determinados datos como confidenciales o reservados, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción legislativa correspondiente, la cual debe ser adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido, de manera que las ventajas obtenidas con la reserva compensen el sacrificio que ésta implique para los titulares de la garantía individual mencionada o para la sociedad en general.

Amparo en revisión 50/2008. Rosario Liévana León. 12 de marzo de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.'

Es decir, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública que prevé el artículo 6° Constitucional no es ilimitado, sino en cambio, el constituyente estableció que el ejercicio de dicha garantía constitucional se realizaría a través de los procedimientos y con las limitantes que las propias leyes establecieran. Por lo tanto, el agravio esgrimido por el recurrente resulta infundado a criterio de este Cuerpo Colegiado, en atención a que la ley vigente en materia electoral, en la especie, el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, establece que solamente es posible acceder a las boletas electorales que se encuentran dentro de los paquetes electorales generados por la jornada electoral respectiva, en los casos de recuento de la votación a los que se hizo referencia en el punto considerativo **SEXTO** de este documento.

**NOVENO.-** Acto seguido, el recurrente señaló en su escrito de interposición de recurso lo siguiente: '... en este orden de ideas de resoluciones externas, la Corte Constitucional de Alemania resolvió en los casos 2 BvC 3/07 Y 2 BvC 4/07 el tres de marzo de dos mil nueve que es necesaria la posibilidad de conocer físicamente las boletas electorales ...  
'

En contestación a lo anterior, el Lic. Miguel C. Luna Mendoza, señaló en su contestación dentro del presente recurso lo siguiente:

‘(...)

Por otra parte, las referencias expresadas por el recurrente, respecto a la Corte Constitucional de Alemania, deben ser desestimadas, dado que corresponden a otro sistema Jurídico y no constituyen criterio obligatorio u orientador aplicable al caso concreto, a diferencia de los argumentos expresados por esta Dirección, que toman como fuente los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la postura referida por la Sala Superior, respecto a asuntos de naturaleza similar.

(..)’

Así las cosas, resulta **INFUNDADO** el agravio hecho valer por el recurrente, en virtud de los siguientes razonamientos. El agravio en estudio del hoy recurrente se centra principalmente que debieron considerarse en la interpretación de las disposiciones, ciertas resoluciones del orden jurídico extranjero que se han emitido sobre la materia. En este contexto, cabe señalar que el análisis realizado por la Dirección de Organización Electoral, que derivó en la clasificación de la información solicitada por el **C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO** como confidencial, se fundamentó esencialmente en consideraciones de derecho aplicable vigente, tal y como se razona por parte de este Cuerpo Colegiado en los demás puntos considerativos de esta resolución. Así las cosas, este Comité considera que la determinación recurrida se encuentra dictada con apego a las disposiciones aplicables vigentes para este Organismo Electoral. De igual forma, no pasa por alto a este Comité, que las resoluciones referidas por el aquí recurrente no forman parte del orden jurídico aplicable al caso concreto, que sí fue aplicado por el área responsable de clasificar la información solicitada, así como por el área que elaboró la respuesta a su solicitud de acceso a la información, en esta caso, la Unidad Administrativa de Acceso a la Información del Instituto Electoral del Estado, que en su contestación a la vista sostuvo la legalidad del acto combatido, referido documento con número de memorándum IEE/UT/090/10 de fecha veintiséis de enero de dos mil diez, el cual hace prueba plena, según lo dispuesto por el último párrafo del artículo 38 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información

Pública, en relación con los numerales 358 fracción I, inciso a) y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por tratarse de una documental pública, emitida por la Encargada de la Unidad Administrativa de Acceso a la Información del Instituto Electoral del Estado en uso de sus atribuciones.

Para concluir, este Cuerpo Colegiado considera que el agravio aquí analizado resulta infundado en virtud de que las resoluciones a las que hace referencia el recurrente no son aplicables al caso concreto por pertenecer a un orden jurídico distinto al aplicable, y de igual forma, que la resolución combatida se dictó apegándose a la aplicación de disposiciones vigentes, tal y como se razona por parte de este Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el resto del capítulo considerativo de este documento.

**DÉCIMO.-** Por último, el recurrente señala como agravio que ‘... sin duda alguna las boletas tienen que cuidarse durante el proceso electoral, en una analogía eso se hace con una investigación judicial o una auditoría, pero una vez terminados y éstos, la transparencia es fundamental, no afectado a terceros como es el caso; de otra manera se estaría ante una caja negra en donde sabemos cuáles son las entradas y las salidas, pero se impide revisar un proceso intermedio...’.

En contestación a este agravio, la Dirección de Organización Electoral señaló que:

‘(...)

Ahora bien la extracción de boletas electorales, sólo puede generarse en un espacio temporal determinado tal y como lo refieren los artículos 312, fracciones IV y V, 314, fracción I, inciso a) y 370 bis del Código Electoral Local, ya que sólo pueden aperturarse los paquetes electorales por autoridad competente para ello, en los cómputos municipales y distritales, y en el caso de que derivado de un incidente sobre la pretensión de un nuevo escrutinio y cómputo en los asuntos relativos a recursos de inconformidad de los que conozca el Tribunal Electoral del Estado.

De modo que, concretamente en la apertura y extracción de las boletas electorales, el Instituto Electoral del Estado carece de facultades para ello, teniendo únicamente como excepción los

casos previstos por la Ley, como ya se ha ejemplificado anteriormente o bien por mandato judicial, es decir, por la hipótesis prevista ahora con la reciente reforma electoral por parte del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, y que en su momento se efectuaba por criterios jurisprudenciales, pero fuera de estos casos específicos se vulneraría el principio de legalidad, rector de la función electoral encomendado a las autoridades electorales.

(...)'

En virtud de lo anteriormente expuesto, este Comité considera **INFUNDADO** el agravio hecho valer por el recurrente, considerando que tal y como se ha señalado en diversos puntos de este dictamen, la transparencia de la información derivada de las boletas electorales utilizadas en el pasado Proceso Electoral Ordinario 2007, se encuentra plasmada en las actas de escrutinio y cómputo que fueron realizadas según lo dispuesto por el artículo 266 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Asimismo, tal y como se señaló anteriormente, la naturaleza de la clasificación hecha de la información solicitada no atiende a una causal de información temporalmente reservada, como lo es por ejemplo, los expedientes judiciales y las auditorías a que hace alusión el recurrente, por lo que no se puede considerar actualizada una causal de desclasificación de la información de las previstas para la información temporalmente reservada, en atención a que la información **CONFIDENCIAL** se debe mantener indefinidamente con ese carácter.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Este Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública considera que en atención a lo señalado en el artículo 43 fracción V del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación a que una vez integrado el expediente del Recurso de Revisión el Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública de este Organismo Electoral emitirá el dictamen correspondiente y el Consejo General resolverá sobre la procedencia de dicho dictamen conforme a la atribución que dispone el artículo 7 fracción III del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y a lo dispuesto por los artículos 12 fracción VII del multicitado Reglamento y 7 fracción VIII de la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información

Pública del Instituto Electoral del Estado; este Comité faculta al Consejero Presidente del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que, por su conducto, este dictamen sea sometido al conocimiento del Consejo General de este Organismo Electoral, con la finalidad de que dicho Cuerpo Colegiado esté en posibilidad de resolver sobre su procedencia en la siguiente Sesión Ordinaria que celebre.-----

Por lo expuesto y fundado, este Comité:

-----**A C U E R D A**-----

**PRIMERO.-** Este Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral del Estado es competente para conocer y dictaminar sobre el presente Recurso de Revisión, en términos de lo estipulado en el considerando **PRIMERO** de este dictamen.

**SEGUNDO.-** Este Comité tiene por acreditada la personalidad del recurrente en términos de lo dispuesto en el punto considerativo **SEGUNDO** del presente dictamen.

**TERCERO.-** Con fundamento en los artículos 43 fracción V del Reglamento del Instituto Electoral el Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se **CONFIRMA** la respuesta a la solicitud de acceso a la información del ciudadano **JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO** que le fue comunicada mediante oficio **IEE/UT-SOL/100/09** de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, que le fue notificada el día primero de enero de dos mil diez, en términos de lo expuesto en el capítulo considerativo del presente documento.

**CUARTO.-** A efecto de darle cumplimiento a lo que dispone el diverso 43 último párrafo del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en términos del punto considerativo **DÉCIMO PRIMERO**, conforme a lo dispuesto por los artículos 12 fracción VII del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 7 fracción VIII de la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral del Estado; este Comité faculta al Consejero Presidente del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que, por su conducto, este dictamen sea sometido al conocimiento del Consejo General de este Organismo Electoral, con la finalidad de que dicho Cuerpo Colegiado esté en posibilidad de resolver

sobre su procedencia en la siguiente Sesión Ordinaria que celebre.

**QUINTO.-** Notifíquese por la Secretaria de este Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral del Estado al recurrente de forma personal en términos de lo dispuesto por el artículo 44 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado y a las distintas Áreas y Órganos Centrales del Instituto en términos del artículo 12 fracción VI de ese mismo ordenamiento legal. Así, por mayoría de votos lo acordaron los integrantes del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral del Estado, ante la Secretaria del Comité C. Adriana Álvarez Hernández. Conste.”

**CUARTO. Agravios.** En el escrito de demanda, el promovente manifiesta los siguientes motivos de inconformidad:

“...Me causa agravio la respuesta de la autoridad responsable por que me impide tener acceso a la información solicitada, respeto el trabajo del IEE Puebla y el hecho de que la resolución impugnada hubiese sido aprobada por mayoría y no por unanimidad da cuenta de que no se trata de un capricho personal sino de la defensa del derecho a la información, de esta manera considero que:

Mi solicitud no afecta la secrecía del voto, los derechos de terceros, ni la seguridad nacional; aunque la autoridad responsable coloca gran cantidad de información de la lectura no se desprende cómo ello pueda darse.

El Reglamento de este Instituto en materia de transparencia en su artículo 16 considera que toda información es pública con las excepciones de los dos artículos siguientes, en donde no sé menciona algo que pueda llegar a las boletas electorales, nuevamente la autoridad responsable dice que se ajusta pero no señala apartado o inciso preciso y congruente.

Así aunque existen precedentes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para confirmar la negativa de acceso a las boletas electorales, también lo es que ahora se trata de una muestra, no de un total general y por otro lado se trata de legislaciones diferentes, porque al menos las leyes locales no

dicen que las boletas sean información reservada y así la autoridad responsable marcó como confidencial, algo que no se puede reservar por no estar en los supuestos legales del reglamento interno de transparencia.

Si bien es cierto existe una tesis en la cual se señala que el IFE carece de atribuciones para elaborar estudios sobre las boletas, no menos cierto es que se trata de una autoridad regida por sus atribuciones a diferencia de los ciudadanos que tenemos derechos, esto es: podemos realizar Todo lo que expresamente no se ha prohibido legalmente. Así la iniciativa no es de la autoridad responsable, sino de un ciudadano.

En este orden de ideas de resoluciones externas, la Corte Constitucional de Alemania resolvió en los casos 2 BvC 3/07 y 2 BcV 4/07 el 3 de marzo de 2009 que es necesaria la posibilidad de conocer físicamente las boletas electorales. La autoridad responsable dice que no lo puede tomar en cuenta por ser un ámbito fuera del marco legal que nos ocupa; sin embargo, toma como referencia un diccionario que tiene como autor principal a un organismo multinacional, así uno puede observar que los criterios externos nos ayudan a entender la trascendencia del asunto, de esta manera ni siquiera entra al análisis de lo expresado, no niego que este es el mejor momento para ello por tratarse de un tribunal garantista y no de una autoridad administrativa.

Las boletas no tienen la misma información que el acta, así se trata de un documento único, pero de ninguna manera llegar a un punto importante de transparencia como este perjudica a alguien, por el contrario es información que nos pertenece a todos y de no obtenerla en este momento se perderá para siempre, sin que esta afirmación sea una exageración....”

**QUINTO.** En esencia, el actor se duele de lo siguiente:

1) Del impedimento por parte de la responsable de que el actor tenga acceso a la información solicitada, pues a decir del promovente, su solicitud no afecta la secrecía del voto, los derechos de tercero ni la seguridad nacional.

2) De la falta de congruencia y omisión en que incurre la autoridad responsable al no señalar apartado o inciso alguno del “Reglamento del Instituto Electoral del Estado en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública” en el que se haya apoyado para considerar que las boletas electorales constituyen una excepción a la considerada como información pública.

3) Que el presente asunto es distinto al precedente resuelto por éste órgano jurisdiccional en cuanto a que se trata de legislaciones distintas y que la información entonces solicitada constituía un total general y ahora es una muestra;

4) Que si bien existe una tesis que señala que el Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para realizar estudios sobre las boletas electorales, también lo es que tal impedimento no aplica a los ciudadanos, pues a decir del actor los ciudadanos “podemos realizar todo lo que expresamente no se ha prohibido legalmente”.

5) Que la responsable determinara no tomar en cuenta diversos precedentes de la Corte Constitucional de Alemania y, en cambio, haya tomado por referencia un diccionario cuyo autor es un organismo multinacional; y

6) Las boletas electorales no tiene la misma información que las actas de escrutinio y computo, puesto que las primeras se tratan de un documento único.

En virtud de los motivos de inconformidad expresados por el actor en su escrito de demanda, y al advertirse que finca su petición en el derecho de acceso a la información pública gubernamental, previo al análisis de los mismo, es necesario precisar el marco normativo que regula, en el caso, el ejercicio del derecho a la información.

### **I. Marco normativo**

#### **- CONSTITUCIÓN FEDERAL**

El ordenamiento cúspide de nuestro sistema jurídico, tutela el derecho a la información a nivel de garantía individual, a partir del seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete, fecha en que se reformó el artículo 6º de ese cuerpo normativo, para establecer la obligación del estado de difundir y garantizar que las entidades de cualquier índole brinden a todo individuo la posibilidad de conocer aquella información que tenga carácter de público y sea de interés general.

#### **- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA**

En este ordenamiento legal, mediante el decreto publicado el veinticuatro de octubre del año dos mil ocho, se reformó el artículo décimo segundo, cuya fracción séptima dispone que las leyes se ocuparán de garantizar el acceso a la información pública gubernamental, en los términos que establezca de la ley de la materia.

## **- TRATADOS INTERNACIONALES.**

En el plano internacional, México ha hecho patente el deber de respetar y procurar el derecho de acceso a la información, el cual constituye uno de los pilares de todo estado democrático, suscribiendo diversos compromisos; por su estrecha relación con la *litis*, destacan los siguientes:

### **a) La Declaración Universal de los Derechos Humanos.**

En su artículo 19, consagra la prerrogativa destacada, en los términos siguientes:

“...Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

### **b) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>2</sup>.**

El compromiso asumido en este documento, en armonía con la declaración universal de derechos humanos, busca la abolición de la censura gubernamental, dando paso al postulado del ejercicio libre y responsable de la expresión de opiniones, al conocimiento de la información y difusión de las ideas, al disponer en su artículo 19, lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Propuesto por la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York, Estados Unidos de América, el dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y seis; al que se adhirió México el veintitrés de marzo del propio año y fue aprobado por el Senado el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de mil novecientos ochenta y uno.

“...Artículo 19

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

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

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

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

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

Bajo los postulados del precepto en cita, se delimitó en el ámbito del derecho internacional, un marco de derechos y obligaciones de los individuos frente al poder público, para hacer valer el derecho a la libertad de expresión.

### **c) La Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).**

Dentro del catálogo de derechos tutelados en cuanto al tópico que nos ocupa, el artículo 13 de la mencionada convención resulta de obligada referencia, pues a la letra señala:

#### **“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la

libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

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

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

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

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

Con apego a lo definido en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, precedente cercano a esta Convención, se reiteró el derecho a la información como una de las variables de la libertad de pensamiento y de expresión, que lejos de quedar al arbitrio de la autoridad, se define por el ejercicio efectivo que de él realicen los individuos, bajo una

única limitante, la frontera que el propio marco legal establezca.

**d) Declaración sobre los Principios Fundamentales relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Guerra.**

La mencionada declaración se proclamó el veintiocho de noviembre de mil novecientos setenta y ocho, en la vigésima reunión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París, Francia.

En el preámbulo de mencionado documento internacional se recordó la Resolución 59 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada en 1946, que declara:

“La libertad de información es un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas; ...La libertad de información requiere, como elemento indispensable, la voluntad y la capacidad de usar y no abusar de sus privilegios. Requiere además, como disciplina básica, la obligación moral de investigar los hechos sin prejuicio y difundir las informaciones sin intención maliciosa...”

Más adelante, con relación a la libertad de información, la declaración en cita regula lo siguiente:

“Artículo II

1. El ejercicio de la libertad de opinión, de la libertad de expresión y de la libertad de información, reconocido como parte integrante de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, constituye un factor esencial del fortalecimiento de la paz y de la comprensión internacional.

2. El acceso del público a la información debe garantizarse mediante la diversidad de las fuentes y de los medios de información de que disponga, permitiendo así a cada persona verificar la exactitud de los hechos y fundar objetivamente su opinión sobre los acontecimientos. Para ese fin, los periodistas deben tener la libertad de informar y las mayores facilidades posibles de acceso a la información. Igualmente, los medios de comunicación deben responder a las preocupaciones de los pueblos y de los individuos, favoreciendo así la participación del público en la elaboración de la información...”

#### “Artículo X

1. Con el debido respeto de las disposiciones institucionales que garantizan la libertad de información y de los instrumentos y acuerdos internacionales aplicables, es indispensable crear y mantener en todo el mundo las condiciones que permitan a los órganos y a las personas dedicadas profesionalmente a la difusión de la información alcanzar los objetivos de la presente Declaración.

2. Es importante que se estimule una circulación libre y una difusión más amplia y más equilibrada de la información.

3. Con tal fin, es necesario que los Estados faciliten la obtención, para los medios de comunicación de los países en desarrollo, de las condiciones y los medios necesarios para fortalecerse y extenderse, y que favorezcan la cooperación entre ellos y con los medios de comunicación de los países desarrollados.

4. Asimismo, basándose en la igualdad de derechos, en la ventaja mutua y en el respeto de la diversidad de las culturas, elementos del patrimonio común de la humanidad, es esencial que se alienten y desarrollen los intercambios de información tanto bilaterales como multilaterales entre todos los Estados, en particular entre los que tienen sistemas económicos y sociales diferentes.”

Como puede observarse, la mencionada libertad de información, en el panorama internacional, también se hizo extensiva para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, el matrimonio y la familia, la erradicación de la discriminación, entre otras cuestiones.

**- LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE PUEBLA.**

Esta legislación establece el acceso a la información como un derecho fundamental cuya tutela deviene de la Constitución.

Asimismo, estima que su garantía es de imperiosa observación por las instituciones públicas sin soslayar el derecho a tercero, la privacidad, la integridad física y mental, los bienes y la familia.

**- DISPOSICIÓN REGLAMENTARIA APLICABLE AL CASO: REGLAMENTO DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.**

En materia de transparencia y acceso a la información, el Instituto Electoral del Estado de Puebla emitió su correspondiente reglamento en materia de transparencia.

Lo anterior con el objeto de establecer las instancias, criterios y procedimientos institucionales para garantizar a toda persona el acceso a la información en posesión del mencionado instituto.

Asimismo, se entiende que las disposiciones del citado reglamento serán de orden público y de observancia general para los funcionarios y demás personal del servicio administrativo y eventual del Instituto Electoral de la referida entidad.

De esta manera, se conforma la estructura del orden jurídico nacional, que rige el ejercicio del derecho de acceso a la información y, en específico, del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

## **II. Análisis de los agravios expuestos por el actor.**

Para un mejor análisis de los agravios expresados por el promovente en su demanda, este órgano jurisdiccional emprenderá el estudio de los mismos en orden diverso en el que fueron listados, de tal forma que primero se dará contestación a los agravios 6, 3 y 2, en ese orden y, posteriormente a los agravios 1, 4 y 5 en forma conjunta, dado el sentido de los mismos.

El motivo de inconformidad identificado con el numeral “6”, mediante el cual José Luis Mendoza Tablero se duele que las boletas electorales al ser un documento único no contienen la misma información que las actas de escrutinio y cómputo, por lo que infiere que la información de las boletas pertenece a todos y el acceso a la misma es imprescindible, pues de lo contrario, de no permitirse su acceso, a su parecer, el contenido de la misma se perdería, es **infundado** por lo siguiente.

De conformidad con sistema jurídico vinculante al presente asunto, el cual ha quedado trazado con anterioridad en el apartado denominado “I. Marco normativo”, integrado esencialmente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ellas, suscritos por el Presidente de la República y aprobados por el Senado y las leyes del Congreso de la Unión, es posible señalar que el derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto e ilimitado.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sustentado por el pleno del Máximo Tribunal del País, plasmado en la tesis aislada, número P. LX/2000, consultable en la página 74, del tomo XI, correspondiente al mes de abril de dos mil, novena época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que en su literalidad reza:

**“DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.** El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como ‘reserva de información’ o ‘secreto burocrático’. En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el

respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.”

Asimismo, la señalada limitante ha sido incluida en el orden jurídico internacional, a través de las siguientes disposiciones:

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se reconoce que las únicas limitantes del ejercicio y disfrute de las prerrogativas reconocidas a favor de los individuos, entre ellas la del derecho a la información, debe provenir de la ley.

Así se expresa en el apartado segundo del artículo 29, que a continuación se cita:

**“ARTICULO 29.** 1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática...”

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respecto a las excepciones del derecho a la información, establece:

**“ARTICULO 19.**

...

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

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

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

Además, en el referido Pacto se reitera el derecho a la información como una de las variables de la libertad de pensamiento y de expresión, que lejos de quedar al arbitrio de la autoridad, se define por el ejercicio efectivo que de él realicen los individuos, bajo una única limitante, la frontera que el propio marco legal establezca.

Dentro del catálogo de derechos tutelados en el Pacto de San José, en cuanto al tópico que nos ocupa, el artículo 13, resulta de obligada referencia.

**“ARTICULO 13.** Libertad de pensamiento y de expresión.

...

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

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

Por lo que hace al espectro normativo aplicable al presente caso, como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, y el Reglamento del Instituto Electoral del Estado en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone algunas excepciones al derecho fundamental que se analiza.

Es de señalarse que los anteriores criterios de excepción al principio rector de publicidad de la información gubernamental se encuentran sujetos al cumplimiento de dos aspectos fundamentales, que tal derecho se vea afectado en un grado mínimo y en forma proporcional al diverso que se tutela con la excepción.

Además, es de mencionarse que a partir de algunas resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las cuales se resolvieron asuntos relacionados con el derecho de acceso a la información, se estableció una característica esencial de la limitación a tal derecho, esto es, que se debe vigilar su apego a los principios de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad en la petición.

Para una mejor comprensión de los mencionados principios, se tiene lo siguiente.

Acercas del principio de racionalidad, se ha establecido que consiste en que la ley y la justicia no pueden prescindir

de la “razón” como elemento primario y sustancial del conocimiento jurídico.

Por tanto, los medios que se elijan al resolver un problema determinado, ya sea en el ámbito legislativo o jurisdiccional, deben guardar una vinculación real y objetiva con el problema a resolver, a fin de establecer una solución razonable y ponderada.

Mediante la aplicación del principio antes mencionado, el ejercicio de los derechos fundamentales en un Estado de Derecho y la correlativa obligación de los órganos estatales para satisfacerlos, concilia de mejor manera con la necesidad de salvaguardar otros principios, fines y valores que se encuentren involucrados en cada caso.

El vocablo “racionalidad”, significa lo relativo a la razón y, está última, se define como la facultad por la que una persona tiene un conocimiento, ordena sus experiencias, tendencias, y conductas, para posteriormente ajustarlas con la realidad objetiva.

El término racionalidad acepta a su vez dos connotaciones esenciales:

Racionalidad técnica: Íntimamente vinculada con el concepto de proporcionalidad que, por su parte, hace alusión a una relación prudente o justa entre dos cosas, atendiendo a su magnitud, cantidad o grado.

Racionalidad jurídica: Se refiere a la adecuación o equilibrio que existe entre la solución propuesta y el orden normativo.

Por ello, en un sistema normativo convencional se actúa racionalmente cuando se procede acorde con los principios y directrices que se desprenden de la Constitución, los tratados internacionales, leyes que emanen del Congreso de la Unión, y cualquier disposición de carácter general.

En ese orden de ideas, el ejercicio justo y sensato del principio de racionalidad permite que no se impongan más cargas o restricciones que las indispensables para el funcionamiento y permanencia del sistema de que se trate.

A efecto de aplicar adecuadamente el principio de racionalidad se estima que debe reflexionarse si entre las opciones a elegir, existe alguna que produzca una limitación menos gravosa a los derechos de los gobernados.

Por otro lado, el principio de proporcionalidad enfoca su análisis a dilucidar si la aludida restricción resulta necesaria para la realización de los fines a alcanzar. Además, efectúa un ejercicio de medición, es decir, intenta establecer a través de un parámetro determinado si la restricción es adecuada en cuanto a su intensidad, magnitud o cantidad, mientras que examina si se trata de un acto “justo a la medida” que no devenga excesivo en razón de las particularidades del caso.

Desde una arista distinta, se ha considerado que los parámetros de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad

en la petición operan con relación al contenido y alcance de la solicitud de información, de forma tal que el ejercicio de la potestad ciudadana no debe ejercerse de manera indiscriminada al grado de someter al órgano estatal a una voluntad desmedida.

Así, se tiene que el derecho de acceso a la información se garantiza en la medida en que el titular del derecho lo ejerza en forma que evite todo abuso en cuanto a la cantidad, contenido y forma de los documentos solicitados, de modo que el ejercicio de su facultad sea compatible con las actividades propias de quien está llamado a permitir el acceso al documento. Lo que ocasiona que toda petición de información deba ser, desde todo punto de vista, razonable.

Ahora bien, hecha la acotación sobre los criterios de excepción al derecho a la información y las razones teleológicas en las que se apoyan, resulta pertinente discernir si, en el caso, el acceso a las boletas electorales solicitadas se encuentra ubicado en la generalidad tutelada por la prerrogativa fundamental o, se sitúa en el marco excepcional, bajo alguno de los criterios ya definidos. Para ello, es menester determinar, en principio, la naturaleza de las boletas electorales en cuanto objeto del derecho a la información.

De acuerdo a la definición de la naturaleza de las boletas electorales, como instrumentos continentes de información, como ya se dijo, su acceso es restringido puesto que, como a continuación se verá, durante el proceso

electoral esos documentos se encuentran sujetos a un estricto control y medidas de seguridad tendentes a tutelar y garantizar la efectividad y autenticidad del sufragio para otorgar legalidad y certeza a los resultados de las elecciones.

Así, la información que se desprende de las boletas electorales que en su momento fueron consideradas por los miembros integrantes de las mesas directivas de casilla como votos válidos, nulos, o bien boletas sobrantes e inutilizadas, solamente pueden hacerse del dominio público una vez que han sido procesadas y transformadas en cifras que se consignan en las actas de escrutinio y cómputo de la correspondiente elección.

Para dar sustento a la anterior, se transcriben a continuación las disposiciones legales atinentes que se encuentran contenidas en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

**“...Artículo 9.-** Corresponde al Instituto, al Tribunal y a las autoridades federales, estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, con la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos y de los partidos políticos, garantizar y vigilar el libre desarrollo del proceso electoral, la efectividad del voto, así como la autenticidad e imparcialidad de las elecciones que se celebren en términos de este Código.

...

**Artículo 11.-** El voto constituye un derecho y una obligación del ciudadano. Es el instrumento único de expresión de la voluntad popular para integrar el Poder Legislativo, y elegir al Titular del Poder Ejecutivo, así como a los miembros de los Ayuntamientos y participar en los procesos de plebiscito y referéndum.

El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

...

**Artículo 264.-** Las boletas electorales deberán obrar en poder de los Consejos Municipales, quince días antes de la elección y serán selladas al dorso.

Para el control de las boletas electorales se adoptarán las medidas siguientes:

I. El personal autorizado por el Consejo General entregará las boletas electorales en el día, hora y lugar preestablecidos, al Presidente del Consejo Municipal correspondiente, quien estará acompañado de los demás integrantes del propio órgano que así lo deseen;

II. El Secretario del Consejo Municipal levantará acta circunstanciada de la entrega y recepción de las boletas electorales, asentando en ella los datos relativos al número de boletas electorales, las características del embalaje que las contiene y los nombres y cargos de los funcionarios presentes;

III. Los integrantes presentes del Consejo Municipal que así lo deseen, en acto seguido, acompañarán al Consejero Presidente para depositar la documentación recibida en el local previamente designado, debiendo asegurar la integridad de dicha documentación mediante fajillas selladas y firmadas por los concurrentes. Estos pormenores deberán asentarse en el acta circunstanciada que al efecto se levante;

IV. En el mismo día o a más tardar al siguiente, el Consejero Presidente, el Secretario y los Consejeros Electorales del Consejo Municipal correspondiente, procederán a contar las boletas electorales para precisar la cantidad recibida, sellarlas al reverso y agruparlas en razón del número de electores que corresponda a cada una de las Casillas a instalar, según el número que acuerde el Consejo Distrital respectivo. El Secretario registrará los datos de esta distribución;

V. Estas operaciones se realizarán con la presencia de los representantes de los partidos políticos que decidan asistir;

VI. Los representantes de los partidos políticos, bajo su más estricta responsabilidad, si lo desearan, podrán firmar autógrafamente las boletas electorales, levantándose acta en la que conste el número de boletas que se les dio a firmar, el número de las firmadas, y en su caso, el número de boletas faltantes después de haber realizado el procedimiento de firma. Este último caso se comunicará de inmediato al Consejo Distrital correspondiente;

VII. En ningún caso los representantes de los partidos políticos podrán sellar las boletas electorales con algún tipo de figura, leyenda o imagen alusiva al partido político al que representan, ni con mensajes que induzcan o inhiban la voluntad del ciudadano de emitir su voto; y

VIII. La falta de firma de dichos representantes en las boletas electorales de ninguna manera impedirá su oportuna distribución.

...

**Artículo 266.-** El acta de escrutinio y cómputo es el documento en el que se hace constar la relación de lo acontecido durante el procedimiento de escrutinio y cómputo de cada elección en la Casilla y los resultados obtenidos, la que contendrá por lo menos el número de:

I. Votos emitidos a favor de cada partido político, coalición, en su caso, o candidatos;

II. Electores que votaron en la Casilla;

III. Votos nulos; y

IV. Boletas sobrantes que fueron inutilizadas.

**Artículo 274.-** Las boletas electorales podrán ser rubricadas autógrafamente, a solicitud expresa de alguno de los representantes de los partidos políticos en la Casilla, el que será designado por sorteo. En todo caso, la rúbrica deberá hacerse por partes para no obstaculizar la votación.

En el supuesto de que el representante del partido político que resultó facultado en el sorteo, se negare a firmar las boletas electorales, el representante que inicialmente lo haya solicitado tendrá ese derecho.

...

**Artículo 280.-** Una vez que el elector haya exhibido su credencial para votar con fotografía y se haya comprobado que aparece inscrito en el Listado Nominal, el Presidente le entregará las boletas electorales de las elecciones, para que libremente se dirija a la mampara correspondiente, en la que en secreto marcará, en cada una de las boletas electorales, el emblema correspondiente al partido político por el que vota o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.

Aquellos electores que no sepan leer o que se encuentren impedidos físicamente para marcar sus boletas electorales, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que le acompañe, lo que hará del conocimiento del Presidente de la Casilla previamente.

Acto seguido el elector doblará sus boletas y se dirigirá a depositarlas en las urnas correspondientes.

El Secretario de la Casilla anotará la palabra "VOTÓ" en el espacio destinado para ello en el Listado Nominal correspondiente y procederá a:

[...]

**Artículo 281.-** Corresponde al Presidente de la Casilla el ejercicio de la autoridad para preservar el orden, asegurar el libre acceso de los electores, garantizar en todo tiempo el secreto del voto y mantener la estricta observancia de este Código.

Los funcionarios de la Casilla deberán permanecer en ella durante toda la jornada electoral y, en ningún caso, podrán interferir con la libertad y secreto del voto de los electores.

Tendrán derecho de acceso a las Casillas:

[...]

**Artículo 289.-** El escrutinio y cómputo de cada elección, es el procedimiento por el cual los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla, determinan el número de:

- I. Electores que votó en la Casilla;
- II. Votos emitidos en favor de cada uno de los candidatos a los diferentes cargos de elección popular;
- III. Votos nulos; y

IV. Boletas sobrantes.

**Artículo 290.-** Para el llenado del acta de escrutinio y cómputo deberá estarse a lo siguiente:

I. Voto válido será aquella boleta electoral en la que el ciudadano marcó un solo emblema;

II. Voto nulo será aquella boleta electoral en la que el ciudadano no marcó un solo emblema;

III. Boletas electorales sobrantes serán aquellas que habiendo sido entregadas a la Casilla, no fueron utilizadas por los electores;

IV. Los votos emitidos en favor de candidatos no registrados se asentarán en el renglón respectivo; y

V. En ningún caso se sumarán a los votos nulos las boletas sobrantes.

**Artículo 291.-** El escrutinio y cómputo de las elecciones deberá efectuarse en el siguiente orden:

I. De Gobernador del Estado;

II. De Ayuntamientos; y

III. De Diputados.

**Artículo 292.-** El procedimiento de escrutinio y cómputo de cada elección se efectuará, conforme a las reglas siguientes:

I. El Secretario de la Casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta a todo lo largo de ellas, las guardará en un sobre especial, el cual quedará cerrado, y anotará en el exterior del mismo el número de boletas electorales que se contienen en él, asentándolo además en el acta de escrutinio y cómputo;

II. El primer Escrutador contará el número de ciudadanos que hayan votado conforme al Listado Nominal de la Casilla;

III. El Presidente abrirá la urna correspondiente, sacará las boletas electorales y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

IV. El segundo Escrutador contará las boletas electorales extraídas de la urna;

V. Los dos Escrutadores bajo la supervisión del Presidente clasificarán las boletas electorales para determinar:

a) El número de votos emitidos en favor de cada uno de los candidatos; y

b) El número de votos que sean nulos.

VI. En hojas por separado, el Secretario procederá a anotar los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, las que, una vez verificados los escrutinios y cómputos de las elecciones realizadas, las transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

...

**Artículo 294.-** Una vez concluido el escrutinio y cómputo de las elecciones se levantará el acta de escrutinio y cómputo correspondiente, la que deberá ser firmada sin excepción por los funcionarios de la Casilla y los representantes de los partidos políticos.

Los representantes de los partidos políticos podrán firmar el acta bajo protesta, señalando los motivos de la misma.

...

**Artículo 296.-** Después de realizadas las actividades anteriores, el Presidente de Casilla, bajo su responsabilidad, integrará el Expediente de Casilla por cada una de las elecciones, el que deberá contener:

I. Un ejemplar del acta de jornada electoral; y

II. Un ejemplar del acta de escrutinio y cómputo correspondiente.

Los escritos de protesta que se hubieren recibido durante el desarrollo de la jornada electoral, así como las hojas de incidentes y quebranto del orden, deberán integrarse dentro del sobre respectivo en el Expediente de Casilla de la elección de Diputados.

En sobres por separado se enviarán las boletas sobrantes inutilizadas y las que contengan los votos válidos y los votos nulos por cada elección.

El Listado Nominal de electores se remitirá en el sobre respectivo.

Para garantizar la inviolabilidad y seguridad de la documentación señalada anteriormente, con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres respectivos, se formará el Paquete Electoral de cada una de las elecciones realizadas, en cuyo exterior firmarán los integrantes de la Casilla y los representantes de los partidos políticos que desearan hacerlo.

**Artículo 297.-** De las actas levantadas en las Casillas deberá entregarse una copia legible a los representantes de los partidos políticos, recabándose el acuse de recibo correspondiente.

El Presidente de la Casilla, bajo su responsabilidad, vigilará que por fuera del Paquete Electoral de cada elección, vaya adherido un sobre que contenga exclusivamente un ejemplar del acta de escrutinio y cómputo de la elección que corresponda, para su entrega al Consejero Presidente de los Consejos Distritales y Municipales correspondientes.

**Artículo 298.-** Cumplidas las actividades a que se refiere el artículo anterior, el Presidente de la Casilla fijará cartel en lugar visible del exterior de la misma, con los resultados de cada una de las elecciones, el que será firmado por el Presidente, el Secretario y los representantes de los partidos políticos que así deseen hacerlo.

**Artículo 299.-** Una vez concluidas por los funcionarios de la Casilla las actividades establecidas en los artículos anteriores, el Presidente declarará su clausura.

El Secretario levantará constancia de la hora de clausura de la Casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que acompañarán al Presidente a la entrega de los Paquetes Electorales al Consejo Electoral correspondiente. La constancia deberá ser firmada por los funcionarios de la Casilla y los representantes de los partidos políticos.

El Presidente de la Casilla, bajo su responsabilidad, deberá hacer llegar al Consejo Electoral correspondiente, los Paquetes Electorales dentro de los siguientes términos,

que se contarán a partir de la hora de la clausura de la Casilla:

I. De manera inmediata, en tratándose de Casillas urbanas;

II. Hasta doce horas en el caso de Casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y

III. Hasta veinticuatro horas, cuando se trate de Casillas rurales.

...

**Artículo 301.-** Los Consejos Distritales de manera previa al día de la elección, podrán determinar la ampliación de los plazos anteriores, para aquellas Casillas que lo justifiquen.

Los Consejos Distritales y Municipales adoptarán, previamente, las medidas necesarias a fin de que los Paquetes Electorales sean entregados dentro de los plazos establecidos, así como el mecanismo que permita el traslado oportuno de los Paquetes Electorales de las elecciones de Diputados y de Gobernador, del Consejo Municipal al Consejo Distrital que corresponda.

Lo anterior con excepción de los Consejos Distritales con cabecera en el municipio de Puebla, los que acordarán el mecanismo de distribución y entrega de los Paquetes Electorales de la elección de miembros de los Ayuntamientos, al Consejo Municipal del municipio de Puebla dentro de los plazos legales establecidos.

Los Consejos Electorales podrán acordar que se establezca un mecanismo para la recolección de la documentación electoral de las Casillas, cuando fuere necesario, lo que se realizará bajo la vigilancia de los representantes de los partidos políticos que así desearan hacerlo.

**Artículo 302.-** Se considerará que existe causa justificada para que los Paquetes Electorales sean entregados al Consejo Municipal fuera de los plazos establecidos, cuando medie caso fortuito o fuerza mayor.

Los Consejos Municipales invariablemente harán constar en el acta circunstanciada de recepción de los Paquetes Electorales, las causas que se invoquen por el retraso en la entrega de los paquetes.

...

**Artículo 303.-** La recepción, depósito y salvaguarda de los Paquetes Electorales por parte de los Consejos Electorales correspondientes, se realizará conforme al procedimiento siguiente:

I. Serán recibidos en el orden en que sean entregados, por los funcionarios que se faculte para ello;

II. El Consejero Presidente o el funcionario autorizado por el Consejo Electoral, extenderá el recibo señalando la hora en que fueron entregados;

III. El Consejero Presidente del Consejo Municipal dispondrá su depósito en orden numérico de las Casillas, colocando por separado los correspondientes a la elección de Diputados y de Gobernador, enviándolos a la brevedad posible al Consejo Distrital respectivo, con excepción a lo que establece el párrafo tres del artículo 301 de este Código; y

IV. El Consejo Municipal o Distrital, en su caso, bajo su responsabilidad, salvaguardará los Paquetes Electorales y al efecto dispondrá que sean selladas las puertas de acceso del lugar en que fueron depositados, en presencia de los representantes de los partidos políticos.

De la recepción de los Paquetes Electorales se levantará acta circunstanciada en la que se hará constar, en su caso, los que hubieren sido recibidos sin reunir los requisitos que señala este Código.

Los Consejos Distritales procederán de acuerdo a lo establecido en este artículo, para la recepción de los Paquetes Electorales que les correspondan, de conformidad con lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 301 de este Código.

...

**Artículo 306.-** Los datos consignados en las actas de escrutinio y cómputo levantadas en las Casillas constituyen la única fuente de información preliminar de las elecciones.

El Consejo General del Instituto podrá contratar, para emitir información preliminar, los servicios de compañías cuya actividad consista en llevar a cabo conteos rápidos y encuestas de salida.

**Artículo 312.-** El cómputo final de la elección de miembros de los Ayuntamientos se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Se abrirán los Paquetes Electorales que contengan los Expedientes de Casilla que no presenten muestras de alteración, siguiendo el orden numérico de las Casillas y se cotejarán los resultados de las actas de escrutinio y cómputo contenidas en ese expediente, con los resultados de la copia de esas mismas actas que obren en poder del Consejo Municipal. Cuando coincidan ambos resultados se tomarán en cuenta para el cómputo;

II. Si al abrir el paquete electoral no se encuentra dentro del expediente de casilla el original del acta de escrutinio y cómputo, se procederá a cotejar los resultados que se consignan en la copia de la misma que obra en poder del Consejo Municipal, con los de la copia que tengan en su poder dos o más representantes de los partidos políticos y que no presenten muestra de alteración. Cuando los resultados coincidan se tomarán en cuenta para el cómputo;

III. En caso de que el Consejo Municipal no cuente con el original o la copia del acta de escrutinio y cómputo de la casilla de que se trate, pero los representantes de dos o más partidos políticos tengan en su poder copia del acta y éstas no tengan muestra de alteración, se procederá a efectuar el cotejo de los resultados contenidos en las mismas. Cuando los resultados coincidan se tomarán en cuenta para el cómputo;

IV. Si los resultados de las actas no coinciden, si no se puede ejecutar el procedimiento previsto en las fracciones II y III de este artículo, existan errores o alteraciones evidentes en las actas o en las copias de las actas que obran en poder de los partidos políticos, o presenten muestras de alteración, se procederá a abrir el sobre en que se contengan las boletas electorales para su cómputo, levantándose un acta individual de escrutinio y cómputo de la Casilla. Los resultados se asentarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente. De igual manera, se harán constar las objeciones que hubieren manifestado cualquiera de los representantes de los partidos políticos, quedando a salvo sus derechos para impugnar el cómputo;

V. El Consejo Municipal deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de votación recibida en casilla en los supuestos siguientes:

a) Ante alguna de las causas previstas en la Fracción IV anterior;

b) Cuando el número de votos nulos sea mayor a la diferencia de votos entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares; y

c) Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

VI. A continuación se abrirán, si los hay, los Paquetes Electorales con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada;

VII. Durante la apertura de paquetes electorales conforme a lo señalado en los incisos anteriores, el Presidente o el Secretario del Consejo Municipal extraerá los escritos de protesta, si los hubiere; la lista nominal correspondiente; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, así como las hojas de incidentes y la demás documentación que determine el Consejo General en acuerdo previo a la jornada electoral. De la documentación así obtenida, se dará cuenta al Consejo Municipal, debiendo ordenarse conforme a la numeración de las casillas. Las carpetas con dicha documentación quedarán bajo resguardo del Presidente del Consejo para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral u otros órganos del Instituto;

VIII. La suma de los resultados de las operaciones indicadas en las fracciones anteriores, constituirá el cómputo municipal;

IX. El órgano electoral verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y que los candidatos de la planilla que hayan obtenido la mayoría de los votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos por la Constitución Local y este Código;

X. Se harán constar en el acta circunstanciada los resultados del cómputo municipal y los incidentes;

XI. El Consejo Municipal formulará la declaratoria de validez de la elección y de elegibilidad en la plantilla que haya obtenido el mayor número de votos y expedirá la constancia de mayoría;

XII. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el municipio y el que haya obtenido y el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el Consejo Municipal deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de los paquetes electorales de las casillas. Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante el Consejo de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el municipio;

XIII. Si a la conclusión del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa a que se refiere el párrafo anterior, el Consejo Municipal deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento;

XIV. Conforme a lo establecido en las dos fracciones inmediatas anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el Consejo Municipal dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el Presidente del Consejo Municipal dará aviso inmediato al Consejo General del Instituto: ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los Consejeros Electorales y los representantes de los partidos. Los partidos políticos tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente;

XV. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete votos de una elección distinta, se contabilizará para la elección de que se trate;

XVI. Se levantará un acta circunstanciada en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato;

XVII. El Consejo Municipal realizará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate;

XVIII. Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los Consejeros Municipales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad de votación recibida en casilla ante el Tribunal; y

XIX. En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dichos procedimientos en los Consejos Municipales.

Artículo 313.- Los Consejos Distritales sesionarán el miércoles siguiente al de la elección, para realizar el cómputo de cada una de las elecciones, en el orden siguiente:

I. Cómputo distrital de la elección de Gobernador;

II. Cómputo final de la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa; y

III. Cómputo distrital de la elección de Diputados por el principio de representación proporcional.

Los Consejos Distritales practicarán los cómputos en forma ininterrumpida hasta concluir cada uno de estos.

**Artículo 314.-** Los cómputos en los Consejos Distritales se sujetarán a los procedimientos siguientes:

I. En el de Gobernador:

a) Se seguirán las reglas contenidas en las fracciones I a VII y XII a XIX del artículo 312 de este Código;

b) A continuación, se procederá a extraer de los Paquetes Electorales de las Casillas especiales, los Expedientes de Casilla relativos a la elección de Gobernador y se realizarán las operaciones descritas en el inciso anterior;

c) El cómputo distrital de la elección de Gobernador, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores; y

d) Se harán constar en el acta circunstanciada los resultados del cómputo distrital y los incidentes, si los hubo.

II. En el de Diputados por el principio de mayoría relativa:

a) Se seguirán las reglas contenidas en las fracciones I a VII y XII a XIX del artículo 312 de este Código;

b) A continuación, se procederá a extraer de los Paquetes Electorales de las Casillas especiales, los Expedientes de Casilla relativos a la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa y se realizarán las operaciones descritas en el inciso anterior;

c) El cómputo distrital de la elección de Diputados de mayoría relativa, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores;

d) El órgano electoral verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y de que los candidatos de la fórmula que hayan obtenido la mayoría de votos, cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos por la Constitución Local y este Código;

e) El Consejo Distrital hará constar en el acta circunstanciada los resultados del cómputo distritales y los incidentes, si los hubo; y

f) El Consejo Distrital emitirá la declaratoria de validez de la elección y de elegibilidad de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido el triunfo y se les expedirá la constancia de mayoría.

III. En el de Diputados por el principio de representación proporcional:

a) Se procederá a extraer de los Paquetes Electorales de las Casillas especiales, los Expedientes de Casilla relativos a la elección de Diputados por el principio de representación proporcional y se asentarán los resultados en el acta correspondiente;

b) El cómputo distrital de la elección de Diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas en el párrafo anterior más los resultados a que se refiere el inciso c) de la fracción anterior; y

c) El Consejo Distrital hará constar en el acta circunstanciada los resultados del cómputo distrital y los incidentes, si los hubo.”

De los preceptos antes transcritos se advierte que durante el procedimiento electoral, en todo momento, las boletas electorales se encuentran resguardadas por la autoridad electoral, a efecto de que se lleve a cabo la función estatal de organizar elecciones, sin que en ningún momento las boletas electorales estén a disposición pública.

Para determinar si a la conclusión del proceso electoral existe disponibilidad de las boletas electorales, se debe tomar en cuenta lo previsto en los preceptos transcritos del código comicial local, en específico los artículos 297, 299 y 303, de los cuales es posible advertir que desde la conclusión del escrutinio y cómputo, efectuado por las mesas directivas de casilla el día la jornada electoral, las boletas electorales se integrarán al expediente de casilla que se incluye en el paquete electoral y, para garantizar la inviolabilidad de la documentación electoral, los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes de los partidos políticos y coaliciones, que desearan hacerlo, firmarán el exterior del paquete electoral.

Asimismo, una vez clausurada la casilla los paquetes electorales son trasladados, bajo la responsabilidad del presidente de casilla, al respectivo consejo municipal, siendo responsabilidad del presidente de ese órgano distrital tomar las medidas necesarias para el depósito y salvaguarda de los paquetes electorales, y enviar a la brevedad posible al consejo distrital correspondiente los paquetes electorales

correspondientes a las elecciones de Diputados y Gobernador.

De igual manera se colige, por parte de los consejos distritales y municipales, el deber de conservar los paquetes electorales y, por ende, las boletas electorales contenidas en ellos, hasta la conclusión del proceso electoral.

Al respecto, de lo dispuesto en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en específico de su artículo 312 con relación al numeral 313, se advierte que el sistema previsto por el legislador local busca garantizar que, durante la etapa posterior a la jornada electoral y la correspondiente a los resultados, el acceso a la documentación electoral esté restringido y solamente en los casos previstos por la norma, como los que a continuación se señalan, se proceda a abrir los paquetes electorales.

El primer supuesto se refiere a la apertura de los paquetes electorales para extraer las boletas y proceder a su recuento, ante los Consejos Municipales, cuando existan errores o alteraciones evidentes en las actas o en las copias de las actas que obren en poder de los partidos políticos, o que presenten muestras de alteración.

El segundo supuesto señalado en la legislación electoral de la referida entidad se refiere al recuento de votos en la totalidad de los paquetes electorales de las casillas, por parte de los Consejos Municipales, cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la

elección y el que haya obtenido el segundo lugar en la votación sea igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión de cómputo distrital exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos.

El tercer supuesto es el relativo a que todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

Finalmente, un cuarto supuesto es el relativo a las diligencias de apertura de paquetes ordenadas por la correspondiente autoridad jurisdiccional en virtud de la tramitación de medios de impugnación relacionados con las elecciones.

Fuera de estos supuestos los paquetes electorales, en el cual se contienen, entre otros documentos, los votos emitidos, en forma alguna pueden ser abiertos y, en consecuencia, acceder en forma directa a los documentos que contienen, siendo tal restricción aplicable tanto a las autoridades como a los particulares, puesto que la ley no realiza distinciones en dicho aspecto.

De hecho, importa resaltar que la actual legislación electoral local dispone que en ningún caso podrá solicitarse a la autoridad jurisdiccional que realice recuento de votos cuando éstos ya hayan sido objeto de dichos procedimientos en las autoridades administrativas electorales competentes.

Como se advierte, una vez que los votos han sido escrutado y contados por los integrantes de las mesas

directivas de casilla e incorporados a los respectivos paquetes electorales, el acceso a los votos ahí contenidos se encuentra restringido a los casos y supuestos específicamente establecidos a tal efecto por la legislación aplicable, lo que implica que a partir de que se incorporan en los paquetes electorales las boletas electorales se encuentran bajo un sistema especial de resguardo a efecto de garantizar su integridad, así como observar los principios de certeza y seguridad jurídica, de tal forma que el acceso directo a la información contenida en las boletas solamente procederá en las situaciones establecidas expresamente por la ley.

Por todo lo expuesto, se advierte que el diseño constitucional y legal del procedimiento electoral establece en las distintas etapas del proceso electivo, desde su inicio hasta la entrega de la constancia de mayoría y declaración de validez de la elección, los mecanismos de manejo de la documentación electoral y cómputo de votos que garanticen, estrictamente, la autenticidad y efectividad del sufragio.

Esto es así, porque, como se advierte del análisis de la legislación trascrita, las boletas electorales permanentemente se encuentran resguardadas por la autoridad electoral, a efecto de que se lleve a cabo la función estatal de organizar elecciones, sin que en ningún momento las boletas electorales estén a disposición pública.

En esas condiciones, el acceso a las boletas electorales, como instrumentos continentes de información,

es restringido puesto que, como se demostró, durante el proceso electoral esos documentos se encuentran sujetos a un estricto control y medidas de seguridad tendentes a tutelar y garantizar la efectividad y autenticidad del sufragio para otorgar legalidad y certeza a los resultados de las elecciones.

Ello es así, porque durante y al término de la jornada comicial, las boletas electorales son la expresión material de la emisión del sufragio, aquellas utilizadas individualmente por los votantes y también, las sobrantes, que no fueron objeto de la emisión del sufragio, en ambos casos se trata de las boletas electorales como un documento imprescindible para la emisión el voto, el que habrá de verificarse en unas circunstancias y condiciones de temporalidad y solemnidades específicas.

De ahí que las boletas electorales son formalmente antes y después de la jornada comicial una documentación creada para un fin eminentemente público y a costo del erario y materialmente, son una documentación pública, en tanto que son el recipiente del voto que en ellas se asienta por los sufragantes, empero, ni antes ni después de la jornada comicial, dichos documentos pertenecen al dominio público, ya que se habrán de observar las medidas cautelares que la ley establece seguir a las autoridades que organizan las elecciones, para garantizar su confiabilidad previa, durante y posterior a la jornada electoral.

Así, la protección de indisponibilidad de las boletas electorales involucra valores que fundamentan el sistema democrático electoral y, por ello, resulta indudable que se erige como una causa de indisponibilidad, que en ese carácter limita en forma racional y proporcionada el acceso físico a tales documentos.

Sin embargo, la indisponibilidad del acceso físico a las boletas electorales no puede ser interpretada como la limitación al derecho de acceso a la información que ellas arrojan; aspecto que de acuerdo a las propias disposiciones que rigen el proceso electivo, está garantizado con diversas medidas de transparencia y publicidad que comienzan con el cierre de las casillas en la jornada electoral hasta la difusión electrónica de la actas que permanecen en el instituto local y en los respectivos Institutos electorales locales.

En efecto, desde la óptica del más puro garantismo, el derecho a la información que asiste al ciudadano José Luis Mendoza Tablero, está satisfecho, como a continuación se explica.

Resulta pertinente tomar en cuenta que los resultados electorales son la cúspide de una serie de etapas que en su consecución alcanzan definitividad. Esas fases, se rigen por mecanismos de control orientados por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, transparencia y publicidad.

Ahora bien, esos resultados se obtienen a partir del análisis e interrelación de una serie de documentos de

naturaleza electoral que tienen una finalidad y tratamiento específico dentro de la Ley de la materia.

La documentación electoral sirve en el proceso electivo de manera conjunta, no aislada, esto es porque produce datos numéricos en relación a los resultados que obtiene cada candidato, pero tomando en cuenta una serie de factores previstos en la propia normatividad, como es el número de electores que sufragaron, la propia emisión del sufragio, entre otros. Es decir, sería impensable aislar el análisis y conteo de las boletas electorales de la lista nominal, de las actas de escrutinio y cómputo, entre otros, pues es su propia administración la que origina un resultado, que es la finalidad última de todo proceso electoral, y que se convierte en la fuente de legitimación del candidato electo.

Es decir, el ejercicio democrático que realizan tanto los electores, el Instituto Electoral de Puebla, como los ciudadanos que participan en el proceso electoral como funcionarios de casilla y observadores electorales, los partidos políticos, sus candidatos, no puede verse de manera cercenada, por el contrario, existe un actuar interrelacionado vinculado con cada una de las etapas y documentación que infieren en el proceso electoral.

Las etapas y el proceder de dichos actores, parten de conformidad con la Constitución federal, la del Estado de Puebla y su respectivo código comicial local, de ahí que durante la preparación y el desarrollo del proceso electoral, el manejo y acceso a la documentación electoral sea limitado,

sólo a aquellas personas que desarrollan la función electoral, pues son quienes a la postre llevan el análisis en conjunto de los datos que arroje dicha documentación durante la jornada de elección, misma que se reflejará en resultados de la contienda, los cuales son públicos.

El principio de publicidad aplicado a los resultados electorales, se entiende como la comunicación de información a la ciudadanía en general, completa y útil, en virtud de que se conformó por una serie de mecanismos de análisis y control regulados en ley.

De lo anterior, resulta importante observar que el acceso público a los resultados electorales, incluso, se da *a priori* a que alcancen su definitividad, pues el legislador dispuso en varios estadios del proceso electoral hacerlos del conocimiento público, como se detalla a continuación.

## **I. ESCRUTINIO Y CÓMPUTO**

Una vez cerrada la votación, los integrantes de la mesa directiva proceden al escrutinio y cómputo de los votos emitidos en la casilla, para determinar el número de electores que votó en la casilla; el número de votos emitidos a favor de cada uno de los candidatos a los diferentes cargos de elección popular; el número de votos nulos y el de boletas sobrantes.

El escrutinio y cómputo, en el Estado de Puebla, se desarrolla conforme al siguiente procedimiento, conforme a lo

previsto en los artículos 292 a 299 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

a) El secretario de la casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta a todo lo largo de ellas, las guardará en un sobre especial, el cual quedará cerrado, y anotará en el exterior del mismo el número de boletas electorales que se contienen en él, asentándolo además en el acta de escrutinio y cómputo;

b) El primer escrutador contará el número de ciudadanos que hayan votado conforme al Listado Nominal de la casilla;

c) El presidente abrirá la urna correspondiente, sacará las boletas electorales y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

d) El segundo escrutador contará las boletas electorales extraídas de la urna;

e) Los dos escrutadores bajo la supervisión del presidente clasificarán las boletas electorales para determinar el número de votos emitidos en favor de cada uno de los candidatos y el número de votos nulos.

f) En hojas por separado, el secretario procederá a anotar los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, las que, una vez verificados los escrutinios y cómputos de las elecciones

realizadas, las transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

g) Después de realizadas las actividades anteriores, el presidente de casilla integrará el expediente de casilla que contendrá un ejemplar del acta de la jornada electoral, un ejemplar del acta de escrutinio y cómputo correspondiente, los escritos de protesta recibidos durante la jornada electoral así como los hojas de incidentes.

En sobre separado se enviarán las boletas sobrantes e inutilizadas, los votos válidos y nulos y el listado nominal.

Para garantizarse la inviolabilidad y seguridad de la documentación antes señalada se formará el paquete electoral, mismo que el presidente de casilla deberá hacer llegar al consejo electoral correspondiente.

h) El presidente de la casilla fijará un cartel en lugar visible del exterior la misma, los resultados de cada una de las elecciones, el cual será firmado por el presidente, el secretario y los representantes de los partidos políticos que así deseen hacerlo.

En la relatada etapa destaca que los votos, contenidos en las boletas electorales, se traducen en los resultados asentados en las actas de escrutinio y cómputo, por los funcionarios de la mesa directiva de casilla, los cuales se hacen del conocimiento público mediante el aviso que se fija en lugar visible del exterior del lugar donde se instaló la mesa directiva de casilla.

Asimismo, resulta necesario enfatizar que como garantías de autenticidad y efectividad del sufragio emitido en cada casilla, tanto el desarrollo de la jornada electoral como el escrutinio y cómputo se realiza en presencia de los representantes de los partidos políticos contendientes; aspectos que quedan debidamente documentados en las respectivas actas de la jornada electoral y de escrutinio y cómputo, de las cuales se les entrega copia a los mencionados representantes.

## **II. INFORMACIÓN PRELIMINAR DE RESULTADOS**

Se denomina: “Información Preliminar de Resultados” a los datos consignados en las actas de escrutinio y cómputo levantadas en las casillas.

Sólo el consejo general, a través de los medios electrónicos, y conforme a los avances tecnológicos existentes, dará a conocer al término de la jornada electoral y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, la información preliminar de resultados de cada una de las elecciones en la Entidad.

Dicho consejo podrá contratar, para emitir información preliminar, los servicios de compañías cuya actividad consista en llevar a cabo conteos rápidos y encuestas de salida.

Lo anterior es así en virtud de las reglas establecidas en los artículos 305 y 306 del código local antes citado.

## **III. CÓMPUTO DE LAS ELECCIONES**

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 299 a 303 del código electoral local resulta pertinente señalar que el presidente de casilla es quien se encargará de entregar los paquetes electorales en los consejos Electorales correspondientes.

Así, cuando tales paquetes electorales se reciban en los consejos municipales, el consejero presidente de los mismos, a la brevedad posible, enviará los paquetes de las elecciones de Diputados y Gobernador al consejo distrital correspondiente.

Ahora bien, la etapa de cómputo de las elecciones comprende la celebración de la sesión de cómputo distritales y municipales que se lleva a cabo el miércoles siguiente al día de la jornada electoral, bajo el siguiente procedimiento, según lo previsto en los artículos 312 a 314 del multicitado código electoral local.

a) Se abrirán los paquetes electorales que contengan los Expedientes de casilla que no presenten muestras de alteración, siguiendo el orden numérico de las casillas y se cotejarán los resultados de las actas de escrutinio y cómputo contenidas en ese expediente, con los resultados de la copia de esas mismas actas que obren en poder del consejo distrital. Cuando coincidan ambos resultados se tomarán en cuenta para el cómputo;

b) Si al abrir el paquete electoral no se encuentra dentro del expediente de casilla el original del acta de escrutinio y

cómputo, se procederá a cotejar los resultados que se consignan en la copia de la misma que obra en poder de los consejos distritales y municipales, con los de la copia que tengan en su poder dos o más representantes de los partidos políticos y que no presenten muestra de alteración. Cuando los resultados coincidan se tomarán en cuenta para el cómputo;

c) En caso de que los consejos no cuenten con el original o la copia del acta de escrutinio y cómputo de la casilla de que se trate, pero los representantes de dos o más partidos políticos tengan en su poder copia del acta y éstas no tengan muestra de alteración, se procederá a efectuar el cotejo de los resultados contenidos en las mismas. Cuando los resultados coincidan se tomarán en cuenta para el cómputo;

d) Si los resultados de las actas no coinciden, existen errores o alteraciones evidentes en las actas o en las copias de las actas que obran en poder de los partidos políticos, o presenten muestras de alteración, se procederá a abrir el sobre en que se contengan las boletas electorales para su cómputo, levantándose un acta individual de escrutinio y cómputo de la casilla.

e) Asimismo, se procederá a realizar el recuento de votos en la totalidad de los paquetes electorales de las casillas, por parte de los Consejos Municipales, cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección y el que haya obtenido el segundo

lugar en la votación sea igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión de cómputo distrital exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos, o bien, cuando todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

f) Los resultados del recuento se asentarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente. De igual manera, se harán constar las objeciones que hubieren manifestado cualquiera de los representantes de los partidos políticos, quedando a salvo sus derechos para impugnar el cómputo;

g) Los presidentes de los consejos distritales tienen la obligación de fijar, en el exterior de los locales que ocupan los consejos, al término de la sesión de cómputo distrital, los resultados de cada una de las elecciones.

La relevancia especial de esta etapa, para el caso que se resuelve, consiste en que en ella se puede dar la primera oportunidad de apertura de un paquete electoral, para corroborar los resultados asentados en el acta de escrutinio y cómputo, siempre y cuando se actualicen los supuestos previstos en el artículo 312 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para efectuar un nuevo escrutinio y cómputo.

Como se advierte, el aludido código prevé un sistema de información de los resultados de las elecciones con etapas perfectamente identificadas.

Entonces, es evidente que la difusión de los resultados que se van dando en cada una de las referidas etapas garantiza a la ciudadanía, en general, el acceso inmediato a la información que originalmente se contiene en las boletas electorales convertidas en votos, pues las actuaciones de cada uno de los órganos electorales se ven reflejadas en los diversos documentos oficiales que son elaborados para tal efecto, como son los avisos de los resultados de las elecciones que se fijan en el exterior de las casillas, así como de cada uno de consejos distritales, así como en las actas siguientes: a) de escrutinio y cómputo de cada casilla; b) de cómputo distrital y c) de cómputo de entidad federativa.

Ahora bien, adicionalmente a esas fases, encontramos que en caso de inconformidades, con los resultados obtenidos, el legislador preservando el derecho de tutela jurisdiccional, estableció en los artículos 41, base cuarta, párrafo segundo, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un sistema general de medios de impugnación en materia electoral.

En ese sentido, las partes legitimadas, tienen el derecho de recurrir aquel acto o resolución que estimen les causa agravio, a fin de que sea este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien dirima las controversias respectivas.

Es importante observar que las emisiones de dichas sentencias también se rigen por el principio de publicidad tanto por ser una exigencia procedimental como por el

principio de publicidad y transparencia que debe regir toda elección, esto en la medida que las sesiones son públicas y el contenido de los fallos son incluso dados a conocer en la sitio electrónico de este Tribunal.

En ese tenor, la publicidad y el acceso a los resultados electorales se cumple con el principio consistente en la máxima publicidad.

Ahora, es de señalarse, que conforme a lo dispuesto por el artículo 30 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado de Puebla en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, debe existir preponderancia a la accesibilidad, esto es, que la información a que se está obligada a publicar oficiosamente, debe publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Esta acotación resulta importante a partir de la concepción de que las boletas electorales, como documentos, sólo contienen información fragmentada, por lo cual su consulta no es una vía que facilite el acceso a la información que en su conjunto generan.

Así, a través del proceso de participación ciudadana, de autoridades administrativas y jurisdiccionales es que se posibilita el procesamiento de la información que arrojaron las boletas electorales, para posteriormente plasmarlas en los

documentos que constituyen el respaldo documental de la elección.

En efecto, son las actas de escrutinio y cómputo, los documentos que compilan la información dispersa que arrojan las boletas, y son, por ende, el medio idóneo para llegar a conocer la información contenida en aquellas.

En consecuencia, al estar disponibles las actas de escrutinio y cómputo que arrojó el proceso electoral, o bien, las derivadas del recuento de votos del proceso ordinario de dos mil siete en el Estado de Puebla, la petición de información está satisfecha, en tanto que los datos que pudieran arrojar tales instrumentos continentales de información están al alcance del actor.

De ahí lo **infundado** del agravio.

Por lo que hace al agravio marcado con el numeral “3”, en el que actor aduce que si bien existen precedentes de éste órgano jurisdiccional federal que confirman la negativa de acceso a boletas electorales, también lo es que, a decir del promovente, ahora se trata de una muestra, no de un total general y de legislaciones diferentes, por lo que el acceso a una muestra estadística de entre el 5 y 10% de la boletas electorales del proceso electoral ordinario del Estado de Puebla de dos mil siete, correspondientes a los votos nulos le debería ser permitido, se estima **infundado** por lo siguiente.

Al respecto, debe considerarse que, acorde con el análisis de la legislación electoral local se determinó que el

acceso a las boletas electorales, con posterioridad a la jornada electoral como instrumentos continentales de información se encuentra restringido, por lo que la indisponibilidad del acceso físico a las boletas electorales no puede ser interpretada como la limitación al derecho de acceso a la información que ellas arrojan; aspecto que de acuerdo a las propias disposiciones que rigen el proceso electivo, está garantizado con diversas medidas de transparencia y publicidad que comienzan con el cierre de las casillas en la jornada electoral hasta la difusión electrónica y la realización de los cómputos municipales y distritales.

En esas condiciones, si la legislación electoral local en forma alguna contempla la posibilidad de acceder físicamente a la información contenida en las boletas electorales, con posterioridad al cierre de las casillas el día de la respectiva jornada electoral, salvo en los casos específicos establecidos por la propia legislación (recuento de votos ante la autoridad administrativa electoral local competente y diligencias jurisdiccionales de apertura de paquetes), tal limitación debe entenderse tanto a la totalidad de los votos como a una parte de los mismos.

En esas condiciones, el promovente parte de la premisa incorrecta de que por la circunstancia de que solicitar el acceso únicamente a una parte de los votos, se le debería dar acceso a esa parte de las boletas electorales, con lo cual deja de tomar en cuenta que el acceso a la información

solicitada se encuentra restringido por la naturaleza de la misma.

Así, en virtud del aforismo y principio general del derecho según el cual la parte se encuentra comprendida en el todo y que se recoge en la locución latina *pars est in toto o in toto partem no es dubium contineri*, el cual se invoca en términos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y citado en otros asuntos resueltos por este órgano jurisdiccional como son las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JRC-21/2009 y SUP-JRC-525/2004, entre otros, de tal forma que si el acceso a las boletas electorales de la totalidad de una elección no es posible, por la misma razón tampoco lo es el acceso a una muestra de las mismas.

Por lo antes expuesto, el motivo de disenso en estudio resulta **infundado**.

Por otra parte, por lo que hace al motivo de inconformidad identificado como “2”, mediante el cual el promovente refiere que la resolución carece de fundamentación y motivación, pues, en su concepto, aunque la responsable dice ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento del Instituto Electoral del Estado en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, sin embargo, no señala apartado o inciso alguno para dar sustento al dicho mediante el cual hace referencia a la clasificación a la que pertenecen las boletas electorales, se estima **infundado**, porque contrariamente a lo sostenido por el actor, la responsable citó

diversos preceptos y emitió varios argumentos en virtud de los cuales negó el acceso a la información.

Al respecto, la responsable consideró:

“ ...

Cabe precisar que el citado memorándum IEE/DOE-571/09 de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, corre agregado como prueba al presente expediente y hace prueba plena según lo dispuesto por el último párrafo del artículo 38 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales 358 fracción I, inciso a) y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por ser una documental pública, expedida por un funcionario electoral, en este caso el Director de Organización Electoral, en ejercicio de sus funciones establecidas como Titular de un Área del Instituto según lo establecido en el artículo 35 de la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Es visible en la citada documental a fojas ciento veintidós del expediente de reposición del procedimiento de la solicitud de acceso a la información UT/028/08 lo siguiente:

SE TRANSCRIBE

En este caso el Director de Organización Electoral, Lic. Miguel C. Luna Mendoza, clasificó la información solicitada por el C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO como confidencial, al momento de habérsela solicitado la Unidad Administrativa de Acceso a la Información mediante memorándum IEE/UT –SOL/048/09 de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, lo anterior en cumplimiento al punto resolutivo TERCERO de la resolución de este Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, dictada en cumplimiento a la sentencia dictada dentro del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, identificado bajo el rubro SUP-JDC-3055/2009 promovido también por el hoy recurrente C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO que expresamente señala que:

## SE TRANSCRIBE

Con base en lo anteriormente expuesto, este Comité considera que fue suficiente la motivación mediante la cual clasificó como confidencial la información solicitada con fecha diecinueve de marzo de dos mil ocho, según los siguientes razonamientos.

Efectivamente el artículo 18 del Reglamento aplicable señala que se considerará confidencial la que expresamente, por disposición legal sea considerada como tal. En este caso, es el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en que en diversos numerales prescribe la indisponibilidad al acceso a las boletas electorales que son utilizadas en los procesos electorales. Así bien, el Reglamento en cita, no señala en forma limitativa, tal y como lo hace con respecto a la información temporalmente reservada, los supuestos en que cierta información pueda considerarse como confidencial. De esta forma, resurta INFUNDADO el razonamiento vertido por el recurrente, en el sentido de que las boletas electorales no se encuentran expresamente previstas como información temporalmente reservada o confidencial en los artículos 17 y 18 del multicitado Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública otorga en el artículo 35 la facultad a los titulares de los Órganos Centrales y áreas del Instituto para clasificar la información en su poder, fundando y motivando la razón de su dicho.

En este contexto, la clasificación por parte del área responsable de la información solicitada por el C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO se encuentra suficientemente fundada y motivada, en atención a que tal y como refiere en el citado memorándum IEE/DOE-571/09, del estudio sistemático del Código Electoral vigente, se desprende que los artículos 264, 267, 274, 280, 289, 292 Y 296 prevén la confidencialidad de la información contenida en las boletas electorales. De esta forma se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 18 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es decir que se considere como confidencial por disposición legal cierta información, en la especie, la solicitada por el hoy recurrente C. JOSÉ LUIS MENDOZA TABLERO ...”

Así pues, contrario a lo que aduce el promovente, se advierte que el Consejo General del Instituto Electoral del

Estado de Puebla, tras haber aprobado en sus términos el dictamen elaborado por el Comité de Transparencia y Acceso a la Información del Instituto Electoral del Estado de Puebla sí señaló los preceptos legales que dieron sustento a la clasificación que realizó de las boletas electorales.

Al respecto, es de señalarse que fundó su determinación en el capítulo I del título tercero, artículos 35, 38, 39 y 42 de la Normatividad del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública, del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

Asimismo, la responsable sustentó su determinación al indicar que el Director de Organización Electoral del mencionado instituto local, a través del memorándum IEE/DOE-571/09 y con fundamento en el artículo 18 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública consideró que no podía darse acceso a la información solicitada por el actor en virtud de lo dispuesto en los artículos 264, 292, 303 y 308 del código comicial del Estado de Puebla.

Así, contrario a lo sostenido por el promovente, la autoridad responsable sí señaló con precisión los preceptos legales que le sirvieron de base para dar sustento a la resolución ahora impugnada.

De ahí lo **infundado** el agravio marcado con el número "2".

Finalmente, resultan inoperantes los motivos de inconformidad marcados con los números 1, 4 y 5, por constituir una reiteración de los argumentos vertidos por el actor en su recurso de revisión presentado ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el ocho de enero del año en curso.

Además, resulta evidente que, en los agravios marcados con los referidos números, José Luis Mendoza Tablero no controvierte en manera alguna las consideraciones que dieron sustento a la resolución del recurso de revisión que sometió a consideración de la responsable.

A fin de esquematizar y evidenciar tal similitud, se estima pertinente insertar una tabla que permite comparar, en primer orden, los agravios formulados en la demanda del Recurso de Revisión identificado con la clave RV-UT/001/10, mismo que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla resolvió tras haber aprobado en sus términos el dictamen elaborado por el Comité de Transparencia y Acceso a la Información del Instituto Electoral del Estado de Puebla (cuya resolución se impugna en esta vía) y, en segundo término, los agravios que el promovente esgrimió en el presente juicio citado al rubro.

Resulta pertinente señalar que el resaltado del texto en negritas es nuestro, y se efectuó con la finalidad de destacar las diferencias entre lo argumentado en el recurso mencionado y en la demanda del presente juicio.

AGRAVIO #	Recurso de Revisión	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano
1.	- Mi solicitud no afecta la secrecía del voto, los derechos de terceros, ni la seguridad nacional.	- Mi solicitud no afecta la secrecía del voto, los derechos de terceros, ni la seguridad nacional; <b>aunque la autoridad responsable coloca gran cantidad de información de la lectura no se desprende cómo ella pueda darse.</b>
4.	- Si bien es cierto existe una tesis en la cual se señala que el IFE carece de atribuciones para elaborar estudios sobre las boletas, no menos cierto es que se trata de una autoridad regidas (sic) por sus atribuciones a diferencia de los ciudadanos que tenemos derechos, esto es: podemos realizar todo lo que expresamente no se ha prohibido legalmente.	- Si bien es cierto existe una tesis en la cual se señala que el IFE carece de atribuciones para elaborar estudios sobre las boletas, no menos cierto es que se trata de una autoridad regidas (sic) por sus atribuciones a diferencia de los ciudadanos que tenemos derechos, esto es: podemos realizar todo lo que expresamente no se ha prohibido legalmente. <b>Así la iniciativa no es de la autoridad responsable, sino de un ciudadano.</b>
5.	- En este orden de ideas de resoluciones externas, la Corte Constitucional de Alemania resolvió en los casos 2 BvC 3/07 y 2 BvC 4/07 el 3 de marzo de 2009 que es necesaria la posibilidad de conocer físicamente las boletas electorales.	- En este orden de ideas de resoluciones externas, la Corte Constitucional de Alemania resolvió en los casos 2 BvC 3/07 y 2 BvC 4/07 el 3 de marzo de 2009 que es necesaria la posibilidad de conocer físicamente las boletas electorales. <b>La autoridad responsable dice que no lo puede tomar en cuenta</b>

AGRAVIO #	Recurso de Revisión	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano
		por ser un ámbito fuera del marco legal que nos ocupa; sin embargo, toma como referencia un diccionario que tiene como autor principal a un organismo multinacional, así uno puede observar que los criterios externos nos ayudan a entender la trascendencia de (sic) asunto, de esta manera ni siquiera entra al análisis de lo expresado, no niego que este es el mejor momento para ello por tratarse de un tribunal garantista y no de una autoridad administrativa.

Por lo que hace a los agravios marcados con los numerales **1, 4 y 5**, se advierte que los mismos el promovente en manera alguna controvierte lo sostenido por la responsable.

Por lo que respecta al agravio marcado como **“1”** se tiene lo siguiente:

En la resolución ahora controvertida, por lo que hace al planteamiento del actor mediante el cual señala que su solicitud de información no afecta la secrecía del voto, la responsable le contestó que el derecho a la información que se pretende hacer valer no es ilimitado ni absoluto, además que, de un análisis sistemático del Código de Instituciones y

Procesos Electorales del Estado de Puebla, corresponde al Instituto Electoral de la citada entidad garantizar la inviolabilidad y seguridad de la documentación electoral, la cual incluye las boletas sobrantes inutilizadas, los votos válidos y nulos, que forman del paquete electoral de cada una de las elecciones realizadas, y que sólo existen casos de excepción para la apertura de tales paquetes electorales.

Además, respecto al planteamiento del actor mediante el cual señala que su solicitud de información no afecta derechos de terceros, la responsable se pronunció en el sentido de que el derecho a la información constituye una prerrogativa que encuentre su limitante en un principio que tiene como cometido proteger la voluntad ciudadana, mediante las características inherentes al sufragio.

De lo anterior es posible colegir, en primer término, que el actor ya había hecho valer tal motivo de inconformidad en un previo recurso de revisión, en segundo término, que la responsable se pronunció al respecto y, finalmente, que en el presente juicio repite el mismo motivo de disenso expresado en el mencionado recurso sin controvertir en manera alguna las razones expresadas por la responsable.

Esto es, el incoante no expresa argumento alguno tendente a desvirtuar la aseveración por medio de la cual se estima que el derecho a la información tiene limitantes.

Así, por ejemplo, el actor pudo haber cuestionado el análisis sistemático efectuado del código electoral local que

se hizo para arribar a la conclusión de la limitante existente a la prerrogativa de acceso a la información.

Por lo que hace al motivo de disenso identificado con el número “4”, en el que el actor afirma que si bien existe una tesis en la cual se señala que el Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para elaborar estudios sobre las boletas, y que no menos cierto es que se trata de una autoridad regida por las atribuciones que le confiere la ley a diferencia de los ciudadanos, estima que los ciudadanos pueden realizar todo lo que expresamente no les está prohibido, con lo cual considera que la solicitud de acceso a información al provenir de un ciudadano debe otorgarse favorablemente, se considera que tal argumento en nada puede alterar o modificar lo sostenido por la responsable, puesto que no controvierte las razones que se le dieron para sostener la negativa de acceso a la muestra de boletas electorales que previamente solicitó.

Lo anterior es así, puesto que la responsable sostuvo, entre otras razones, que la Dirección de Organización Electoral del Instituto Electoral del Estado de Puebla determinó que no se podía dar acceso a la información solicitada por el actor, para lo cual proporcionó diversos motivos y fundamentos para hacer notar la indisponibilidad de la documentación solicitada.

Asimismo, se apoyó en la tesis de jurisprudencia aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza: **“DERECHO A LA INFORMACIÓN.**

**SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS A TERCERO”.**

De igual manera, señaló que, de acuerdo a lo estipulado en el artículo sexto del código electoral de la citada entidad, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública no es ilimitado, puesto que cuenta con limitantes que las propias leyes de la materia establecerán, así en el caso de la solicitud de acceso a boletas electorales, el código electoral local prevé que solamente es posible acceder a las mismas en los casos de recuento de votación.

Así pues, se advierte que el actor estuvo en posibilidad de controvertir las razones que la responsable le dio para sustentar su resolución, por ejemplo, pudo cuestionar los fundamentos proporcionados por la responsable para negar el acceso, la aplicabilidad al caso de la tesis de jurisprudencia invocada, entre otras cuestiones, sin embargo, al no haber acontecido lo anterior es que, como ya se adelantó, se estima inoperante el agravio en estudio.

Similar situación acontece con el motivo de inconformidad señalado con el numeral “5” puesto que en el mismo no se desprende manifestación alguna tendente a desvirtuar el porqué la responsable estaba obligada a tomar en cuenta los precedentes alemanes invocados; además, tampoco indica en qué le para perjuicio el que se haya tomado como referencia un diccionario que tenga como principal autor a un organismo multinacional.

Al respecto, se advierte que la responsable estimó apegada a derecho la clasificación de la información solicitada por José Luis Mendoza Tablero, realizada por la Dirección de Organización Electoral, en virtud de haberse fundamentado en consideraciones de derecho vigente aplicable, esto es, con base en lo sostenido en el memorándum número IEE/UT/090/10 el cual se tuvo como prueba plena según lo dispuesto en el artículo 38 del Reglamento del Instituto Electoral del Estado de Puebla en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales 358 fracción I, inciso a) y 359 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la mencionada entidad, por tratarse de una documental pública emitida por la encargada de la Unidad Administrativa de Acceso a la Información del citado instituto en uso de sus atribuciones.

Asimismo, estimó que los precedentes alemanes invocados al no formar parte del orden jurídico mexicano no deberían ser aplicables al caso.

Todas estas consideraciones, en forma alguna son controvertidas por el promovente, al dejar de exponer argumentos dirigidos a demostrar porque la responsable debía tomar en cuenta precedentes perteneciente a un orden jurídico distinto al mexicano.

Así, se advierte que el actor pudo haber enderezado sus motivos de disenso en el sentido de demostrar porqué los precedentes que invoca sí son aplicables caso, situación que

no aconteció, por lo que tales consideraciones deben quedar incólumes para seguir rigiendo el sentido del fallo impugnado.

Además, en lo que importa al presente asunto, la sentencia identificada con el número 2 BvC 3/07 y 2 BvC 4/07 emitida por la Corte Constitucional Alemana en forma alguna constituye un criterio obligatorio al tratarse de una sentencia proveniente de un orden jurídico distinto, máxime que se advierte en tales asuntos no se hace referencia al tema planteado por el actor en el presente asunto.

En efecto, en la decisión referida, la Corte Constitucional determinó declarar inconstitucional la ordenanza federal de veinte de abril de mil novecientos noventa y nueve (*Bundeswahlgeräteverordnung*), así como la implementación de dispositivos electrónicos de votación en la décimo sexta elección del *Bundestag*, por estimar que no garantizan un monitoreo de las elecciones ni la verificación de sus resultados salvo por personas con conocimiento técnicos especializados.

En ese sentido, ese órgano jurisdiccional estimó que se inobservaba el principio de la naturaleza pública de las elecciones, pues la utilización de este tipo de máquinas impedían al votante cerciorarse del resultado de su voto.

En tal sentencia se resalta que las máquinas que se empleen para emitir el voto deben salvaguardar la secrecía de la decisión del votante, con el aspecto adicional que haga posible que el propio votante tenga la oportunidad de

comprobar que el sentido de su voto no sufrió alteración alguna y sea contabilizado por las máquinas de acuerdo a su voluntad.

Acorde con lo anterior, es claro que la sentencia alemana que invoca el actor no refiere lo que él argumenta en su demanda.

En esas condiciones, se advierte que en la sentencia resumida en forma alguna se plantea el tema materia del presente asunto, y aunque se planteara ello sería insuficiente dado que, como se dijo, tal resolución no resulta obligatoria por provenir de un orden jurídico distinto.

Ahora bien, por lo que hace al perjuicio que estima le genera el que la responsable haya tomado como referencia un diccionario, se estima, en primer término, que con ello no combate las razones que le dio la responsable para únicamente tomar en cuenta el derecho vigente aplicable.

En segundo lugar, importa destacar que el contexto en el que la responsable usa el referido diccionario, es para dar la definición lexicográfica del término “boleta” aplicable a la materia electoral, con el único objetivo de establecer el significado técnico de dicha palabra, por lo que el uso del diccionario para hacer referencia al término “boleta” simplemente se realiza como punto de partida, sin pretender que dicha definición tenga un carácter legal, sino como mero soporte referencial de la argumentación de la responsable.

De ahí que los agravios son inoperantes.

Por las razones expresadas en el presente asunto, se confirma la resolución, de trece de marzo del año en curso, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, recaída al recurso de revisión identificado con la clave RV-UT-001/10.

Por lo expuesto y fundado se

### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Por las razones expresadas, se confirma la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, recaída al recurso de revisión identificado con la clave RV-UT-001/10, por virtud del cual confirmó la negativa a la solicitud de información formulada y acceso a una muestra estadística de entre el 5 y 10% de la boletas electorales del proceso electoral ordinario estatal de dos mil siete, correspondientes a los votos nulos.

**NOTIFÍQUESE, por correo certificado,** a José Luis Mendoza Tablero, al haber señalado domicilio ubicado fuera de la ciudad sede de este órgano jurisdiccional; **por oficio,** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, **y por estrados,** a los demás interesados; Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29 y 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase la documentación atinente y remítase el expediente al archivo jurisdiccional, como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**