

Temas selectos de
Derecho Electoral

28

Transparencia política, acceso a la información y consolidación democrática. El papel del TEPJF

Issa Luna Pla



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Temas selectos de **28**
Derecho Electoral

**Transparencia política,
acceso a la información
y consolidación democrática.
El papel del TEPJF**

Issa LUNA PLA

342.7916 Luna Pla, Issa.

L282t

Transparencia política, acceso a la información y consolidación democrática : el papel del TEPJF / Issa Luna Pla. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012.

74 pp.-- (Serie Temas selectos de Derecho Electoral; 28)

ISBN 978-607-708-102-9

1. Transparencia de la información. 2. Acceso a la información. 3. Derecho de acceso a la información. 4. Transparencia y democracia. 5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México) -- Sentencias. I. Título. II. Serie.

SERIE TEMAS SELECTOS DE DERECHO ELECTORAL

DR. 2012 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero núm. 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, México, DF, CP 04480,
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas en el presente número son responsabilidad exclusiva del autor.

ISBN 978-607-708-102-9

Impreso en México

DIRECTORIO

Sala Superior

Magistrado José Alejandro Luna Ramos
Presidente

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dra. Karina Mariela Ansolabehere Sesti

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Dr. Eduardo Ferrer Mc-Gregor

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez



PRESENTACIÓN

Los principales actores en una democracia moderna son dos: los ciudadanos y los partidos políticos. Los primeros ejercen su soberanía por medio de representantes electos, los cuales son postulados por los partidos políticos. Esta elección es auténtica si preexisten derechos políticos protegidos por el Estado.

Los derechos políticos más conocidos son los de votar, ser votado y asociación. Sin embargo, existen otros que también son fundamentales, sin los cuales los derechos políticos no podrían ejercerse de manera efectiva. Por ejemplo, sin las libertades de expresión e información una persona no podría tomar una decisión independiente sobre quién votar. Sin campañas políticas ni medios e información libres, los ciudadanos no tienen manera de saber cuál de las opciones políticas disponibles refleja mejor sus preferencias.

Lo mismo sucede con el derecho a la rendición de cuentas y a la transparencia de las instituciones públicas. Cualquier Constitución de un Estado democrático reconoce que las instituciones públicas son creadas y tienen como finalidad primordial proteger los derechos humanos de las personas. Son creadas para el beneficio del pueblo, no para otro fin.

Los ciudadanos, como beneficiarios de la creación de instituciones, tienen el derecho (y, algunos agregarían, la obligación) de vigilar la conducta de los organismos públicos.

Justamente, los partidos políticos son una de las instituciones fundamentales del Estado. En México, la Constitución política los

reconoce como “entidades de interés público” porque el Estado tiene un interés particular en garantizar su existencia y funcionamiento. Por esa razón reciben grandes montos de financiamiento público, tienen acceso gratuito a radio y televisión, y gozan de múltiples derechos que los reconocen como elementos esenciales de la democracia mexicana.

Pero los partidos políticos tienen obligaciones no sólo ante las autoridades electorales, sino también ante sus militantes y los ciudadanos (sean simpatizantes o no). Estas obligaciones derivan de la Constitución y son parte de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, aunque no necesariamente se reconozcan de forma explícita en las leyes electorales ni en los estatutos de los partidos políticos. Issa Luna nos explica que estas ausencias han sido cubiertas exitosamente por la máxima autoridad en materia electoral: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

En su texto, la autora analiza tres elementos que no parecen comunicarse fácilmente: la transparencia política, el acceso a la información de los ciudadanos y la consolidación democrática en México. El común denominador de estos elementos es el trabajo jurisdiccional del TEPJF. Por medio de sus sentencias y criterios, las salas del Tribunal Electoral han protegido y fomentado los derechos fundamentales de los ciudadanos mexicanos, en especial frente a la resistencia de los partidos políticos a ser fiscalizados por el ciudadano común.

Issa Luna explica con detalle cómo el Tribunal ha desbrozado el camino para que los ciudadanos puedan exigir cuentas a los partidos y conocer su funcionamiento interior; desde el sueldo de sus dirigentes y el ejercicio de su financiamiento, hasta los procedimientos para la toma de decisiones interna. Paulatina pero incansablemente, las sentencias del TEPJF han ido transparentando la caja negra que cubre la vida interna de los partidos políticos mexicanos.

La autora destaca la función del Tribunal en esta lucha por ampliar los derechos y el desarrollo democrático, e identifica tres grandes papeles del TEPJF:

1. Órgano defensor de los derechos político-electorales (incluidos la transparencia y el acceso a la información).
2. Órgano definidor de límites y alcances de la transparencia en la vida política y la democracia interna de los partidos.
3. Regulador de estándares de transparencia y acceso a la información, creando criterios de vanguardia.

Sin embargo, al texto de Luna le falta una precisión: el TEPJF es un actor importante pero secundario en este proceso de ampliación de derechos y desarrollo democrático. Los ciudadanos son y han sido los iniciadores y principales promotores de este cambio en todo momento. El Tribunal Electoral no actúa de oficio. Son los ciudadanos interesados los verdaderos promotores de esta transparencia, son ellos los buscadores incansables de información. Para eso han contado con dos armas que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), junto con las jurisprudencias y tesis del TEPJF, ha puesto en sus manos: el recurso de apelación y, fundamentalmente, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC). Mediante dichos recursos los ciudadanos promueven la transparencia de los partidos y fortalecen la democracia mexicana.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

TRANSPARENCIA POLÍTICA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA. EL PAPEL DEL TEPJF

Issa Luna Pla

SUMARIO: I. Introducción; II. Atributos de la transparencia política en la democracia; III. La función jurisdiccional en la transparencia política; IV. Alcance de las resoluciones del TEPJF en la transparencia; V. Notas concluyentes, VI. Fuentes consultadas.

I. INTRODUCCIÓN

En la vida democrática, el principio de la publicidad de los actos de gobierno es, desde los tiempos de la Revolución francesa, una condición para el desempeño democrático (Hood 2006, 19). Comprendido como principio de integridad y responsabilidad en la administración de las finanzas públicas, se le ha atribuido un alto valor moral. Este principio se ha sumado como parte del significado del término transparencia y ha quedado consagrado en las leyes contemporáneas del derecho de acceso a la información pública.

En la actualidad se habla de un concepto sobre la apertura de normas, de comportamientos, de actos de gobierno y de quienes

los efectúan. El término responde a las diferentes necesidades del Estado de comunicar información a la sociedad, pero también de garantizar el acceso libre de los ciudadanos a ella, ya sea sobre procesos, documentos, datos, acciones, decisiones, proyectos, etc. De este pensamiento se desprenden dos tipos de vías para difundir y acceder a la información: por medio del ejercicio del derecho de acceso a la información como uno más en la carta de los derechos humanos; y la transparencia como política pública para comunicar y difundir la información del Estado.

La apertura de la información pública orientada a la democracia se ha interpretado a partir de ciertos atributos que se consideran elementales. Guillermo O'Donnell delimita el concepto de transparencia en términos de participación ciudadana en las decisiones públicas, como factor que posibilita dar voz a los diversos sectores de la población y dota de información a los ciudadanos para influir en las decisiones públicas. La transparencia y el acceso a la información habilitan a los ciudadanos para participar en sus gobiernos, lo que se traduce en el empoderamiento de la población (O'Donnell 2003). En suma, se trata de herramientas de la democracia para equilibrar el poder del Estado, al distribuir equitativamente el poder de la información entre la ciudadanía.

El pensamiento de O'Donnell sobre la democracia ha marcado un camino determinante en la ciencia política, al integrar la transparencia y el acceso a la información en posesión del Estado como principios democráticos indispensables en los sistemas contemporáneos. Se trata de elementos que trascienden los procesos de transición democrática y se instalan en los de consolidación. Es decir, son reglas que al ser cumplidas constituyen características de regímenes democráticos consolidados. Los regímenes de transparencia y acceso a la información, con sus procedimientos y estructuras de supervisión, deben contribuir al proceso de consolidación de los actos democráticos, con apego a la legalidad pactada por la sociedad.

En esta historia, la transparencia –como cualidad de gobierno– de las instituciones electorales y políticas es una parte clave de la consolidación democrática de un país. Los partidos políticos, como arena de la participación política y origen articulador del poder público, tienen responsabilidades públicas concretas en el respeto y la garantía de los derechos constitucionales. Los órganos electorales son responsables como árbitros y reguladores del comportamiento electoral; los tribunales lo son como promotores de la justicia política. Las instituciones políticas y electorales no son entes aislados y sin vínculo alguno con el poder. Por el contrario, como vehículo constitucional hacia el poder público, juegan un papel central en la vida democrática del país y sus actos deben regirse por el principio de publicidad.

Como constructoras de la consolidación democrática, las instituciones deben actuar como promotoras asiduas de los derechos fundamentales, en particular de los derechos políticos y electorales de las personas. En palabras del TEPJF, los partidos políticos

...son entidades de interés público– *instancias ineludibles para el desarrollo efectivo de los derechos fundamentales cívico-políticos de los ciudadanos*[‡] que, sólo a través de los mismos –condición sine qua non– pueden incidir en la vida pública a través del acceso al ejercicio del poder público (SUP-JDC-1766/2006).

Sin embargo, resulta relevante conocer la manera en la que se ha introducido la transparencia y el acceso a la información dentro de las funciones y las reglas de las instituciones políticas y electorales, y la labor de observancia que ha de jugar el Tribunal Electoral mexicano. El presente trabajo se pregunta ¿cómo puede el TEPJF

[‡] El énfasis añadido de ésta y las siguientes intervenciones son de la autora.

promover la consolidación democrática por medio de la transparencia y el acceso a la información? ¿Qué papel desempeña su función jurisdiccional? ¿Cuáles son los límites y alcances de su función?

En el segundo apartado se revisan los atributos de la transparencia y el acceso a la información en la democracia como proceso de consolidación, mediante las propias resoluciones y sentencias que los tribunales electorales han dado en Latinoamérica. El acceso a la información y la transparencia tienen un papel central en el amplio espectro de la política electoral, en su cualidad de derecho fundamental y principio democrático.

En la tercera sección se examinan las funciones legales con que cuenta el TEPJF, en su papel de órgano de control jurisdiccional, para garantizar el derecho de acceso a la información y la transparencia.

En el cuarto apartado se analiza el alcance de las resoluciones del Tribunal en materia de transparencia y acceso a la información. El TEPJF parte de una función de protección de los derechos político-electorales para garantizar la materia, pero su papel se extiende para definir los límites y alcances y regular los estándares que promuevan las mejores prácticas de transparencia en la vida de las instituciones políticas, el respeto a los derechos humanos, tener mejores finanzas, formas democráticas de decisión y elección de sus dirigentes, entre otros.

El trabajo concluye que las funciones del Tribunal en la transparencia y el acceso a la información, para contribuir a la consolidación democrática, deben adquirir atributos más amplios. El TEPJF ha de fungir como órgano promotor de los derechos políticos y electorales, definir los alcances y límites en la materia de transparencia y acceso a la información desde su función jurisdiccional y garante, que conduzcan a confiar en los procesos electorales, a fortalecer la democracia interna de los partidos políticos y a poner en marcha un sistema de rendición de cuentas amplio.

II. ATRIBUTOS DE LA TRANSPARENCIA POLÍTICA EN LA DEMOCRACIA

Es por medio de los partidos que se desarrollan los derechos civiles y políticos de las personas para incidir en la vida pública. Sin embargo, el porqué son clave en el desarrollo de los derechos y en la vida democrática lo encontramos en las diversas interpretaciones que los propios tribunales especializados en materia electoral han elaborado, en particular en América Latina. Mediante la jurisprudencia electoral se les han asignado diversos atributos a la transparencia y al acceso a la información, para abonarse al discurso democrático.

En el presente apartado se abordan los atributos que son considerados por los poderes judiciales electorales de la región como fundamentales para la consolidación democrática. La transparencia y el acceso a la información pueden influir en la confiabilidad y calidad de los procesos electorales, en la protección de los derechos político-electorales de las personas, en la rendición de cuentas y la fiscalización de las instituciones políticas, y en el fortalecimiento de la democracia interna de los partidos políticos.

PUREZA, CONFIABILIDAD Y CALIDAD ELECTORAL

A muchos estudiosos les han preocupado los procesos electorales y su desempeño transparente, justo y equitativo. La transparencia es un remedio a la corrupción política. Carl J. Friedrich la define como el tipo de comportamiento que se aparta de lo que las normas jurídicas establecen por una motivación en particular, como la del beneficio privado a expensas del interés público (Friedrich 1999, 15). También significa un intercambio material a cambio de apoyo electoral.¹

¹ Sobre las prácticas de intercambio material a cambio de apoyo político, véase Etzioni-Halevy (1999, 288).

El proceso electoral en sus diversas fases debe incorporar los principios de apertura que garanticen la legalidad de los resultados finales. Diversos tribunales especializados y órganos electorales han interpretado la transparencia como un atributo fundamental para la democracia que asigna legitimidad y confianza a los comicios. El Tribunal Supremo de Elecciones en Costa Rica ha definido este principio como contundente en el escrutinio de los resultados electorales:

El constituyente de 1949 puso en manos de este Tribunal, en general, la organización y vigilancia de los actos relativos al sufragio. El penúltimo acto del proceso electoral es el escrutinio que, en consecuencia, se establece como prerrogativa del órgano electoral supremo. *El fin perseguido con ese diseño, es la transparencia y pureza del sufragio. El principio* (de conformidad con el artículo 95 constitucional), es que la imparcialidad de estos organismos electorales, así como la autonomía que acompaña sus funciones, son el mejor garante de que aquel fin, *imprescindible para la democracia*, sea resguardado (Sentencia 5721-E8-2009).

Sin embargo, sin transparencia se cancela la posibilidad de que un órgano electoral, o el mismo ciudadano, evalúe y corrobore si los actos de sufragio fueron llevados a cabo de acuerdo con la ley suprema. Es así que la transparencia es fundamental en casos en los que los registros electorales no son adecuadamente conservados para el escrutinio. En el caso de las elecciones de Jipijapa, de la Provincia de Manabí, en Ecuador, se incineraron los documentos electorales de los recintos y el Tribunal Contencioso Electoral ecuatoriano declaró que sin estos registros “resulta imposible contar con información que permita conocer la voluntad de los votantes” (Sentencia Causa 128-2009, 3). En este pronunciamiento del órgano

máximo de la justicia electoral se refirió que el principio de transparencia es elemental. En primer lugar, el Tribunal reafirmó que el voto es la libre expresión de la voluntad de los electores, a partir de la interpretación del derecho internacional.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en el Ecuador señalan: a) *Declaración Universal de Derechos Humanos* en el artículo 21 inciso 3 establece que la voluntad del pueblo es base de la autoridad del poder público y que esta voluntad se expresa mediante elecciones auténticas, por sufragio universal e igual y por voto secreto. B) El *pacto (sic.) Internacional de Derechos Civiles y Políticos* en su artículo 25 reitera lo señalado en la Convención Universal y agrega que tales características de las elecciones y del voto, *deben garantizar la libre expresión de la voluntad de los electores*. 3) La Ley Orgánica de Elecciones dispone en el artículo 178 que si por alguna causa, en una circunscripción territorial de la República no se hubiere podido verificar oportunamente una elección se dispondrá que se realice una nueva en el plazo de hasta diez días, lo que en efecto ha resuelto el Consejo Nacional Electoral... (Sentencia Causa 128-2009).

Más adelante, en la misma causa, el órgano de justicia electoral ecuatoriano definió que los principios del derecho electoral deben tener como fin el garantizar la verdad y autenticidad de la manifestación de la voluntad de los electores:

Por ello, todos los principios del derecho electoral están dirigidos a *impedir el falseamiento de la voluntad soberana*. Sin embargo, *la única manera fehaciente de constatar y reproducir la expresión auténtica de la voluntad soberana son los votos consignados en las papeletas electorales*. Si éstas se pierden o son

destruidas –sin que exista otro medio legal confiable y completo para reproducir de manera segura su contenido– y los resultados tampoco fueron computados de manera completa y segura, la autoridad electoral no tendrá otra solución que repetir las elecciones, como en efecto resuelve el Consejo Nacional Electoral, tomando eso sí todas las medidas necesarias para evitar que se vuelvan a poner en riesgo el evento electoral y peor aun perder por destrucción sus resultados (Sentencia Causa 128-2009).

La transparencia y el acceso de los ciudadanos, autoridades y partidos políticos a la información pública constituyen, además, un asunto de interés público. Éste es precisamente el eje central de las funciones constitucionales de las instituciones políticas y electorales. De igual forma, es un valor ético supremo que se aplica a los asuntos políticos y que persigue el bienestar para todos; así que obedecer las leyes electorales, postular candidatos, convocar y realizar elecciones, incluidos los procesos de escrutinio, son actos de interés público (Cassinelli 1967, 65). Asimismo, los actos de elección interna de las instituciones políticas también son de interés público, porque merece ser conocido por la ciudadanía si éstas son democráticas y honestas, tanto hacia dentro como hacia sus militantes, para manifestar una genuina e informada voluntad en el voto.

La transparencia también se ha interpretado como un atributo de los sistemas electrónicos, hardware y urnas electrónicas, y a menudo es aludida en sus funciones de documentación de las elecciones. En el caso de Brasil, los tribunales han interpretado que la seguridad de los sistemas de cómputo es una materia que impacta directamente en la calidad de las elecciones y en la libertad de información de las personas.

A partir de una solicitud de los partidos políticos para garantizar la veracidad del proceso electoral, el Tribunal Superior Electoral de

Brasil optó por verificar la transparencia de los sistemas de cómputo, resolviendo lo siguiente:

... consideró favorablemente la realización de los testes externos, ante la transparencia en torno a los programas computacionales y al hardware de las urnas electrónicas, como así también a sus procedimientos de manipulación. Resaltó, también, que se ponía a disposición para la realización de testes públicos de seguridad, lo que permite que la seguridad del sistema electrónico de votación sea analizada por los partidos políticos, los candidatos y la sociedad civil en general (Petición 1.896).

La realización de pruebas a los sistemas de urna electrónica para garantizar la transparencia en el manejo y manipulación de los mismos se extendió no solamente a los partidos que participaron en la elección, sino a todos los miembros de la sociedad que así lo desearan (Petición 1.896). Considerados como un instrumento fundamental para el escrutinio de los procesos electorales, los sistemas de cómputo han merecido ser considerados de interés público, para ofrecer confianza en los resultados electorales y garantizar la transparencia, y con ello dotar de capacidades a los militantes y ciudadanos en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

DERECHOS POLÍTICOS Y VOTO INFORMADO

El derecho de acceso a la información pública se ha entendido en diversas jurisdicciones como un derecho político-electoral, indispensable para el ejercicio de la libertad de asociación política y afiliación; además, es clave para promover la participación ciudadana en la vida democrática. Éste es el caso mexicano, en el que el TEPJF reconoció que es competente para resolver impugnaciones en contra del ejercicio de acceso a la información, porque debe proteger al

ciudadano de la indefensión en caso de que su derecho sea violado (Tesis S3EL 039/2005).

La tutela del derecho de acceso a la información se consideró fundamental para exigir la democratización interna de los partidos y para posibilitar el ejercicio de otros derechos político-electorales, como el de impugnar elecciones internas. En el caso siguiente, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) negó la información y documentación a un militante y miembro de su Consejo Político Estatal en San Luis Potosí. El Tribunal Electoral resolvió de la siguiente forma:

En consecuencia, se estima que la omisión de los órganos partidarios de atender la petición del ocursoante, resulta *violatoria del derecho fundamental de acceso a la información en materia electoral y a la transparencia*, que deben imperar en un Estado constitucional democrático de derecho (SUP-JDC-1766/2006).

Según el TEPJF, se trata de un derecho que reviste al peticionario como militante del partido y que es instrumental para el ejercicio de sus derechos político-electorales, en concreto, los de asociación y afiliación:

Al actor, en su calidad de militante y miembro del consejo político estatal del mencionado instituto político, *le asiste un derecho autónomo de información* sobre el multicitado procedimiento intrapartidario de elección y, en consecuencia, es inconcuso que el Partido Revolucionario Institucional *está obligado a transparentar el citado procedimiento y a expedir al impetrante la documentación que le fue solicitada* a través de diversos recursos (precisada, además, en el escrito de procedimiento de inconformidad presentado ante la Comisión

Estatal de Justicia Partidaria de ese instituto político en San Luis Potosí)...

El que el ciudadano tenga una información básica relativa al partido político en el que milita, constituye un prerequisite para ejercer la libertad de asociación y de afiliación. Afirmar lo contrario, sería equivalente a soslayar que los derechos fundamentales de carácter político-electoral establecidos constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa... (SUP-JDC-1766/2006).

En la misma sentencia, el Tribunal vincula el derecho de los militantes a acceder a la información de los partidos políticos con los fines democráticos que persigue el sistema de instituciones políticas mexicanas:

En este sentido, si los partidos políticos tienen como uno de sus fines constitucionales promover la participación del pueblo en la vida democrática, este fin no sería atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de sus actividades o de cierta información, como la relativa a los procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus dirigencias. Asimismo, si conforme con lo dispuesto en el artículo 26, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los programas de acción de los partidos políticos nacionales determinan las medidas para formar ideológica y políticamente a sus afiliados y preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales, ello difícilmente se conseguiría con afiliados o militantes que no estuvieran en aptitud de conocer aspectos básicos de la vida democrática de su propio partido político (SUP-JDC-1766/2006).

En suma, la transparencia y el derecho de acceso a la información electoral son indispensables para el ciudadano y los militantes de los partidos políticos, porque no sólo les permiten conocer los manejos financieros de éstos, sino también los administrativos o políticos dentro de estas entidades, así como las elecciones internas de los candidatos. Esto se traduce, al final, en que el ciudadano ejerce su derecho a la información y, en consecuencia, está enterado apropiadamente para ejercer su derecho a votar. Máxime cuando se ha demostrado en estudios como el de Rohini Pande (2007) que si las personas en países de ingresos bajos tienen menos posibilidades de acceder a la información sobre la calidad y el desempeño político, o si tienen bajos niveles de educación, entonces su habilidad para identificar y castigar a los políticos corruptos en las elecciones será más limitada.

RENDICIÓN DE CUENTAS Y FISCALIZACIÓN

En la vida democrática el principio de publicidad en las finanzas públicas es insoslayable. Innumerables casos han llegado a los tribunales electorales para denunciar el inadecuado uso de los recursos públicos por parte de los partidos políticos.

La Cámara Nacional Electoral de Argentina ha interpretado de manera amplia el principio de publicidad en las finanzas de los partidos, asignando una relevancia especial a la fiscalización dentro del plan democrático nacional, para asegurar que se publique la información patrimonial de las agrupaciones políticas. Esta resolución dio pie a la aprobación de la primera Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos (Ley 25.600) de Argentina, que luego fue sustituida por la Ley 26.215 vigente. En su pronunciamiento, la Cámara aseguró el principio constitucional de publicidad:

En primer término cabe mencionar, como de insoslayable importancia, *la necesidad de asegurar la vigencia efectiva del*

principio republicano de dar publicidad de los actos de gobierno, que se traduce, en el particular, en la obligación de los partidos políticos de rendir cuentas a la Nación; que se halla expresamente plasmada en la Constitución Nacional en cuanto su artículo 38 establece que los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio (Sentencia 3010/02 CNE).

Este principio de publicidad tiene fines concretos que la Cámara Nacional Electoral argentina enumera en seguida:

Por lo demás, y entre otras tantas cuestiones que podrían indicarse, se hallan en juego: a) *la necesidad de que exista un equilibrio razonable entre los recursos de los distintos partidos políticos en la competencia electoral; b) la fiscalización de la utilización de fondos del erario público; c) el control de posibles prácticas ilícitas de recaudación y contribución a través de vías que la ley vigente, por su imperfección, no alcanza a conjurar –vgr. mediante fundaciones que, al poseer un régimen jurídico especial, podrían permitir a ciertas entidades recaudar fondos de modos que la ley 23.298 limita–; d) la existencia de publicidad encubierta bajo la apariencia de campañas de puesta en conocimiento de las acciones de gobierno; o, de un modo más genérico, e) el peligro que representa el dinero como fuente de influencias en beneficio de intereses particulares por encima del bienestar general, etc. (Sentencia 3010/02 CNE).*

En este razonamiento de la Cámara argentina es posible destacar los atributos clave de la transparencia y acceso a la información como vehículo para la rendición de cuentas y la fiscalización. La Cámara afirmó que la apertura de la información depende del equilibrio y la competencia electoral; de la fiscalización de los recursos

públicos; del control de la corrupción política; de la competencia e igualdad de condiciones políticas por medio de la publicidad y las campañas; y de la superposición de los intereses generales por encima de los personales. Finalmente, el órgano concluye contundentemente que los efectos de la publicidad se reflejan en las preferencias del electorado:

4°) Que la publicidad de los aportes percibidos por los partidos políticos y de los gastos por ellos efectuados no sólo posibilita el efectivo control del uso de los recursos públicos, sino que permite conocer a quienes contribuyen al sostenimiento económico de cada partido, y detectar, así, con qué sectores éstos –y sus candidatos– se hallan materialmente identificados. Ello, asegura una mejor formación de la opinión del electorado, que podrá evaluar su preferencia sobre la base de que determinados grupos de interés serán seguramente escuchados a la hora de ejercer opciones políticas concretas (Sentencia 3010/02 CNE).

En México, la construcción de un proceso de fiscalización comenzó en la década de 1990 y se centró en la posibilidad de que la autoridad revisara el origen y destino de los recursos que manejaban los partidos políticos, ya fueran públicos o privados, mediante el control y la imposición de sanciones.² La fiscalización de los recursos que reciben los partidos políticos es pieza clave dentro del proceso de evolución de reformas normativas e institucionales características de la historia política (Becerra, Salazar y Woldenberg 2000, 19; Merino 2003).

² Hasta antes de la década de 1990, la legislación electoral no incluía mecanismos de rendición de cuentas para los partidos políticos (Córdova y Murayama 2006, 32).

Como lo ha manifestado la Cámara argentina, la transparencia, el acceso a la información y la fiscalización deben ser vistos como principios complementarios, en tanto traen a la luz pública decisiones, así como manejos políticos y financieros. Todo ello tiene un impacto en la vida de los partidos y agrupaciones políticas, en la decisión del electorado, lo mismo que en el sistema político en general, porque se robustece la competencia efectiva entre los partidos y se fomenta el voto informado.

DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La actuación de los partidos políticos se rige por un marco jurídico que garantiza los principios rectores del derecho electoral, que para Covarrubias Dueñas (2000, 125) son la constitucionalidad, la legalidad, la certeza, la objetividad, la imparcialidad, la independencia, la autonomía, la eficacia, el profesionalismo, la especialidad, la capacidad, la competencia, los antecedentes profesionales, la economía y la eficiencia. En la consolidación democrática, aunado a estos principios se encuentra el respeto a los derechos humanos (Cárdenas 1992), que incluyen el acceso a la información y la transparencia.

La democracia interna debe ser promovida y desarrollada por los órganos jurisdiccionales electorales desde varias perspectivas. Incluso, la Cámara Nacional Electoral argentina ha dado un sentido individual a la responsabilidad de los actores democráticos de un partido político, como lo anota la siguiente sentencia:

Por ello, puede afirmarse que los candidatos que los partidos postulan deberán desempeñarse con observancia y respeto de los principios y pautas éticas de honestidad, probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana; y deberán proteger y conservar la propiedad del Estado y sólo emplear sus bienes con los

fines autorizados (artículo 2, incs. b) y f) de la ley 25.188, conocida como Ley de Ética en la Función Pública) (Sentencia 3010/02 CNE).

El Tribunal Electoral mexicano ha establecido un estándar importante para que los partidos adapten sus reglas internas a la vida democrática y a los preceptos constitucionales, en particular, a los derechos fundamentales:

por lo que la revisión continua de los *documentos básicos de los institutos políticos a la luz de la Constitución y de la ley, no solo constituye un deber permanente y necesario de actualización que los partidos políticos* están obligados a realizar en pleno ejercicio de su libertad de decisión política y derecho a la autoorganización, *sino la oportunidad de fortalecer y consolidar tanto su vida democrática interna como los propios principios rectores de la materia electoral* (legalidad, certeza, independencia, imparcialidad, igualdad y objetividad), *a través de estatutos vanguardistas acordes con la Constitución, con la ley y con los criterios aportados a través de las resoluciones jurisdiccionales* (SUP-JDC-2638/2008 y SUP-JDC-2639/2008 acumulados).

En palabras del TEPJF, la información sobre los órganos directivos de los partidos y los procedimientos de integración o renovación de los mismos debe ser pública, salvo la que se considere confidencial y pueda dañar los derechos de terceros (Tesis S3ELJ 58/2002, 17-9). Por otra parte, la falta de reglas democráticas que reflejen los principios democráticos, de acuerdo con el Tribunal Electoral, lleva a “...cuestionamientos concretos sobre *la previsibilidad, transparencia, imparcialidad e igualdad...*” de los congresos y procesos internos de los partidos políticos (SUP-JDC-2638/2008 y SUP-JDC-2639/2008 acumulados).

En concreto, el TEPJF delimitó los elementos comunes de la democracia en la vida de los partidos, que coinciden con los rasgos establecidos en la Constitución mexicana:

1. La *deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones*, para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular;
2. *Igualdad*, para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro;
3. *Garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación*, y
4. *Control de órganos electos*, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite (Tesis S3ELJ 03/2005, 120-2).

En particular, el Tribunal Electoral reconoce que un elemento relevante para la democracia interna de los partidos es:

La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido (Tesis S3ELJ 03/2005, 120-2).

Así que para la vida política en democracia resulta fundamental garantizar, desde los propios partidos, la transparencia y el acceso a la información de los militantes y ciudadanos en general.

III. LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL EN LA TRANSPARENCIA POLÍTICA

En el presente apartado se tratan con detalle aquellas funciones del TEPJF que enmarcan su papel de órgano jurisdiccional en el derecho de acceso a la información pública y la transparencia. En primer lugar, se revisa su margen de actuación de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la legislación correspondiente. En segundo término, se examina la relevancia de sus atribuciones de control jurisdiccional en el derecho a la información electoral y, por último, su labor de protección de los derechos político-electorales.

EL TRIBUNAL EN EL RÉGIMEN DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

El derecho a la información, consagrado en la Constitución mexicana a partir de la reforma política de 1977, no fue concebido originalmente como una garantía individual ni mucho menos como una garantía del ciudadano para ser partícipe de la democracia. Lo anterior, a pesar de que en esa misma reforma se fortaleció la participación ciudadana en la democracia y se otorgó carácter de “entidades de interés público” a los partidos políticos.

La tarea jurisdiccional de interpretar el derecho a la información en México dio contenido a un derecho constitucional que se encontraba de manera enunciativa. Inicialmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoció el derecho a la información como una garantía social para permitir a los partidos políticos tener acceso a los medios masivos de comunicación (Tesis 2a. I/92, 71). Posteriormente se vinculó el derecho a la información con el respeto a la verdad (Tesis 89/1996, 460) y más tarde, en un cúmulo de jurisprudencia, se conformó lo que hoy se conoce como un derecho

individual y social, que en sentido estricto garantiza el derecho fundamental de acceso a la información pública (Luna 2009).

La aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) impuso en el 2002 un nuevo estándar, con un enfoque humanista, para garantizar estos dos elementos fundamentales para la democracia. Aunque la LFTAIPG afectó las prácticas para transparentar la información y brindar un acceso amplio de la información de las instituciones político-electorales, la ley más bien se sumó a un impulso significativo para fiscalizar los recursos públicos, en particular los de los partidos políticos.

Desde 1993 se había reformado la Constitución para regular el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales (DOF 1993). Subsecuentemente, la reforma de 1996 contempló el establecimiento de procedimientos para controlar y vigilar el origen y el uso de los recursos de los partidos políticos, los límites a los gastos de campaña y creó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano autónomo jurisdiccional especializado en la materia.³ Estos antecedentes sin duda marcaron el inicio de un valioso sistema de transparencia y rendición de cuentas.

La regulación específica que desarrolla los principios de la LFTAIPG en materia electoral ha sido amplia. Se han realizado reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) para consagrar el principio de publicidad de los actos de los partidos políticos y las instituciones electorales; se han adoptado normas internas en el Instituto Federal Electoral (IFE) y en el TEPJF para garantizar el derecho de acceso a la información como sujetos

³ Las reformas a los artículos 41 y 99 constitucionales se pueden consultar en el decreto publicado en el DOF del 22 de agosto de 1996. Véase también la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que adiciona el título décimo primero, el cual se puede consultar en el decreto publicado en el DOF del 22 de noviembre de 1996.

obligados de la LFTAIPG, y se ha desarrollado la jurisprudencia para interpretar este derecho.

En todo este desarrollo jurídico prolífico, el TEPJF ha tenido un papel activo como sujeto obligado a garantizar la transparencia y el acceso a la información en su propio actuar administrativo y político. Y en segundo lugar, como órgano de control jurisdiccional para garantizar que otras instituciones políticas y electorales garanticen este derecho. El Tribunal dirime controversias y otorga certeza y claridad en la interpretación del marco jurídico vigente sobre el derecho en cuestión.

De acuerdo con las atribuciones del Tribunal Electoral señaladas constitucionalmente, se identifican tres que le han permitido contribuir en el desarrollo de la transparencia y el derecho de acceso a la información político-electoral. Estas atribuciones son:

1. Resolver de manera definitiva e inatacable los actos o resoluciones que violen los derechos político-electorales del ciudadano.
2. Resolver de manera definitiva e inatacable las controversias que se susciten por resoluciones del IFE que violen disposiciones legales o constitucionales.
3. Resolver de la misma forma las controversias distintas a las referidas expresamente en la Constitución, pero que se señalen en otras leyes.

La atribución de resolver de manera definitiva e inatacable los actos o resoluciones que violen los derechos político-electorales del ciudadano tiene su justificación en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la CPEUM; y en el artículo 186, párrafo segundo, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF). En ejercicio de estas facultades, en el 2002 el Tribunal se pronunció

por primera vez sobre la materia y sobre su función en el contexto de la transparencia.

En aquella ocasión se impugnaron resoluciones emitidas por el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE que negaban el acceso a la información electoral y causaban agravio al derecho de asociación y afiliación política. Con el control judicial sobre esas resoluciones, el TEPJF ordenó el acceso a la información solicitada y estableció el criterio de que la protección judicial de los derechos político-electorales alcanza al derecho de acceso a la información en la misma materia, cuando el ejercicio de ambas prerrogativas las vincule.⁴

La siguiente atribución, la de resolver de manera definitiva e inatacable las controversias originadas por actos o resoluciones de la autoridad electoral que violen preceptos constitucionales o legales, se fundamenta en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción III constitucional, y en el artículo 186, fracción III, inciso a) de la LOPJF. En el caso de la violación a la norma constitucional que garantiza el derecho a la información o a las disposiciones legales que lo regulan, el Tribunal ha actuado en el ejercicio de las vías del JDC y del recurso de apelación (RAP).

El control judicial electoral de la constitucionalidad de los actos y resoluciones emitidos por autoridades de la materia contribuye a la tutela judicial de los derechos fundamentales relacionados con el ejercicio de los derechos político-electorales, considerando que el juicio de amparo no procede contra los actos de autoridades electorales.

Con la entrada en vigor de la LFTAIPG, el TEPJF determinó que en aquel cuerpo normativo se encuentra un

⁴ Véanse las resoluciones dictadas el 30 de enero de 2002 por el TEPJF de los expedientes SUP-JDC-117/2001, SUP-JDC-127/2001 y SUP-JDC-128/2001.

*supuesto legal específico de procedencia de un medio de impugnación ante el Poder Judicial de la Federación para combatir la negativa a los ciudadanos para acceder a la información pública en materia electoral.*⁵

Lo anterior proviene de la atribución constitucional del Tribunal Electoral para resolver de manera definitiva e inatacable las controversias distintas a las expresamente indicadas por la Constitución, pero que se encuentren referidas en la ley (CPEUM, artículo 99, fracción IX). Esta última atribución ayuda a que exista un control judicial sobre las resoluciones que emita el IFE con motivo de los recursos de revisión o reconsideración que presenten los ciudadanos que solicitan información en materia electoral.

Finalmente, la LOPJF establece la atribución de la Sala Superior del TEPJF para emitir jurisprudencia (artículo 189, fracción IV). Esto ha permitido al Tribunal establecer criterios vinculatorios referentes al derecho de acceso a la información en materia electoral y a la transparencia política. Las tesis jurisprudenciales y las aisladas tienen sentido en función de que ayudan a resolver litigios y dar contenido a las resoluciones del Tribunal. Los criterios del TEPJF son esenciales para hacer cumplir el control judicial del derecho fundamental sobre las autoridades electorales y los partidos políticos.

⁵ Este criterio lo fundamentó en el artículo 59 de la LFTAIPG, que prescribe que el Poder Judicial de la Federación tendrá control judicial sobre las resoluciones que emita el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI); y en el artículo 61 de la ley en comento, en la que se dispone que el IFE debe emitir reglamentos para señalar el procedimiento a seguir para interponer un recurso de revisión y otro de reconsideración, apegándose a los dispuesto en la ley federal que regula el derecho a la información. Véase el considerando primero del expediente SUP-JDC-216/2004.

RELEVANCIA DEL CONTROL JUDICIAL

El control judicial en el sistema electoral ha sufrido múltiples cambios a partir de la última mitad de la década de 1980, creando un Tribunal especializado que es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, y a través de los medios de impugnación, lo que garantiza los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. Las reformas constitucionales, en particular al artículo 41 de 1990 y de 1996, se enfocaron en consolidar un sistema de calificación de elecciones regido por el principio de legalidad y la existencia de un control judicial en materia electoral.

Se constituyó un sistema recursal integral que confiere definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral y *garantiza* que los actos y resoluciones de los organismos electorales se sujeten a la ley con un órgano incorporado al Poder Judicial de la Federación (Peza 1998). La reforma electoral también estableció el control de constitucionalidad de las leyes y de los actos y resoluciones electorales, así como una vía procesal para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos (Peza 1998). Elizondo Gasperín refiere a Orozco Henríquez para señalar que la finalidad esencial de la justicia electoral es

la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos y, en su caso, ciudadanos y candidatos) a efecto de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y, en general, justicia de actos y procedimientos electorales (Elizondo 2005, 292).

En México existen diversos medios de control jurisdiccional electoral: la acción de inconstitucionalidad, el recurso de revisión (RRV), el RAP, el juicio de inconformidad (JIN) y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC). El control judicial en el derecho de acceso a la información pública electoral se ha ejercido por medio del JDC y del RAP. La primera vía judicial ejerce control sobre los actos y resoluciones que conculquen los derechos político-electorales de los ciudadanos y la segunda controla la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales.

El ejercicio del derecho de acceso a la información se sigue mediante un procedimiento regulado en la LFTAIPG. En materia electoral se reconoce este procedimiento en el Cofipe (artículo 41) y se regula en el Reglamento del IFE en materia de transparencia y acceso a la información pública. Entonces, el ciudadano que pretenda acceder a la información electoral tendrá que presentar una solicitud por escrito ante el IFE y si esta autoridad vulnera el derecho de acceso a la información, existe un control administrativo dentro del instituto. Éste se hace efectivo mediante un recurso de revisión y otro de reconsideración ante la misma autoridad. Sin embargo, además del control administrativo, los ciudadanos también cuentan con la tutela judicial.

Tratándose de información pública electoral, el TEPJF es el encargado de conocer las impugnaciones de las resoluciones del IFE que vulneren el derecho de acceder a ella. Si las resoluciones del instituto fueran definitivas e inatacables, los ciudadanos quedarían indefensos en caso de abuso de la autoridad electoral. Asimismo, el control judicial se da sobre los actos o resoluciones de los partidos políticos que violen el derecho de acceso a la información en la materia.

En este orden de ideas resultan relevantes los criterios que ha desarrollado el Tribunal Electoral sobre:

1. La procedencia de un juicio para conocer acerca de la vulneración del derecho a la información en materia política y electoral cuando esté estrechamente relacionado con el ejercicio de los derechos político-electorales (Tesis S3ELJ 58/2002).
2. La declaración de competencia para conocer sobre las violaciones al derecho a la información en materia electoral (Tesis S3EL 039/2005).

En la práctica, el JDC ha sido la vía judicial más recurrida para que se haga efectivo el control judicial sobre los actos y las resoluciones que vulneren el derecho de acceso a la información electoral. En la interpretación de Galván Rivera de la Constitución y de la ley en la materia, el JDC como vía legal es

a favor exclusivo de los ciudadanos, para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución de la autoridad electoral, que viole el derecho ciudadano de voto activo o pasivo, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos o de afiliación libre e individual a los partidos políticos (Galván 1997).

Este juicio debe ser promovido después de que el ciudadano haya agotado instancias previas para defender su derecho político-electoral presuntamente violado; es decir, el ciudadano primero ha de recurrir a una instancia administrativa ante el IFE y posteriormente, como última instancia, procederá la tutela judicial. La tarea del TEPJF es la de velar por la constitucionalidad y legalidad que permita el desarrollo de la democracia en México, lo que incluye el libre ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

El ejercicio de los derechos político-electorales sólo podrá hacerse de manera libre y voluntaria si el ciudadano cuenta con

información electoral o puede allegarse a ella. Por ejemplo, para el ejercicio del derecho a ser votado se requiere de información en la materia, tal como lo ha determinado el Tribunal Electoral en la resolución del expediente SUP-JDC-116/2009. Sin embargo, la justicia no sólo alcanza a los derechos de votar y ser votado en los procedimientos electorales, sino que además protege el libre ejercicio de los derechos de asociación para atender asuntos políticos del país y de afiliación a los partidos políticos, ambos relacionados con el acceso a la información electoral.

Por medio del control judicial sobre los actos y resoluciones de la autoridad electoral, el TEPJF ha permitido el acceso público a la información relativa a los partidos políticos, ya sea que los documentos obren en poder de ellos o del IFE para tutelar los derechos de asociación y afiliación política.⁶

El control judicial por medio del JDC también ha sido utilizado para vigilar los procedimientos electorales internos de los partidos políticos. En 2006, el TEPJF resolvió una impugnación en contra de una resolución de la Comisión Nacional de Justicia Partidaria del PRI que negaba el acceso a documentos relativos al procedimiento interno de elección del presidente sustituto de su Consejo Político Estatal en San Luis Potosí. El control judicial del TEPJF obligó al PRI a permitir que se accediera a la información relativa a sus procedimientos internos de elección.⁷ Este criterio atiende la calidad de los partidos políticos, que al ser entidades de interés público que contribuyen a la vida democrática del país, deben comportarse con integridad.

⁶ Véase el cuarto considerando y el resolutivo del juicio con expediente SUP-JDC-128/2001.

⁷ Criterio que el TEPJF plasmó al resolver el juicio con expediente SUP-JDC-1766/2006.

En el mismo sentido, en 2002 el PRI y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) presentaron recursos de apelación en contra de las resoluciones del IFE que desecharon sus quejas respecto al financiamiento del extranjero y de las empresas mercantiles nacionales que recibió el candidato a la presidencia de la República por el Partido Acción Nacional (PAN). El control judicial de las resoluciones del IFE apeladas recayeron en el tema del financiamiento de los partidos políticos en el periodo electoral (SUP-RAP-130/2008 y SUP-RAP-137/2008). En los recursos de apelación se resolvió que el IFE puede requerir información confidencial cuando investigue sobre los recursos privados de los partidos, toda vez que éstos tienen prohibido recibir recursos del extranjero o de empresas mercantiles para financiar las campañas electorales.

El control judicial también reafirma los actos y resoluciones impugnadas si están apegadas a la constitucionalidad y legalidad. En el 2008, el PRD interpuso un recurso de apelación en contra del Órgano Garante de la Transparencia y Acceso a la Información Pública del IFE. Este órgano ordenaba al partido, mediante una resolución, que entregara una versión pública y legible de su padrón de militantes a un ciudadano petionario que solicitó la información de forma escrita.⁸ En este caso, el control judicial del TEPJF confirmó la resolución del IFE, lo que resultó una aportación relevante para el derecho de acceso a la información electoral, al considerar pública la información contenida en el padrón electoral en tanto sólo se mencione el nombre, apellido, entidad federativa y municipio al que pertenece el militante.

En suma, los criterios emitidos por el TEPJF al ejercer el control judicial han permitido desarrollar el derecho de acceso a la información electoral. La práctica ha demostrado que las vías para conocer

⁸ Véase el considerando quinto del expediente SUP-RAP-28/2007.

acerca de este derecho han sido el RAP y el JDC. Ambos permiten acceder a la justicia electoral para dar seguridad jurídica al ciudadano y a la sociedad en general.

PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

En la doctrina no se reconoce un catálogo predeterminado e indiscutible de derechos políticos ni mucho menos de los político-electorales, en tanto que se encuentran relacionados con las demás garantías constitucionales (Covarrubias 2005, 71). La legislación reguladora de los medios de impugnación en materia electoral enumera los siguientes derechos político-electorales: el derecho a votar, a ser votado, a la libre e individual asociación para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y el de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos (LGSMIME, artículo 79).

Sin embargo, en la interpretación del TEPJF, los derechos político-electorales del ciudadano referidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) guardan estrecha relación con otros derechos fundamentales como el de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas (Tesis S3ELJ 58/2002). Entonces, el JDC no sólo procede en contra de la vulneración directa a los derechos de votar, ser votado, asociación y afiliación, sino también cuando el ciudadano reclame violaciones a otros derechos fundamentales que le permitan ejercer las prerrogativas ciudadanas ya citadas, como es el acceso a la información (Tesis S3ELJ 36/2002).

El derecho de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país se ejerce de manera más efectiva si los ciudadanos cuentan con información para participar en la vida política. Esta información debe ser veraz para que los ciudadanos cuenten con un panorama real de la situación política del país y entonces puedan actuar y contribuir a la democracia del Estado.

Puesto que el derecho de asociación política tiene el atributo constitucional de ejercerse de forma libre e individual (CPEUM, artículo 35, fracción I), la garantía del acceso a la información es un paso para que los ciudadanos decidan sobre su actuar en el desempeño del derecho de asociación política y de afiliación. El TEPJF ha pronunciado al respecto:

El derecho de asociación política y, en particular, en su vertiente del derecho de afiliación político electoral, debe ser ejercido libre e individualmente para asegurar en todo momento que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano. El ejercicio libre y voluntario de este derecho presupone necesariamente que sus titulares estén suficientemente informados sobre el partido político al que están afiliados o pretendan afiliarse (SUP-JDC-117/2001).

En la interpretación amplia del TEPJF, por derecho de afiliación política no sólo debe entenderse el hecho de pertenecer a un partido político, sino que implica que el ciudadano que se adhiere a estas asociaciones adquiere todos los derechos inherentes al pertenecer a ellas.

Asimismo, todo ciudadano mexicano tiene derecho a afiliarse a los partidos políticos individual y libremente. El derecho de afiliación, como se ha argumentado, comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino también el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia, entre los cuales se encuentran el de estar informado sobre las actividades del partido al que pertenecen, quiénes ocupan sus cargos directivos y los procedimientos llevados a cabo para la integración y renovación

de los órganos directivos. Si la información es consustancial con la libertad, entonces, el ejercicio libre de los derechos político-electorales de asociación y de afiliación implica tener cierta información por parte de los titulares de estos derechos. En el caso del derecho de asociación política esta información ha de incluir un conocimiento sobre las opciones partidistas actuales, su declaración de principios, su programa de acción y sus estatutos, así como quiénes forman parte de sus órganos directivos y los procedimientos seguidos para su integración y renovación, ya que de lo contrario el ciudadano no estaría en aptitud de ejercer libremente sus derechos de asociación y de afiliación, el primero de tales derechos para formar un nuevo partido político si no le satisfacen las alternativas partidistas actuales, y el segundo para afiliarse a un determinado partido político, para conservar o ratificar su afiliación o, incluso, para desafiliarse (SUP-JDC-127/2001).

Estas prerrogativas deben enlistarse en los estatutos de cada partido político. Valga observar que gran cantidad de los juicios para la protección de los derechos políticos sobre el acceso a la información electoral fueron promovidos por militantes de asociaciones políticas.

Por último, el derecho de acceso a la información pública es elemental para que el ciudadano ejerza el derecho de ser votado en las elecciones a cargos públicos. Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como una de sus finalidades hacer posible que cualquiera de los ciudadanos acceda a cargos de elección popular mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

Ejercer el derecho de acceder a los cargos públicos y de ser votado requiere de información idónea y necesaria. Los ciudadanos necesitan conocer la publicación de las convocatorias y los requisitos a cumplir para ser candidatos a ocupar un cargo de elección popular.

La publicidad y el acceso a la información electoral, que coadyuvan al derecho de ser votado, acercan más a los partidos políticos a una vida democrática y transparente en la elección de candidatos a ocupar cargos públicos, en contraposición a la vieja tradición política del “dedazo”. En este sentido el TEPJF ha declarado que los partidos políticos deben atender las solicitudes de información presentadas por los ciudadanos que, independientemente del interés jurídico, deseen ejercer su derecho de ser votado en elecciones populares y requieran de información electoral útil para tal efecto (SUP-JDC-0028/2009 y SUP-JDC-401/2009).

IV. ALCANCE DE LAS RESOLUCIONES DEL TEPJF EN LA TRANSPARENCIA

Si bien el primer rol del Tribunal vinculado con la transparencia y el acceso a la información es defender los derechos político-electorales de las personas y de los militantes de partidos, el alcance de sus resoluciones en esta materia es ensanchado por los efectos de la defensa de un derecho clave para la democracia participativa. Mediante el análisis de las resoluciones, jurisprudencia, tesis y sentencias del TEPJF que versan sobre la protección de los derechos político-electorales, y en particular sobre la defensa del derecho de acceso a la información y la transparencia, es posible identificar ciertas tendencias de interpretación.

Dichas tendencias sugieren que el Tribunal desempeña a menudo tres grandes roles en la definición del alcance de la materia:

1. Como un órgano defensor de los derechos político-electorales que contribuye a la transparencia y al acceso a la información con su labor.

2. Como órgano definidor de los límites y alcances de la transparencia y del acceso a la información en la vida política del país y en la democracia interna de las instituciones.
3. Como instancia que regula los estándares de la transparencia y el acceso a la información, que se convierten en criterios de vanguardia en relación con los mínimos regulados en las leyes.

DEFENSOR DE LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN PARA LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

En la defensa de los derechos político-electorales, el TEPJF ha desempeñado un papel importante en su desarrollo. En primer lugar, definiendo expresamente que la libertad de información de las personas está vinculada a los derechos político-electorales. Segundo, al afirmar que la defensa de la libertad de información es conducente por la vía del JDC. Tercero, al reafirmar que la vía jurisdiccional para la defensa de la libertad de información en materia electoral le corresponde al propio TEPJF, órgano competente para la protección de estos derechos.

Según lo previsto en el marco jurídico de la protección de los derechos político-electorales, sabemos que los derechos ciudadanos garantizados mediante el juicio para su protección son:

- a) Derecho de votar.
- b) Derecho de ser votado.
- c) Derecho de asociarse libre e individualmente a un partido político.
- d) Derecho de afiliarse individual y libremente a un partido político.

El TEPJF es el órgano judicial competente para resolver de manera definitiva e inatacable los actos o resoluciones que vulneren los derechos enlistados.

El Tribunal definió un alcance amplio para la mejor defensa de estos derechos, reconociendo que existen otros derechos fundamentales vinculados directamente con los político-electorales. Lo anterior fue manifestado por el TEPJF en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 36/2002, en cuyo rubro se refiere al JDC, que procede cuando se aducen violaciones a derechos fundamentales vinculados:

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 (Tesis S3ELJ 36/2002, 40-1).

Esta tesis fue pronunciada a propósito de la resolución en la que se desarrolló el derecho a la información y se determinó que

si la información es consustancial con la libertad, entonces, el ejercicio libre de los derechos político-electorales de asociación

y de afiliación implica tener cierta información por parte de los titulares de estos derechos (SUP-JDC-117/2001).

Así que el que los ciudadanos y militantes, titulares de los derechos político-electorales, cuenten con acceso a la información es un derecho consustancial y clave para la tutela judicial efectiva.

Ahora bien, si el derecho a la información es fundamental, su vulneración no puede ser resarcida mediante un juicio de amparo cuando se trate de información en materia electoral y cuando el menoscabo sea resultado de un acto de la autoridad electoral.⁹ Con este fundamento, el Tribunal Electoral se declaró competente para resolver de manera definitiva e inatacable las impugnaciones en contra de las resoluciones emitidas por el IFE que conculquen el derecho de acceso a la información. Su competencia se determinó derivada de la interpretación sistemática e histórica de la LFTAIPG y de la Constitución, por lo que resolvió lo siguiente:

...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 presun-

⁹ Lo dicho está de acuerdo con la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la CPEUM, que establece que el juicio de amparo no es procedente contra los actos de autoridades electorales, por lo que constitucionalmente se prevé que el TEPJF es el máximo órgano judicial especializado en la materia.

tas 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...* (Tesis S3EL 039/2005, 487-9).

Mientras en la tesis jurisprudencial S3ELJ 36/2002 el Tribunal Electoral desarrolló un mayor alcance del JDC, al determinar que también procede cuando se vulnera cualquier derecho fundamental que como consecuencia impida al ciudadano ejercer sus derechos político-electorales, en la tesis S3EL 39/2005 determinó su competencia específicamente para resolver impugnaciones en contra de las resoluciones del IFE, y con ello proteger el derecho de acceso a la información en materia electoral por la vía del juicio citado y resguardar el libre ejercicio de los derechos político-electorales.

Posteriormente, el TEPJF reforzó la protección de los derechos políticos y electorales con una resolución en el 2010 (Jurisprudencia 7/2010, 28-9). En esta tesis jurisprudencial se determinó que del análisis de la demanda del ciudadano, el Tribunal Electoral puede desprender que el acto o resolución impugnada vulnera el derecho de acceso a la información en materia político-electoral, aunque el actor no la señale expresamente. Si el ciudadano se encuentra afectado en un derecho político-electoral, al ser privado de la prerrogativa ciudadana del derecho a la información, entonces procede el juicio para su protección. En este tenor el TEPJF emitió el siguiente criterio:

...cuando se impugnen presuntas violaciones al derecho de acceso a la información en materia político-electoral a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para que el interés jurídico procesal se surta si bien es necesario que el actor exprese en la demanda que con el acto o resolución combatida se cometieron violaciones a ese derecho y que lo vincule con el ejercicio de alguno de los derechos político-electorales de votar, de ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos o de integrar las autoridades electorales de las entidades federativas, ello no impide que, en caso de que el actor no exprese esa vinculación en la demanda, del análisis de ésta ese vínculo pueda ser advertido por el órgano jurisdiccional competente y, en consecuencia, tener por acreditado el referido requisito de procedencia (Jurisprudencia 7/2010, 28-9).

En suma, el Tribunal Electoral en su papel de defensor de los derechos político-electorales ha establecido criterios en el sentido de garantizar el acceso a la información en la materia (ya sea en posesión del IFE o de los partidos políticos), así como otros derechos fundamentales vinculados con el goce de votar, ser votado, de libre e individual asociación y afiliación política. De esta forma se concluye que el Tribunal hizo una gran aportación al determinar su competencia y la procedencia del JDC.

DEFINIDOR DE LÍMITES Y ALCANCES

Dentro de sus funciones, el Tribunal ha aportado concretamente una definición de los límites y alcances de la LGSMIME en cuanto a la tutela del derecho de acceso a la información; delimitó la obligación de transparencia de los partidos que pierdan su registro; delimitó y definió el concepto de proceso de fiscalización, y se pronunció sobre algunos límites al ejercicio del derecho de acceso a la información electoral.

En primer orden, el Tribunal Electoral dio un alcance más amplio a la protección del derecho a la información electoral, determinando que todas las organizaciones de ciudadanos que hayan perdido su registro como partidos políticos aún tienen la obligación de garantizar el acceso a la información que posean durante un periodo de cinco años, contados desde la fecha en que perdieron su registro. El Tribunal Electoral determinó que:

La pérdida de registro como partidos políticos, no es obstáculo para reconocer que se trata de sujetos respecto de los cuales el ciudadano tiene derecho de acceso a la información pública en materia electoral ante el Instituto Federal Electoral, en relación con el uso de los recursos públicos otorgados, según se prevé en el párrafo segundo del artículo 11 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Lo anterior es así, en virtud de tener la obligación de conservar la documentación soporte de sus informes por un periodo de cinco años, como deriva de lo prescrito en el artículo 1164 del Código Civil Federal... (Tesis XL/2005, 489-90).

En la resolución que dictó el 10 de septiembre del 2004 para resolver el juicio radicado en el expediente SUP-JDC-216/2004, el Tribunal Electoral determinó los límites y alcances de varios preceptos

legales. En primer lugar definió el artículo 11 de la LFTAIPG, relativo al derecho a la información concerniente a los recursos públicos de los partidos políticos. De esta manera, debe entenderse para la aplicación de este artículo lo siguiente:

I) Titular: Todo ciudadano mexicano.

II) Sujeto directamente obligado: Instituto Federal Electoral, en tanto órgano constitucional autónomo.

III) Sujetos mediata o indirectamente obligados: Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, en tanto que los primeros son entidades de interés público y las segundas son formaciones necesarias para la constitución de un partido político.

IV) Contenido o materia del derecho: Solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa no al uso de cualquier tipo de recursos sino de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, entes políticos reconocidos constitucional y/o legalmente (SUP-JDC-216/2004, 35).

Si bien el sujeto directamente obligado es el IFE, el TEPJF no limitó el acceso a la información de sólo aquella que obre en poder del instituto comicial. En sentido extenso, garantizó acceder a la información pública que se encuentre en los registros de los partidos políticos, siempre que la haya conocido el IFE, en cumplimiento de sus atribuciones de auditoría y verificación de los recursos de los partidos.

El Tribunal estableció un límite al acceso a la información pública en materia electoral del artículo 11 de la LFTAIPG, al pronunciar que

sólo será pública aquella que el IFE posea por motivo de su facultad fiscalizadora. Sin embargo, dio un mayor alcance al determinar que el ciudadano no sólo gozará del acceso a la información contenida en los informes que los partidos políticos envían al instituto, sino que además podrá acceder a la información relativa a las auditorías y verificaciones que ordene el IFE, aunque ésta se encuentre en poder de los partidos políticos:

...se colige que el ciudadano tiene acceso no sólo a los informes que presenten los partidos políticos sino a las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos y Partidos y Agrupaciones Políticas, por lo que el Instituto Federal Electoral está impedido para esgrimir que no puede dar a conocer la información requerida por no encontrarse en los archivos del Instituto Federal Electoral, en virtud de que ante la facultad de los partidos políticos (establecida en el artículo 19.4 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes), para invitar a sus oficinas al personal de la Comisión de Fiscalización para realizar la revisión correspondiente a cada ejercicio, o bien, enviar la documentación solicitada por el Instituto Federal Electoral a las oficinas del Secretario Técnico de dicha comisión, éstos hubieren optado por que la verificación se llevara a cabo en las oficinas de los partidos políticos, caso en el cual dicha información y la respectiva documentación permanecen bajo la custodia de los partidos, como sus depositarios, porque hubieren solicitado que la revisión de documentación se efectuara en sus oficinas, ya que dicha información forma parte de los registros que documentan el ejercicio de las facultades de fiscalización a cargo del Instituto Federal Electoral, en tanto información que genera el propio instituto (Tesis XLI/2005, 637-9).

En otra resolución, el Tribunal Electoral se pronunció a favor del carácter público de la información referente a los recursos públicos que reciben los partidos políticos:¹⁰

Por su parte, el artículo 11, párrafo segundo, dispone que cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales. La información cubierta por este derecho establecido en la ley federal *no es cualquier información solicitada por el ciudadano, sino la relativa al uso de los recursos públicos recibidos por los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales*, en los términos del artículo 41, párrafo segundo, fracción II, constitucional y los preceptos aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que se justifica en virtud del carácter público de los recursos que se entregan a dichos institutos políticos (Tesis XXXVIII/2005, 485-7).

En complemento de esta resolución, en el expediente SUP-JDC-216/2004 el Tribunal Electoral delimitó qué es lo que debe entenderse por un procedimiento de fiscalización pendiente de concluir ante el IFE. Lo anterior fue pertinente, ya que el reglamento emitido por el instituto en materia de transparencia y acceso a la información pública establece que debe considerarse como temporalmente reservada la información relativa a los procedimientos de fiscalización, mientras no se haya dictado una resolución final.

Para delimitar lo que debe entenderse como información pública y como temporalmente reservada en materia de fiscalización, el Tribunal Electoral estableció la diferencia entre un procedimiento administrativo y uno judicial:

¹⁰ Este criterio fue reforzado posteriormente en la SUP-JDC-1766/2006.

...debe considerarse que la idea de *procedimiento de fiscalización* corresponde a la facultad que se ejerce por el Instituto Federal Electoral, *en tanto conjunto de etapas que debe realizarse ante una autoridad administrativa electoral* para la asunción de una determinación sobre los informes de gastos ordinarios o de campaña, *mientras que el medio de impugnación jurisdiccional corresponde al término técnico de proceso, como concatenación de actos que se realizan por las partes ante un órgano jurisdiccional* para la resolución de un litigio o conflicto intersubjetivo de intereses, en la especie en materia electoral, por lo que no se puede incluir un concepto (proceso) dentro de otro (procedimiento), porque técnicamente tienen una *naturaleza diversa*, razones por las cuales *no deben considerarse para justificar su negativa de acceso a la información pública en materia electoral* (Tesis S3EL 042/2005, 639-40).

Así, cuando se solicita información relacionada con un *procedimiento* de fiscalización no concluido, el IFE puede aplicar el fundamento de negativa de información previsto en la ley. En cambio, si el procedimiento ha concluido en el instituto, este órgano debe garantizar el acceso a la resolución aunque ésta sea objeto de un medio de impugnación, puesto que éste es un *proceso judicial* cuyos procedimientos no deben confundirse con los administrativos.

Ahora bien, sobre la delimitación del Tribunal en materia de información confidencial, se encuentra la jurisprudencia 4/2009, en la que el Tribunal Electoral definió el sentido del artículo 18, fracción II, de la LFTAIPG. En el entendido de que los datos personales son clasificados como información confidencial, el TEPJF determinó que el domicilio es un dato personal; no obstante, la sola mención de la entidad federativa o municipio al que pertenezca una persona no la identifica ni la hace identificable.

Así, la información del padrón de afiliados y militantes de los institutos políticos, en tanto contenga sólo el nombre de aquéllos y la

entidad federativa o municipio al que pertenecen, se considera de carácter público, porque aun cuando el nombre de una persona es un referente que lo identifica ante los demás, su difusión de manera aislada, como miembro de un partido político, no revela algún aspecto de su vida íntima o privada, ni siquiera asociado con la entidad federativa o municipio al que pertenece, ya que estos últimos datos son uno de los elementos que componen el concepto domicilio, el cual se integra también con el número, calle, colonia, municipio o delegación, ciudad y código postal, además que, por su generalidad no constituyen datos que revelen de manera fehaciente la identificación de una persona (Jurisprudencia 4/2009, 22-3).

Siguiendo la línea de interpretación sobre la información reservada y confidencial, se estableció otro criterio en la resolución del recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP-050/2001.¹¹ En esta ocasión se resolvió que el IFE sí puede requerir información confidencial cuando realice una investigación sobre los recursos privados de los partidos políticos si y sólo si es en cumplimiento de sus funciones, lo cual contribuye a la transparencia del manejo de los recursos de los partidos políticos en las campañas electorales frente al instituto.

En el mismo sentido, al resolver la acumulación de dos recursos de apelación radicados en los expedientes SUP-RAP-130/2008 y SUP-RAP-136/2008,¹² el Tribunal Electoral determinó que los representantes de los partidos políticos en el Consejo General del IFE tienen derecho a acceder a información confidencial o reservada siempre que se requiera aquella vinculada a los procesos electora-

¹¹ De su resolución emanó la Tesis CLXIV/2002.

¹² La resolución de estos recursos de apelación originaron la Tesis 15/2009.

les que sea necesaria para sus atribuciones. El Tribunal determinó que es necesario que los partidos políticos cuenten con el derecho de acceso a la información para el cumplimiento de sus funciones comiciales. En consecuencia, dejó sin vigencia la aplicación del artículo 77, párrafo primero, inciso a) del Reglamento Interior del instituto, que prohíbe a las representaciones de los partidos políticos y a los consejeros del Poder Legislativo, que forman parte del Consejo General del IFE, disponer de la información con carácter de confidencial o reservada.

Ahora bien, motivado por los expedientes acumulados SUP-JDC-10/2007 y SUP-JDC-88/2007,¹³ el Tribunal emitió la resolución sobre la probable publicidad de las boletas electorales. En esta ocasión, el Tribunal afirmó que el hecho de que las boletas sean destruidas por mandato de ley no debe entenderse como menoscabo del derecho de acceso a la información pública en materia electoral, pues ella se transparenta mediante actas que reflejan de manera ordenada la información contenida en las boletas electorales. Así que para el TEPJF:

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 actas que permanecen en el Instituto Federal Electoral y sus medios de difusión de información (SUP-JDC-10/2007 y SUP-JDC-88/2007 acumulados, 121).

¹³ De cuya resolución derivó la Tesis 5/2007.

En este caso, el Tribunal no resolvió sobre la litis de la publicidad o reserva al acceso a la información de las boletas electorales. En cambio, su resolución versó sobre la interpretación del Cofipe respecto de la regulación del tratamiento de dichos documentos, en el que se prescribe su destrucción una vez concluido el proceso comicial.

De los mismos expedientes se derivó una tesis más, en la que el Tribunal aprovechó para dar un mayor alcance a la protección del peticionario, en tanto no es necesario que justifique un interés jurídico o mencione la finalidad que dará a la información en materia electoral que solicite. El Tribunal defendió la cualidad de generalidad del derecho de acceso a la información con otro derecho constitucional: el de la no discriminación. Sobre el tema pronunció lo siguiente:

...esa cualidad de generalidad, atiende primordialmente al principio de igualdad, al ser un derecho fundamental, *no cabe asociarlo con la condición, empleo o profesión del sujeto peticionario o solicitante, o bien, origen étnico o nacional, género, edad, condiciones de salud, opinión política o de otra índole, las preferencias, el estado civil, posición económica, nacimiento o cualquier otra*, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas... (SUP-JDC-10/2007 y SUP-JDC-88/2007 acumulados, 121).

REGULADOR DE ESTÁNDARES

El 30 de enero del 2002, la Sala Superior del TEPJF resolvió de manera definitiva e inatacable tres juicios radicados en los expedientes SUP-JDC-117/2001, SUP-JDC-127/2001 y SUP-JDC-128/2001.¹⁴ En las

¹⁴ Esas ejecutorias dieron como resultado la jurisprudencia 58/2002.

resoluciones se desarrolló de manera amplia el derecho de acceso a la información en materia electoral, valiéndose de los instrumentos jurídicos vigentes en la época en la que la LFTAIPG aún no había sido aprobada por el Legislativo.

Podemos advertir la novedosa pauta que estableció el TEPJF al darle gran alcance al derecho a la información, mediante la suplencia de la queja, primero retomando el derecho a la información y después vinculándolo con los derechos político-electorales. En primer lugar, se refirió al derecho a la información garantizado por el Estado y lo reforzó con la protección del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). Ambos instrumentos internacionales proclaman el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, de los cuales derivan tres facultades para sus titulares: el de buscar, recibir y difundir información. Entonces, el Tribunal Electoral retomó el derecho de buscar y recibir información, para después acotarlo en información relativa a los partidos políticos y extenderlo como prerrogativa de todos los ciudadanos.

Al establecer los límites que fueron sustentados con los criterios de la Suprema Corte, el TEPJF resolvió que la información generada por los partidos políticos debe ser pública a menos que se demuestre que su publicidad generaría perjuicios a la seguridad nacional, que afecte los derechos o reputación de terceros o que dañen la salud o la moral pública. Por ello estableció el *principio de publicidad* de la información de los partidos políticos, a partir de la siguiente tesis:

Al respecto, es preciso acotar que el conocimiento público de los aspectos básicos de un partido político, como el relativo a los integrantes de sus órganos directivos o los procedimientos para la integración o renovación de los mismos, no podría generar daños a los intereses nacionales ni afectar los intereses de la

sociedad; antes, al contrario, los ciudadanos están interesados en conocer esos aspectos básicos de los partidos políticos, en tanto entidades de interés público. No obstante, *hay cierta información acerca de los partidos políticos y de sus miembros o afiliados que debe estar necesariamente restringida*, ya que su conocimiento público podría afectar los derechos de tercero, como podría ocurrir con los datos personales de los afiliados o miembros del partido. En consecuencia, *en principio, la información acerca de los partidos políticos debe ser pública, salvo la información que se considere confidencial o restringida, así como la que pueda vulnerar derechos de tercero* (Tesis S3ELJ 58/2002).

En segundo lugar, el TEPJF realizó una interpretación histórica de las reformas de los artículos 35 y 41 de la CPEUM, con referencia al derecho de asociación y afiliación política. El Tribunal comicial llegó a la conclusión de que el derecho a la afiliación política es fundamental: una especie del derecho de asociación política que corresponde sólo a los ciudadanos y que debe ser ejercido de manera libre, voluntaria e individual. De esta última conclusión determinó que el “ejercicio libre y voluntario de este derecho presupone necesariamente que sus titulares *estén suficientemente informados* sobre el partido político al que están afiliados o pretendan afiliarse” (SUP-JDC-117/2001).

En tercer lugar, en el mismo 2002, en ausencia de la LFTAIPG el Tribunal Electoral declaró que los partidos políticos debían coadyuvar a garantizar el derecho a la información y que aquella que poseían era pública por ser entidades de interés general, salvo la información considerada confidencial o reservada. Así, el TEPJF determinó que la información contenida en el registro de los órganos directivos nacionales y estatales de los partidos políticos es pública.

Lo anterior encuentra su razón de ser *en el deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la información; en la obliga-*

ción legal de los partidos políticos nacionales de comunicar dicha información oportunamente a la Dirección Ejecutiva de Partidos y Prerrogativas Políticas del Instituto Federal Electoral y en la naturaleza pública del respectivo registro a cargo de un organismo público autónomo con motivo de la información correspondiente a partidos políticos cuyo status constitucional es el de entidades de interés público... (Tesis S3ELJ 58/2002).

En la resolución dictada el 30 de enero del 2002, el Tribunal declaró que el ciudadano necesariamente requiere estar informado para ejercer sus derechos político-electorales y pronunció lo siguiente:

El que el ciudadano tenga una información básica relativa a los partidos políticos constituye, sin duda, un prerequisite para ejercer la libertad de asociación y de afiliación. Afirmar lo contrario, sería equivalente a soslayar que los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución federal, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa y democrática. Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación y afiliación, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, además de que no cabe hacer una interpretación con un criterio restrictivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente (SUP-JDC-117/2001).

El criterio definido sobre la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho a la información pública en materia electoral fue retomado en la sentencia que el TEPJF dictó el 25 de abril del 2007, al resolver el juicio radicado en el expediente SUP-JDC-1766/2006. De su resolución deriva la tesis XII/2007, en la que se establece que:

...la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, los hace copartícipes de la obligación que tiene el Estado de garantizar el derecho a la información oportuna y veraz, y los obliga a velar por la observancia del principio de publicidad y la transparencia en su vida interna. En este sentido, si los partidos políticos tienen como uno de sus fines constitucionales promover la participación del pueblo en la vida democrática, este fin no sería atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de sus actividades o de cierta información, como la relativa a los procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus dirigencias.

Asimismo, el Tribunal ha interpretado que los militantes de los partidos pueden ejercer directamente su derecho de acceder a la información relativa a los institutos políticos a los que pertenecen, toda vez que éstos están obligados a responder los escritos que de manera respetuosa les dirijan sus militantes. Esto es, los militantes no deben dirigirse al IFE para solicitar información de su propio partido, puesto que:

...se advierte que toda persona tiene derecho, en general, a acceder a la información que esté en posesión de cualquier autoridad, entidad u organismo federal, estatal o municipal y partidos políticos, atendiendo al principio de máxima publicidad y a su carácter de entidades de interés público; así

como que, por regla general, para acceder a la información que posean los partidos políticos debe solicitarse a través del Instituto Federal Electoral, no obstante lo anterior, *para que los militantes obtengan información de los partidos políticos al que pertenecen, no debe estimarse indispensable que la solicitud se formule ante dicho instituto*, pues al ser parte del propio partido político, la solicitud puede formularse en forma directa (Jurisprudencia 22/2009, 29-30).

Por último, se considera que el Tribunal estableció un estándar relevante al pronunciarse sobre la confidencialidad de la información que versa en los padrones de militantes de los partidos políticos. El razonamiento del TEPJF se desprende del supuesto de que la pertenencia de un ciudadano a un partido político

válidamente permite suponer que comparte la ideología y postulados políticos de ese instituto que influyeron en la definición de su opción política conforme a su manifestación libre e individual de afiliación (SUP-RAP-137/2008).

Al respecto el Tribunal dedujo lo siguiente:

No obstante, en opinión de esta Sala Superior, *tal forma de exponer la preferencia política no está dentro del ámbito de aplicación del artículo 3º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*; en otras palabras, ese modo de expresar no es el que se encuentra amparado como dato personal confidencial en términos del artículo 3º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (SUP-RAP-137/2008).

El argumento central del Tribunal para determinar que la preferencia política expresada dentro de los padrones electorales

no constituye un dato personal en los términos de la LFTAIPG es el siguiente:

Es decir, a partir del momento en que un ciudadano se afilia formalmente a determinado partido político, que constituye una entidad de interés público, *la militancia de éste y, por ende, la ideología política que ello supone, se traslada de lo privado a lo público*, como consecuencia de su *voluntad externada de querer pertenecer* a una entidad de interés público (SUP-RAP-137/2008).

Así que la afiliación a un partido, por ser éste una entidad de interés general, constituye un acto público que por su naturaleza debe conocerse. El Tribunal reconoce en concreto un beneficio democrático en la publicidad de los padrones de militantes. Se trata de un beneficio para el militante y para la sociedad en general, ya que con ello es “posible *identificar casos de doble afiliación o transfuguismo político*, de tal suerte que, debe garantizarse la transparencia de los partidos políticos en un aspecto medular como es su militancia” (SUP-RAP-137/2008).

En conclusión, el TEPJF consideró la difusión del padrón de militantes como un acto absolutamente legal:

...la previsión del padrón de afiliados o militantes como información pública que *debe ser difundida en la página de Internet del Instituto, se ajusta a los parámetros y principios establecidos en las propias leyes*, ya que, según se vio, con la difusión de ese documento o información *no se viola la confidencialidad de la información personal de los militantes o afiliados*, lo cual se traduce en el derecho a la intimidad (SUP-RAP-137/2008).

En suma, como regulador de estándares, el Tribunal Electoral interpretó varios preceptos jurídicos para llegar a conclusiones no

establecidas expresamente en la ley, extendiendo el sentido de la garantía del derecho a la información. Lo hizo interpretando un principio de publicidad previo a la LFTAIPG y su reglamentación electoral, y fundando sus decisiones en beneficios democráticos a partir de la función pública que desempeñan los partidos políticos.

V. NOTAS CONCLUYENTES

En México el control jurisdiccional del derecho de acceso a la información pública electoral ha resultado eficaz en la defensa de los derechos político-electorales, en la definición de los límites y alcances del derecho y como regulador de estándares. A lo largo de este estudio se han analizado los grandes avances que se han obtenido en la materia y la vía que trazó el TEPJF mediante el JDC. Incluso, al parecer éste es, precisamente, el campo donde mayores esfuerzos se han concentrado.

Las aportaciones del TEPJF también han sido sólidas en cuanto al establecimiento de criterios claros y concretos sobre la vida democrática de los partidos políticos. Entendido como un derecho político-electoral, el acceso a la información también se ve afectado en su cumplimiento por la tradición de desconocimiento de los derechos humanos por parte de los partidos políticos.

Jaime Cárdenas Gracia es quizá quien más ha escrito sobre la democracia interna de los partidos y sus principales problemas. Para el autor, “los estatutos y documentos básicos de los partidos desconocen los derechos humanos de los militantes o los limitan. Nunca se reconocen los mismos derechos que en el cuerpo constitucional” (Cárdenas 1992). El Tribunal ha atendido este grave problema a partir de interpretaciones ejemplares que analizan detalladamente las deficiencias en los estatutos de los partidos. Por ejemplo, ha hecho notar la deficiente regulación de los procesos de elección de

dirigentes que vulneran los derechos de igualdad de condiciones y transparencia en las decisiones internas (SUP-JDC-2638/2008 y SUP-JDC-2639/2008 acumulados). El TEPJF también estableció un estándar relevante sobre la confidencialidad de la información que se encuentra en los padrones de militantes de los partidos políticos. Este elemento contribuyó a transparentar los padrones y a que éstos sean cotejados por la sociedad civil, como única forma de comprobar y sustentar la legitimidad de los partidos a partir de sus miembros (SUP-RAP-137/2008).

Ahora bien, para que el acceso a la información electoral contribuya a la consolidación democrática es posible avanzar en los atributos que se le asignan. Porque el acceso a la información y la transparencia en la democracia son herramientas para equilibrar el poder en el Estado, los tribunales electorales tienen la responsabilidad de garantizar que ese poder sea balanceado; en primer término, impulsando la fiscalización de los partidos y, en segundo, promoviendo el principio de publicidad como eje de los procesos electorales.

El TEPJF debe jugar un papel clave como fuerza impulsora de la fiscalización por medio del acceso a la información y la transparencia. Sucede que la capacidad de fiscalización de los partidos políticos que tienen los institutos electorales en realidad no ha resuelto el problema del control de flujo de fondos hacia los partidos. Las disfunciones de este sistema se han demostrado en diversos estudios que magnifican el problema y sus consecuencias (Córdova y Murayama 2006; Cárdenas 2006; Peschard 2006).

Asimismo, el intercambio de información entre la autoridad electoral y la Procuraduría General de la República (PGR), cuando haya averiguaciones previas, no se ha institucionalizado como una obligación legal (Mendoza 2004). Los partidos han carecido de responsabilidades concretas para reportar a fondo las aportaciones financieras de origen desconocido, anónimo o disfrazado que

reciben;¹⁵ también son desconocidos los procedimientos internos de los partidos para distribuir los recursos entre sus estructuras y sus criterios de otorgamiento (Peschard 2007, 24).

Como contribución a la fiscalización, las normas de transparencia y acceso a la información crean instituciones y procedimientos para garantizar que los entes públicos: I) publiquen y actualicen la información básica sobre sí mismos en internet o en los medios de difusión disponibles, como en folletos; y II) establezcan el servicio o procedimiento para que las personas soliciten información y el organismo público la entregue en los plazos y de forma expedita, de manera que se satisfagan las necesidades del solicitante.

Con acceso a la información los militantes pueden exigir una vida democrática dentro de sus partidos y promover la rendición de cuentas. Los ciudadanos con acceso a la información político-electoral pueden pedir cuentas, fiscalizar y ejercer una participación democrática informada. En consecuencia, los órganos electorales estarán en mejores condiciones para fiscalizar la labor y el ejercicio de recursos de las instituciones políticas.

Rocha Ontiveros ha enlistado algunas necesidades para mejorar los sistemas de transparencia y fiscalización:

1. Reglamentar el financiamiento privado, clarificando el origen y los límites para su recepción.
2. Regular las precampañas para establecer la obligación de rendir cuentas a la instancia fiscalizadora.
3. Regular la obligación de los partidos de trabajar con sistemas contables con documentación legal fehaciente y ordenada que permita que el órgano fiscalizador obtenga información legítima.

¹⁵ Este argumento ha sido referido en numerosas ocasiones por el IFE, por ejemplo en el Documento de Acuerdo del Consejo General del IFE sobre la fiscalización, del 10 de noviembre de 2005.

4. Regular que los partidos políticos en los estados sean sujetos obligados a observar las leyes de acceso a la información (Rocha 2006).

Por último, pero no menos importante, el papel del TEPJF en la transparencia y el acceso a la información es el de añadir confiabilidad y certeza a los procesos electorales, garantizando las herramientas jurídicas para ello. Si el Tribunal Electoral ha de ser una institución fundamental para la consolidación democrática de México, se requiere que otorgue certeza y confiabilidad a los procesos electorales, exigiendo que sean conducidos mediante reglas de transparencia.

En este sentido, es relevante tener en cuenta que la transparencia y el acceso a la información son reglas que deben pensarse en correlación con los incentivos del secreto. Si a los procesos electorales y a su cómputo no se integran las reglas de transparencia, difícilmente se contrarrestará la fuerza del oscurantismo que habilita la oligarquía sobre el resultado de dichos procesos. Por ello, es imperativo que el Tribunal juegue el papel de regulador de estándares en los procesos y su cómputo, y que garantice las vías que solamente den como resultado la confianza sobre las elecciones.

VI. FUENTES CONSULTADAS

- Arrieta Ceniceros, Lorenzo. 2004. "Viejas prácticas corporativas en un nuevo régimen político (a propósito del Pemexgate)". *Estudios Políticos, Revista de Ciencia Política* 2 (octava época): 119-55.
- Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg. 2000. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena.
- Calvo Barrera, Raúl y David Cienfuegos Salgado, coords. 2006. *Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas*. México: Fundación Académica Guerrerense A.C.
- Cárdenas Gracia, Jaime. 1992. *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- . 2006. "Transparencia y partidos". *Justicia Electoral* 21: 19-33.
- Cassinelli, C. W. 1967. El interés público el contexto de la ética. En *El interés público*, Carl J. Friedrich, 57-66. México: Roble.
- Cófipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. México: Instituto Federal Electoral.
- Córdova Vianello, Lorenzo y Ciro Murayama. 2006. *Elecciones, dinero y corrupción*. México: Cal y Arena.
- Cossío, José Ramón. 2002. El derecho a la información y los medios de comunicación en las resoluciones del Poder Judicial de la Federación. En *El Poder Judicial de la Federación y los medios de comunicación. Sentencias (1836-2001)*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 103-62. México: Porrúa.
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús. 2000. *Derecho constitucional electoral*. México: Porrúa.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2011. México: Cámara de Diputados.
- DOF. Diario Oficial de la Federación. 1993. "Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". 3 de septiembre, única sección, 3.

- . 1996a. “Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. 22 de agosto, primera sección, 2-6.
- . 1996b. “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral”. 22 de noviembre, segunda sección, 52-67.
- Eisenstadt, Todd A. 2004. *Cortejando a la democracia en México: Estrategias partidarias e instituciones electorales*. México: El Colegio de México.
- Elizondo Gasperín, María. 2005. *Temas selectos del derecho electoral. Formación y transformación de las instituciones*. México: Instituto Electoral de Chihuahua.
- Etzioni-Halevy, Eva. 1999. Exchanging material benefits for political support: a comparative analysis. En Heidenheimer y Johnston 1999, 287-304.
- Friedrich, Carl J. 1999. Corruption concepts in historical perspective. En Heidenheimer y Johnston 1999, 15-24.
- Galván Rivera, Flavio. 1997. *Derecho procesal electoral mexicano*. México: McGraw-Hill.
- Heidenheimer, Arnold J., Michael Johnston y Victor T. LeVine, eds. 1999. *Political Corruption*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Hood, Christopher. 2006. Transparency in a Historical Perspective. En *Transparency. The key to better governance?*, eds. Christopher Hood y David Heald. Estados Unidos de América: Oxford University Press.

- Huntington, Samuel P. 1999. Modernization and corruption. En Heidenheimer y Johnston 1999, 377-88.
- Jurisprudencia 4/2009. INFORMACIÓN PÚBLICA. SE CONSIDERA COMO TAL LA CONCERNIENTE AL NOMBRE PROPIO RELACIONADO CON LA ENTIDAD FEDERATIVA O MUNICIPIO DE LOS MIEMBROS DE UN PARTIDO POLÍTICO. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 4, año 2 (Cuarta Época): 22-3.
- 22/2009. INFORMACIÓN EN POSESIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. LOS MILITANTES ESTÁN FACULTADOS PARA SOLICITARLA DIRECTAMENTE. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CDLGSMIME/pdf/A79-1,%20J-16.pdf> (consultada el 4 de julio de 2011).
- 7/2010. INTERÉS JURÍDICO EN LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, CUANDO SE ALEGAN PRESUNTAS VIOLACIONES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 6, año 3 (Cuarta Época): 28-9.
- Ley 25.600. Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos. 2002. Argentina: Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina.
- 26.215. Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos. 2007. Argentina: Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina.
- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2008. México: Cámara de Diputados.
- LOPJF. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 2011. México: Cámara de Diputados.
- LFTAIPG. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 2002. México: Cámara de Diputados.
- Leys, Colin. 1999. What is the problem about corruption. En Heidenheimer y Johnston 1999, 51-66.
- Luna Pla, Issa. 2009. *Movimiento social del derecho de acceso a la información pública*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

- Mendoza Elvira, Gabriel. 2004. Consideraciones en torno al otorgamiento y control del financiamiento público de los partidos políticos. En *Temas electorales*, coords. David Cienfuegos Salgado y Alfredo Islas Colín, 71-82. México: Universidad Autónoma de Durango/ Universidad Autónoma de Guerrero/Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Merino, Mauricio. 2003. *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Koß, Michael. 2007. *Party Goals, Institutional Veto Points and the Disclosure on Political Corruption. The Evolution of the German Party Funding Regime*. Berlín: Berlin Graduate School of Social Sciences.
- Moodie, Graeme C. 1999. On political scandals and corruption. En Heidenheimer y Johnston 1999, 873-86.
- O'Donnell, Vargas y Osvaldo Iazzetta. 2004. *The quality of democracy. Theory and applications*. Estados Unidos de América: University of Notre Dame Press.
- Pande, Rohini. 2007. *Understanding Political Corruption in Low Income Countries*. Washington, DC: John F. Kennedy School of Government-Harvard University.
- Peschard, Jacqueline. 2006. "Control over party and campaign finance in Mexico". *Mexican Studies* 1, vol. 22 (invierno): 83-106.
- . 2007. La transparencia y los sujetos no obligados de la rendición de cuentas. En *Ensayos para la transparencia de la Ciudad de México*, Alberto Aziz Nassif. México: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.
- Petición 1.896. Diario de la Justicia Electrónico. Brasil. Disponible en <http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=PETICI%C3%93N+1.896.+JURISDICC%C3%93N:+BRASIL%2C+CATEGOR%C3%8DA%3A+DECISI%C3%93N+JUDICIAL.+ +&source=web&cd=1&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fsap%2Fdocs%2Fjurisprudencia%2FBR%2520-%25204%2520-%2520TESTES%2520EM%2520URNAS%2520ELETR%25C3%2594NICAS%2520es.doc&>

- ei=fkcmT6iQH6Pq2AXQ6eDfDg&usg=AFQjCNG-flmF97iC0KB68z9rK_9t9bau3A&cad=rja (consultada el 4 de julio de 2011).
- Peza, José Luis de la. 1998. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En *El camino de la democracia en México*, coord. Patricia Galeana, 423-40. México: Archivo General de la Nación y otros.
- Rendón Corona, Armando. 2001. "Alternancia en el gobierno y continuidad del régimen sindical". *Estudios Políticos, Revista de Ciencia Política* 28 (sexta época): 71-104.
- Revels Vázquez, Francisco. 2008. *Partidos políticos en México. Apuntes teóricos*. México: Gernika/UNAM.
- Rocha Ontiveros, María Dolores. 2006. Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una revisión del Estado de Sonora. En Calvo y Cienfuegos 2006, 193-210.
- Scott, James C. 1999. Corruption, machine politics and political change. En Heidenheimer y Johnston 1999, 275-86.
- Sentencia 3010/02 CNE. Actor: no mencionado en el archivo. Autoridad responsable: no mencionado en el archivo. Disponible en http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/3010_doc.pdf (consultada el 4 de julio de 2011).
- 5721-E8-2009. Actor: diputada Lorena Vázquez Badilla, Sergio Iván Alfaro Salas y Rafael Elías Madrigal Brenes. Autoridad responsable: no hay. Disponible en <http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/5721-E8-2009.TSE-CR.pdf> (consultada el 4 de julio de 2011).
- Causa 128-2009. Actor: Movimiento Patria Altiva I Soberana. Autoridad responsable: Consejo Nacional Electoral. Disponible en <http://www.oas.org/es/sap/docs/jurisprudencia/ecuador/STC%20128-2009.pdf> (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-117/2001. Actor: José Luis Amador Hurtado. Autoridad responsable: director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2001/jdc/>

- sup-jdc-0117-2001.htm?f=templates\$fn=document-frame.htm\$3.0\$q=\$uq=\$x=\$sup=1 (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-127/2001. Actor: José Luis Amador. Autoridad responsable: director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral. Disponible en [http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2001/jdc/sup-jdc-0117-2001.htm?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0\\$q=\\$uq=\\$x=\\$sup=1](http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2001/jdc/sup-jdc-0117-2001.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$sup=1) (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-128/2001. Actor: Dora Soledad Jácome Miranda. Autoridad responsable: director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral. Disponible en [http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2001/jdc/sup-jdc-0128-2001.htm?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0\\$q=\\$uq=\\$x=\\$sup=1](http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2001/jdc/sup-jdc-0128-2001.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$sup=1) (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-216/2004. Actor: Jorge Arturo Zárate Vite. Autoridad responsable: Comisión para la Transparencia y Acceso a la Información del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/.../2004-SUP-JDC-216_2004.doc (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-1766/2006. Actor: Jaime Delgado Alcalde. Autoridad responsable: Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/nsentencias/sup-jdc-1766-2006.htm> (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-10/2007 y SUP-JDC-88/2007 acumulados. Actores: José Daniel Lizárraga Méndez y Delia Angélica Ortiz Trujillo. Autoridad responsable: Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral. Dis-

ponible en http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/14_SUP-JDC-10-2007.pdf (consultada el 4 de julio de 2004).

- SUP-JDC-2638/2008 y SUP-JDC-2639/2008 acumulados. Actores: Leopoldo Vázquez y otros, Heriberto Bernal Alvarado y otros. Autoridades responsables: Comisión Coordinadora Nacional y Séptimo Congreso Nacional Ordinario del Partido del Trabajo. Disponible en <http://www.oas.org/sap/docs/DECO/legislacion/mx/SUP-JDC-2638-2008.pdf> (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-0028/2009. Actor: Gustavo Adolfo Valdés Madero. Autoridad responsable: Comisión Electoral Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercera yCuartaEpoca/nsentencias/SUP-JDC-0028-2009.htm> (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-116/2009. Actor: Gustavo Adolfo Valdés Madero. Autoridad responsable: Comisión Electoral Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2009/JDC/SUP-JDC-0116-2009.htm> (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-JDC-401/2009. Actor: Bernardo Oscar Basilio Sánchez. Autoridad responsable: presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y otro. Disponible en http://www.trife.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0401-2009.htm (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-RAP-050/2001. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-RAP-28/2007. Actor: Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Órgano Garante de la Transparencia y el

- Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/nsentencias/sup-rap-0028-2008.htm> (consultada el 4 de julio de 2011).
- SUP-RAP-130/2008 y SUP-RAP-136/2008. Actores: Partido de la Revolución Democrática y Partido del Trabajo. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/nsentencias/sup-rap-0130-2008.htm> (consultada el 4 de julio de 2004).
- SUP-RAP-137/2008. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/nsentencias/SUP-RAP-0137-2008.htm> (consultada el 4 de julio de 2004).
- Tesis 2a. I/92. INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario Judicial de la Federación*, tomo X, 44.
- 5/2007. BOLETAS ELECTORALES. EN CUANTO A SU REGULACIÓN NO EXISTE ANTINOMIA ENTRE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y EL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 1, año 1 (Cuarta Época), 48-9.
- 15/2009. INFORMACIÓN RESERVADA Y CONFIDENCIAL. DEBE ESTAR DISPONIBLE PARA TODOS LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Disponible en www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/.../pdf/A40-1,%20T-3.pdf (consultada el 4 de julio de 2011).
- P. LXXXIX/1996. GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES

QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* III, 513.

- S3ELJ 36/2002. 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. *Justicia Electoral*, suplemento 6 (Tercera Época): 40-1.
- S3ELJ 58/2002. DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, 58-61.
- S3ELJ 03/2005. ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, 120-2.
- S3EL 039/2005. 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. Disponible en <http://www.scjn.gob.mx/2010/transparencia/Documents/TESIS-TRANSPARENCIA.pdf> (consultado el 4 de julio de 2011).
- S3EL 042/2005. INFORMACIÓN RESERVADA. NO TIENE TAL CALIDAD LA DE UN PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN CONCLUIDO, AUN CUANDO HAYA SIDO OBJETO DE IMPUGNACIÓN JURISDICCIONAL. Disponible en <http://www.scjn.gob.mx/2010/>

- transparencia/Documents/TESIS-TRANSPARENCIA.pdf (consultada el 4 de julio de 2011).
- CLXIV/2002. SECRETO BANCARIO. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PUEDE REQUERIR INFORMACIÓN CONFIDENCIAL CUANDO LA INVESTIGACIÓN SE RELACIONE CON RECURSOS PRIVADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. *Justicia Electoral*, suplemento 6 (Tercera Época), 196-7.
- XXXVIII/2005. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCE. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005* (Tercera Época), 485-7.
- XL/2005. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. SUBSISTE A PESAR DE LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LAS ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS, COMO PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005* (Tercera Época), 489-90.
- XLI/2005. INFORMACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ES PÚBLICA LA QUE FORMA PARTE DE LA FISCALIZACIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, AUNQUE SE ENCUENTRE EN PODER DEL PARTIDO POLÍTICO. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nHistoricasTercerayCuartaEpoca/ntesishistoricas/T-XLI-2005.htm> (consultada el 4 de julio de 2011).
- XXII/2007. DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN DIRECTAMENTE OBLIGADOS A RESPETARLO. Disponible en www.ordenjuridico.gob.mx/.../CDs2010/.../A80-1,%20g,%20T-1.pdf (consultada el 4 de julio de 2004).

Transparencia política, acceso a la información y consolidación democrática. El papel del TEPJF
es el cuaderno número 28 de la serie
Temas selectos de Derecho Electoral.

Se terminó de imprimir en abril de 2012
en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V.
(IEPSA), Calzada San Lorenzo 244, Paraje San Juan,
CP 09830, México, DF.

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares.