

Recurso de Revisión: 01949/INFOEM/IP/RR/2017  
Recurrente: [REDACTED]  
Sujeto obligado: Instituto Electoral del Estado  
de México  
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Resolución del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con domicilio en Metepec, Estado de México, de fecha treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete.

Visto el expediente relativo al recurso de revisión 01949/INFOEM/IP/RR/2017, interpuesto por [REDACTED] en lo sucesivo la recurrente en contra de la respuesta a su solicitud de información con número de folio 00245/IEEM/IP/2017, por parte del Instituto Electoral del Estado de México, en lo sucesivo el Sujeto Obligado; se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

#### I. ANTECEDENTES:

1. Solicitud de acceso a la información. Con fecha treinta de junio de dos mil diecisiete, la parte recurrente entregó la solicitud física de acceso a información pública en la Oficialía de partes del Sujeto Obligado, con fecha uno de julio de mismo año se recibió en la Secretaría Ejecutiva, posteriormente el tres de julio de dos mil diecisiete, el Sujeto Obligado, en cumplimiento al artículo 153 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ingresó la solicitud a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en adelante SAIMEX, requiriendo lo siguiente:

*"SE SOLICITA ACCESO A TODAS Y CADA UNA DE LAS BOLETAS ELECTORALES UTILIZADAS, ANULADAS Y/O CANCELADAS DURANTE LA ELECCION PARA GOBERNADOR CELEBRADA EL PASADO 4 DE JUNIO DE 2017."(Sic)*

Asimismo, se adjuntó a la solicitud el archivo "SOLICITUD BOLETAS.pdf" el cual consta de la solicitud de información en físico que se presentó ante la Oficialía de partes del Sujeto Obligado, en dicho anexo, la particular expone los motivos por los cuales desea acceder a las boletas electorales utilizadas en la pasada elección del 4 de junio en donde sería elegido el próximo Gobernador/a del Estado de México.

**Modalidad elegida para la entrega de la información:** sin especificar.

En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 13 y párrafo cuarto del 181 de la Ley en materia de transparencia vigente para el Estado de México, este Órgano Garante se encuentra facultado para determinar que la modalidad de entrega solicitada correspondería a la consulta directa (sin costo), toda vez que "se solicita el acceso a la boletas electorales..." para lo cual se requeriría que la particular acudiera físicamente a las instalaciones del Sujeto Obligado.

**2. Respuesta.** Con fecha cuatro de agosto de dos mil diecisiete el Sujeto Obligado envió su respuesta a la solicitud de acceso a la información a través del SAIMEX, la cual versa como sigue:

*"En respuesta a la solicitud recibida, nos permitimos hacer de su conocimiento que con fundamento en el artículo 53, Fracciones: II, V y VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, le contestamos que:*

*En atención a su solicitud con número de folio 00245/IEEM/IP/2017, relativa a: "SE SOLICITA ACCESO A TODAS Y CADA UNA DE LAS BOLETAS UTILIZADAS, ANULADAS Y/O CANCELADAS DURANTE LA ELECCIÓN PARA GOBERNADOR CELEBRADA EL PASADO 4 DE JUNIO DE 2017" (SIC) por este conducto me permito remitir a Usted el Acuerdo número IEEM/CT/035/2017 "De Clasificación de Información Reservada, para*

*dar Respuesta a la Solicitud de Información Pública 00245/IEEM/IP72017", del Comité de Transparencia del Instituto Electoral del Estado de México, aprobado en su sesión de fecha 4 de agosto de 2017. No omito mencionarle que la solicitud 243 se duplicó con la 245, sin embargo, en protección a los derechos del solicitante, se da respuesta en los mismos términos que la referida Solicitud de clasificación: DIRECCIÓN DE ORGANIZACIÓN LUIS ENRIQUE FUENTES TAVIRA SUBDIRECTOR DE DATOS PERSONALES, TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN" (sic)*

**Anexos.** El Sujeto Obligado, agregó a su respuesta, dos archivos que medularmente contienen lo siguiente:

- "Acuerdo IEEM-CT-035-2017 sobre solicitud 245-IEEM-IP-2017.pdf": Contiene el Acuerdo IEEM/CT/035/2017, emitido en fecha cuatro de agosto de dos mil diecisiete por el Comité de Transparencia del Sujeto Obligado, por medio del cual se clasifica como información reservada, por un plazo de un año o hasta que se lleve a cabo su destrucción, la relativa a todas las boletas electorales utilizadas, anuladas y/o canceladas en el proceso electoral 2016-2017 para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México.

- "CORREO 243.docx": Consta de una captura de pantalla del correo electrónico que envía el Subdirector de Datos Personales, Transparencia y Acceso a la Información del Sujeto Obligado a la recurrente, en donde se le da respuesta a su solicitud de información pública por medio del acuerdo de clasificación IEEM/CT/035/2017.

**3. Interposición del recurso de revisión.** Inconforme el solicitante con la respuesta del Sujeto Obligado interpuso recurso de revisión de manera física ante la Oficialía de partes, como en el ingreso de su solicitud, la cual fue turnada a la Secretaría Ejecutiva, en donde a través del SAIMEX fue capturado el formato de recurso de

revisión en fecha veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, a través del cual expresó lo siguiente:

**a) Acto impugnado.**

*"NEGATIVA PARA DAR ACCESO A TODAS Y CADA UNA DE LAS BOLETAS ELECTORALES UTILIZADAS, ANULADAS Y/O CANCELADAS DURANTE LA ELECCION PARA GOBERNADOR CELEBRADAS EL 4 DE JUNIO DE 2017 EN EL ACUERDO IEEM/CT/035/2017. (sic)*

**b) Motivos de inconformidad.**

*"DE ACUERDO AL ESCRITO ANEXO." (sic)*

Al respecto, fue adjuntado el documento *"RR20170824\_13423142.pdf"* correspondiente a la interposición del recurso de revisión en físico por medio del cual la recurrente expresa agravio a su derecho de acceso a la información pública con la clasificación de las boletas a las cuales solicita acceso, medularmente expresa inconformidad por la reserva de la información, pues bajo sus argumentos considera que la información que solicita es de naturaleza pública.

Cabe mencionar que el Sujeto Obligado no remitió en su totalidad el documento de la recurrente, debido a que en acuse de recibido, se indica que la particular anexa copia simple de su credencial para votar, la cual no es visible en la digitalización; al respecto, en fecha trece de septiembre de dos mil diecisiete el IEEM, en la etapa correspondiente a las manifestaciones, anexó dicho documento.

**4. Turno.** De conformidad con el artículo 185, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el recurso de

revisión número 01949/INFOEM/IP/RR/2017 fue turnado al Comisionado ponente, a efecto de que analizara sobre su admisión o su desechamiento.

**5. Admisión del recurso de revisión:** En fecha treinta de agosto de dos mil diecisiete, el Comisionado ponente, admitió a trámite el recurso de revisión que ahora se resuelve, dando un plazo máximo de siete días hábiles para que las partes manifestaran lo que a su derecho resultara conveniente, ofrecieran pruebas, formularan alegatos y el Sujeto Obligado presentara su informe justificado.

**6. Manifestaciones:** De las constancias que integran el expediente en que se actúa se advierte que el Sujeto Obligado el seis de septiembre de dos mil diecisiete envió a través del SAIMEX el archivo denominado "INFORME JUSTIFICADO 245.pdf" mediante el cual rinde su informe justificado y en términos generales ratifica su respuesta inicial, por lo que no fue necesario ponerlo a la vista de la recurrente, al no actualizarse el supuesto que contempla el artículo 185, fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. De la misma manera, el trece de septiembre el Sujeto Obligado anexó el archivo "Credencial de Elector Recurrente.pdf", el cual consta de la credencial para votar de la recurrente, como lo indica el nombre.

Por su parte, la recurrente fue omisa en realizar manifestación alguna.

**7. Cierre de instrucción.** En fecha veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete el Comisionado ponente determinó el cierre de instrucción en términos de la fracción VI del artículo 185 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

**8. Ampliación del plazo.** Por acuerdo de fecha once de octubre de dos mil diecisiete, ésta Ponencia amplió el plazo para resolver el recurso de revisión por un periodo de quince días hábiles por requerir un mayor estudio del asunto, lo anterior con fundamento en el artículo 181, párrafo tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

## II. CONSIDERANDO:

**Primero. Competencia.** El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión interpuesto por la parte recurrente, conforme a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafos vigésimo, vigésimo primero y vigésimo segundo, fracciones IV y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2, fracción II; 13, 29, 36, fracciones I y II; 176, 178, 179, 181 párrafo tercero y 185 de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 9, fracciones I y XXIV y 11 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

**Segundo. Oportunidad y Procedibilidad del Recurso de Revisión.** De conformidad con los requisitos de oportunidad y procedibilidad que deben reunir los recursos de revisión interpuestos, previstos en los artículos 178 y 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; en la especie se advierte que el presente medio de impugnación fue interpuesto dentro del plazo de quince días previsto en el primero de los

dispositivos referidos, toda vez que el Sujeto Obligado emitió su respuesta respecto de la solicitud planteada por el solicitante en fecha cuatro de agosto de año dos mil diecisiete y el recurrente presentó recurso de revisión el veinticuatro de agosto del mismo año, esto es al decimocuarto día hábil de aquel en que tuvo conocimiento del acto impugnado; evidenciándose que la interposición del recurso se encuentra dentro de los márgenes temporales previstos en el citado precepto legal.

Así también por cuanto hace a la procedibilidad del recurso de revisión una vez realizado el análisis del formato de interposición del recurso, se colige la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por el artículo 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en atención a que fue presentado mediante el formato visible en EL SAIMEX.

Por otra parte, se advierte que resulta procedente la interposición del recurso, según lo aducido por el recurrente en sus motivos de inconformidad, de acuerdo al artículo 179, fracción I y II del ordenamiento legal citado, que a la letra dice:

*“Artículo 179. El recurso de revisión es un medio de protección que la Ley otorga a los particulares, para hacer valer su derecho de acceso a la información pública, y procederá en contra de las siguientes causas:*

(...)

*I. La negativa a la información solicitada;*

*II. La clasificación de la información;...*

*XII. La negativa de permitir la consulta directa de la información; ...”*

Lo anterior es así, ya que en el dicho de la recurrente, el Sujeto Obligado no otorgó el acceso a las todas las boletas electorales utilizadas, anuladas y/o canceladas en el pasado proceso electoral para la elección de Gobernador del Estado de México y clasificó dicha información con carácter de reservada, lo cual en opinión de la particular es incorrecto, ya que las boletas electorales no se ajustan a ningún supuesto de clasificación.

**Tercero. Materia de la revisión.** De la revisión a las constancias que obran en el expediente electrónico, se advierte que el tema sobre el que este Instituto se pronunciará será: **verificar si la información solicitada actualiza alguno de los supuestos de clasificación, o en caso de ser procedente ordenar el acceso a la información.**

**Cuarto. Estudio de fondo.** Del análisis de la solicitud de información, motivo del recurso de revisión que ahora se resuelve, se advierte que el particular requirió al Instituto Electoral del Estado de México, lo siguiente:

1. Acceso a todas las boletas utilizadas, anuladas y/o canceladas el pasado cuatro de junio para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México.

En respuesta, el Sujeto Obligado proporcionó dos archivos electrónicos: en primer instancia, remitió el Acuerdo del Comité de Transparencia por el que se clasifica como información reservada, por un plazo de un año o hasta que se lleve a cabo su destrucción, la relativa a todas las boletas electorales utilizadas, anuladas y/o canceladas en el proceso electoral 2016-2017 para elegir al Gobernador

Recurso de Revisión: 01949/INFOEM/IP/RR/2017  
Sujeto obligado: Instituto Electoral del Estado  
de México  
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Constitucional del Estado de México; el segundo archivo adjunto consiste en una captura de pantalla del correo electrónico que envía el Subdirector de Datos Personales, Transparencia y Acceso a la Información del Sujeto Obligado a la recurrente, en donde se le da respuesta a su solicitud de información pública por medio del acuerdo de clasificación IEEM/CT/035/2017.

Inconforme con la respuesta, la particular, al interponer su recurso de revisión señaló que el Sujeto Obligado clasificó la información como reservada y le fue negado su derecho humano de acceso a la información pública.

Al respecto, se advierte que el Sujeto Obligado, en fecha seis de septiembre de dos mil diecisiete, rindió su informe justificado, en el cual, esencialmente, reitera la clasificación de la información solicitada.

Hechas las apuntaciones anteriores se aprecia, una vez analizadas las constancias que integran el expediente en que se actúa, que los motivos de inconformidad vertidos en relación al mismo, devienen infundados por las consideraciones de derecho que enseguida se exponen.

Antes de comenzar el estudio sobre la procedencia de clasificación de la información, es importante mencionar que el Sujeto Obligado posee y administra lo requerido por la particular, en consecuencia, no será necesario estudiar la fuente obligacional al respecto, lo anterior es así, dado que en la respuesta no se niega la existencia de la documentación al clasificarla, como lo expresa el criterio 29-10 emitido por el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública:

*“La clasificación y la inexistencia de información son conceptos que no pueden coexistir. La inexistencia implica necesariamente que la información no se encuentra en los archivos de la autoridad, no obstante que la dependencia o entidad cuente con facultades para poseer dicha información. En este sentido, la inexistencia es una calidad que se atribuye a la información solicitada. Por su parte, la clasificación es una característica que adquiere la información concreta contenida en un documento específico, siempre que se encuentre en los supuestos establecidos en los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para el caso de la información reservada, y 18 del mismo ordenamiento, para el caso de la información confidencial. Por lo anterior, la clasificación y la inexistencia no coexisten entre sí, en virtud de que la clasificación de información implica invariablemente la existencia de un documento o documentos determinados, mientras que la inexistencia conlleva la ausencia de los mismos en los archivos de la dependencia o entidad de que se trate.”*

Por consiguiente, se puede establecer que el Sujeto Obligado tiene la información requerida por la particular, sin embargo, argumenta no es posible el acceso a las boletas electorales ya que por la naturaleza que envuelve a las mismas y dado que su resguardo es considerado como un asunto de seguridad nacional no es procedente brindar el acceso a la información, por lo tanto resulta viable determinar si los documentos motivo de la solicitud constituyen información pública o recaen en alguno de los supuestos de clasificación como reservada, argumentados por el Sujeto Obligado en cuestión.

En primer lugar, es necesario mencionar que el derecho de acceso a la información pública como derecho humano encuentra su respaldo en el artículo 6º Constitucional y constituye una prerrogativa de los particulares para buscar, difundir, investigar, recibir y solicitar información pública sin necesidad de acreditar personalidad e

interés alguno<sup>1</sup>, de la misma manera toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los sujetos obligados por ley es pública y accesible de manera permanente y sólo podrá ser clasificada de manera excepcional en términos de las disposiciones previstas por la Ley.

Ahora bien, la información solicitada, se refiere a las boletas electorales utilizadas, anuladas y/o canceladas en la elección del pasado cuatro de junio de dos mil diecisiete para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México, es decir, a todas las boletas electorales que el Sujeto Obligado imprimió para que los mexiquenses emitieran su voto<sup>2</sup>.

Como se puede interpretar, las boletas electorales son el documento mediante el cual los ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos político-electorales emiten su preferencia ante determinada opción política; para el caso de las elecciones que se celebran en el territorio nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos instruye en el inciso a, fracción IV del artículo 116, lo siguiente:

*“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos*

<sup>1</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Artículo 4. El derecho humano de acceso a la información pública es la prerrogativa de las personas para buscar, difundir, investigar, recabar, recibir y solicitar información pública, sin necesidad de acreditar personalidad ni interés jurídico.

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible de manera permanente a cualquier persona, en los términos y condiciones que se establezcan en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones de la materia, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Solo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos de las causas legítimas y estrictamente necesarias previstas por esta Ley.

Los sujetos obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes.

<sup>2</sup>Código Electoral del Estado de México.

Artículo 288. Para la emisión del voto, se imprimirán las boletas electorales para cada elección, las que se harán conforme al modelo que apruebe el Consejo General, el cual, para tal fin, tomará las medidas que estime pertinentes.

...

*o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

*Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:*

...

*IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:*

*a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;*

...”

De lo anterior, se desprenden los principios inherentes al sufragio, el cual tiene que ser universal, libre, secreto y directo, elementos que se encuentran protegidos por el máximo ordenamiento jurídico en nuestro país y diversos tratados internacionales.

Asimismo, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se contempla la protección del voto mexiquense, para ello se dicta que en todos los procesos electorales para elegir cualquier cargo de elección popular, como lo es en el caso específico, el Gobernador del Estado se deben llevar a cabo bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, como se enuncia a continuación:

*“Artículo 10.- El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular.*

*Los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean organizados, desarrollados y*

*vigilados por órganos profesionales conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.*

*La ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio.*

**Artículo 66.- La elección de Gobernador del Estado de México será mediante sufragio universal, libre, secreto y directo."**

De la interpretación sistemática de los ordenamientos jurídicos se puede concluir que para elegir a los gobernantes, los ciudadanos deben emitir su voto bajo determinados principios, entre los que destacan la libertad y la secrecía, es decir que cada elector tiene la oportunidad de expresar su preferencia política sin ser objeto de indagatoria alguna. Para garantizar que dichos principios se cumplan, el sufragio se emite a través de papeletas o boletas electorales, las cuales son marcadas en total libertad e intimidad por los ciudadanos dentro de una casilla electoral y posteriormente depositada en una urna<sup>3</sup>.

Efectivamente, para garantizar por completo los principios constitucionales inherentes al voto, el Código Electoral del Estado de México menciona los requisitos que las boletas en cuestión deben cumplir, como se transcribe a continuación:

**Artículo 289. Las boletas electorales contendrán:**

- I. *Distrito o Municipio, sección electoral y fecha de la elección.*
- II. *Cargo para el que se postula al candidato o candidatas:*
- III. *El color o combinación de colores y emblema que cada partido político en el orden que le corresponda de acuerdo a la antigüedad de su registro como partido.*

<sup>3</sup> Código Electoral del Estado de México

Artículo 315. Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencial para votar, el Presidente le entregará las boletas de las elecciones para que, libremente y en secreto, marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político, coalición o candidato independiente por el que sufragó o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.

...

- IV. *Nombre y apellidos del candidato o los candidatos respectivos.*
- V. *Espacio para cada uno de los candidatos independientes.*
- VI. *En el caso de la elección de ayuntamientos, un sólo espacio para la planilla de propietarios y suplentes, postulados por cada partido político o coalición.*
- VII. *Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, se utilizará boleta única, que contendrá un sólo espacio para cada partido político o coalición, así como, respectivamente, la fórmula de candidatos y la lista plurinominal.*
- VIII. *En el caso de la elección de Gobernador, un sólo espacio para cada candidato.*
- IX. *Un espacio para asentar los nombres de los candidatos no registrados.*
- X. *Sello y firmas impresas del Presidente y del Secretario del Consejo General del Instituto.*

*Las boletas estarán adheridas a un talón desprendible con folio.*

*En el caso de existir coaliciones, los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y un espacio de las mismas dimensiones que aquéllos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos, y se agruparán tomando como referencia el lugar que le corresponda al registro del partido coaligante más antiguo, seguido de los otros partidos coaligados, de acuerdo a su antigüedad de registro. En ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición.*

*En el caso de existir candidaturas comunes, aparecerá en la boleta el color o combinación de colores y emblema registrado en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen a los partidos que participan por sí mismos y ocupará el lugar que le corresponda al partido político con mayor antigüedad en su registro."*

De lo anterior, se observar dentro de los requisitos enlistados, no se contempla alguno que pueda hacer identificable a una persona, es decir no contienen datos personales de los ciudadanos que emiten su voto, por ende se puede considerar que cumplen con el principio de la secrecía. Igualmente, las boletas deben tener medidas

de seguridad que garanticen su autenticidad, para ello el mismo Código en cita, indica en el párrafo segundo del artículo 288 lo siguiente:

*"Artículo 288.*

...

*Las características de la documentación y material electoral se determinarán en términos de lo señalado en las reglas, lineamientos, criterios y formatos aprobados por el Instituto Nacional Electoral y el Instituto, debiendo contener al menos una medida de seguridad perceptible a simple vista, con independencia de otras que se apliquen."*

Al respecto, el Instituto Nacional Electoral (INE), ha emitido un Reglamento de Elecciones para observancia de los Organismos Públicos Locales, mediante el cual dispone que el material y documentación electoral deben contener características y medidas de seguridad confiables y de calidad de acuerdo con las especificaciones técnicas señaladas en los anexos del reglamento para evitar la falsificación de los documentos electorales<sup>4</sup>, para ello en el anexo correspondiente se dispone lo siguiente:

---

<sup>4</sup> Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral  
Artículo 163.

1. Las boletas electorales, las actas electorales y el líquido indeleble a utilizarse en la jornada electoral respectiva, deberán contener las características y medidas de seguridad confiables y de calidad, de acuerdo a las especificaciones técnicas solicitadas, previstas en el Anexo 4.1 de este Reglamento, para evitar su falsificación.
2. Tanto para las elecciones federales, como para las locales, se deberá realizar la verificación de las medidas de seguridad incorporadas en las boletas y actas electorales, así como el correcto funcionamiento del líquido indeleble y los elementos de identificación del aplicador, conforme al procedimiento descrito en el Anexo 4.2 de este Reglamento.

ANEXO 4.1

DOCUMENTOS Y MATERIALES ELECTORALES

CONTENIDO Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LOS DOCUMENTOS Y MATERIALES ELECTORALES.

A. DOCUMENTOS ELECTORALES.

1. Contenido de la documentación electoral con emblemas de partidos políticos.

**Boleta (de cada elección).**

En su diseño se considerarán las siguientes características:

- a) Los emblemas de los partidos políticos y/o candidatos independientes guardarán la misma proporción y tendrán las dimensiones máximas que el espacio en la boleta se lo permita. Si hubiese un emblema de forma irregular, es importante que éste guarde la misma proporción visual con los que son de forma regular (cuadrados), considerando que los límites exteriores del mismo, definen la superficie dentro de la cual se encuentran los elementos visuales que lo contienen.
- b) Los emblemas a color de los partidos políticos y/o candidatos independientes aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la fecha de su registro, en el caso de partidos de nueva creación y candidatos independientes, aparecerán en la boleta en el orden en que solicitaron su registro.
- c) La tipografía que identifique a los partidos y nombres de candidatos debe guardar características idénticas en cuanto a su tamaño y forma.
- d) El tamaño mínimo que se debe emplear para los nombres de los candidatos debe ser de 6 puntos, debiendo ser uniforme el tamaño en todos los candidatos.
- e) Los colores que se utilizan para la boleta electoral, deben ser distintos a los emblemas de los partidos políticos y/o candidatos.
- f) Un espacio delimitado para cada partido político que contenga su emblema, nombre del partido político y/o candidato y nombre completo del candidato. En su caso, los sobrenombres o apodos de los candidatos, conforme a la resolución al Recurso de Apelación SUP-RAP-0188/2012 y a la jurisprudencia 10/2013 "Boleta Electoral. Está permitido adicionar el Sobrenombre del Candidato para identificarlo (Legislación Federal y Similares)".
- g) Los espacios para los partidos políticos y candidatos independientes deben distribuirse equitativamente en la boleta.
- h) Las medidas de seguridad tanto en la fabricación del papel, como en su impresión.
- i) Un talón con folio consecutivo, del cual deben ser desprendibles las boletas. Tanto en el talón como en la boleta debe constar la información relativa a la entidad, distrito y tipo de elección. Esta especificación no aplica para la boleta que se utilice para los mexicanos residentes en el extranjero, ya que no llevarán talón foliado.
- j) En caso de existir coaliciones, en ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición. Cada partido político aparecera con su propio emblema y con los nombres de los candidatos en el espacio que a cada uno le corresponde en la boleta.

45

En consecuencia, las boletas electorales al constituir el medio material para expresar la voluntad popular, para ejercer el derecho universal del sufragio y consolidar la democracia en nuestro territorio, requieren de distintos niveles de seguridad para garantizar la certeza, legalidad y máxima publicidad en los comicios.

Por lo antes expuesto se puede concluir que las boletas electorales no contienen información concerniente a una persona identificada ni hace identificable a alguno de los que a través de ella registren su voto, como lo apunta la recurrente en sus

motivos de inconformidad y por lo cual pide el acceso a ellas; no obstante, la clasificación de la información se dio conforme a los supuestos de reserva, y no acorde con los supuestos de confidencialidad<sup>5</sup>.

Por ende, las boletas electorales, además de las características físicas mencionadas, son objeto de resguardo antes, durante y después de la realización de las elecciones, tan es así, que la misma normatividad en la materia determina los plazos para que sean impresas, revisadas, distribuidas, foliadas y resguardadas hasta su posterior destrucción, tal cual se advierte en el artículo 292 del multicitado Código:

**Artículo 292. Las boletas deberán estar en poder de los consejos distritales o municipales, según corresponda, quince días antes de la jornada electoral.**

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

- I. *Las juntas del Instituto deberán designar con la oportunidad debida, el lugar que ocupará la bodega electoral para el resguardo de la documentación electoral de las elecciones.*
- II. *El personal autorizado por el Consejo General entregará las boletas en el día, hora y lugar preestablecidos, al Presidente del Consejo Electoral correspondiente, quien estará acompañado de los demás integrantes del propio órgano que así lo deseen.*
- III. *El Secretario del Consejo Distrital o Municipal levantará acta circunstanciada de la entrega y recepción de las boletas, asentando en ella los datos relativos al número de boletas, las características del embalaje que las contiene y los nombres y cargos de los funcionarios presentes.*
- IV. *A continuación, los miembros presentes del Consejo Distrital o Municipal que así lo deseen, acompañarán al Presidente para depositar la documentación recibida, en el local previamente autorizado, debiendo asegurar la integridad de dicha*

<sup>5</sup> Artículo 143. Para los efectos de esta Ley se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando:

- I. Se refiera a la información privada y los datos personales concernientes a una persona física o jurídico colectiva identificada o identificable;

...

documentación mediante fajillas selladas y firmadas por los concurrentes. Estos pormenores se asentarán en el acta respectiva.

V. En el mismo día o a más tardar el siguiente, el Presidente, el Secretario y los consejeros electorales del Consejo correspondiente, procederán a contar las boletas para precisar la cantidad recibida, sellarlas al dorso y agruparlas en razón del número de electores que corresponda a cada una de las casillas a instalar, según el número que acuerde el Consejo General para tal efecto. El Secretario registrará los datos de esta distribución.

VI. Las boletas a utilizar en las casillas especiales serán contadas por los consejos distritales.

*Estas operaciones se realizarán con la presencia de los representantes de los partidos políticos o candidatos independientes que decidan asistir.*

*La falta de la firma de dichos representantes en las boletas, no impedirá su oportuna distribución.*

Como se observa del procedimiento anterior, la normatividad en la materia tiene previsto el más estricto control sobre la entrega, recepción y resguardo de las boletas desde antes del día de la jornada electoral, ya que los Consejos Distritales y Municipales como Órganos Desconcentrados del Sujeto Obligado en cuestión, son responsables de la recepción y cuidado de esa documentación, tan es así que en las instalaciones de dicho Consejo se habilita un espacio para tal fin. De igual forma, y siguiendo con el procedimiento los miembros del consejo respectivo, son quienes a los ciudadanos presidentes de la mesa directiva de casilla las boletas, de acuerdo con lo siguiente:

---

Artículo 296. Los consejos municipales o distritales, según corresponda, entregarán a cada presidente de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada electoral;

---

III. Las boletas electorales correspondientes a cada elección, en número igual al de los electores que figuran en la lista nominal de la sección, más el número necesario para que los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes emitan su voto; cuando

*en una sección deban instalarse varias casillas, las boletas se distribuirán a cada una de ellas en el número que le correspondan de acuerdo con la lista nominal respectiva; las casillas especiales recibirán el número de boletas de acuerdo a lo aprobado por el Consejo General.*

...

Así como existe un procedimiento para la entrega de las boletas en las mesas directivas de casilla y para su uso el día de la jornada, también existen disposiciones para remitir las boletas al Consejo Distrital o Municipal (según corresponda), recibirlas y resguardarlas bajo la más estricta responsabilidad, tal como lo dispone el Código en mérito:

Artículo 343. Una vez clausuradas las casillas, los presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al Consejo Distrital o Municipal que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

...

Artículo 347. El Consejo Distrital o Municipal hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes, las causas que se invoquen para el retraso en la entrega de los mismos.

Bajo su más estricta responsabilidad los Consejeros Distritales o Municipales, deben resguardar en forma adecuada la paquetería electoral que reciben. Una vez cerrada la bodega o lugar de resguardo de la paquetería, sólo se puede volver a abrir con la presencia de la mayoría de representantes de partidos o candidatos independientes. Las bodegas en que se resguarden los paquetes electorales, podrán contar con al menos una cámara de circuito cerrado que permita observar su interior desde la sala en que se celebren las sesiones de consejo.

Artículo 353. La recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes en que se contengan los expedientes de casilla por parte de los consejos distritales y municipales, se hará conforme al procedimiento siguiente:

...

IV. El Presidente del Consejo Distrital o Municipal, bajo su responsabilidad, los salvaguardará y al efecto dispondrá que sean selladas las puertas de acceso del lugar en que fueron depositados, en

presencia de los representantes de los partidos y candidatos independientes que así lo deseen.

De los marcos normativos citados, se puede advertir que las boletas electorales son custodiadas durante todas y cada una de las etapas que componen el proceso electoral, pues en ellas se deposita la preferencia política de los ciudadanos y para garantizar los principios constitucionales inherentes al voto se requiere de la más estricta custodia.

Tan es así que el Reglamento de Elecciones emitido por el Instituto Nacional Electoral, en que dispone que los consejos locales podrán realizar las gestiones necesarias y oportunas con las autoridades competentes en materia de seguridad pública para el resguardo en las inmediaciones de las bodegas donde se depositen las boletas electorales así como durante la recepción de los paquetes electorales y en acompañamiento a los mecanismos de traslado, como se enuncia a continuación:

“Artículo 185.

1. Los consejos locales del Instituto realizarán las gestiones oportunas y necesarias ante los cuerpos de seguridad pública federales, estatales y municipales, o en su caso, el Ejército Mexicano y Secretaría de Marina Armada de México, para el resguardo en las inmediaciones de las bodegas electorales durante la realización del conteo, sellado y agrupamiento de boletas electorales, así como durante la recepción de paquetes electorales en la sede de los consejos correspondientes al término de la jornada electoral atinente.

2. Asimismo, en el proceso de distribución de la documentación y materiales electorales a quienes presidan las mesas directivas de casilla, se podrá considerar, por excepción y solo en caso de ser necesario, la pertinencia que los vehículos donde se trasladen sean custodiados por fuerzas de seguridad federal, estatal o municipal, principalmente, a fin de garantizar la integridad de la documentación y materiales electorales, así como de supervisores electorales y CAE.

...

**Artículo 335.**

2. Los órganos competentes del Instituto realizarán las gestiones oportunas y necesarias ante los cuerpos de seguridad pública, federales, estatales y municipales o, en su caso, el Ejército Mexicano y la Secretaría de Marina Armada de México, para el resguardo de los mecanismos de recolección durante su funcionamiento. “

Como se pudo advertir, las boletas electorales al ser un medio, a través del cual, los ciudadanos en pleno goce de sus derechos político-electorales expresan su preferencia por quien ha de gobernarlos, constituye la materialización de un derecho que debe ser tutelado por la Institución instrumentada para tal fin, como es el caso del Instituto Electoral del Estado de México, quien por todos los medios debe garantizar la integridad de ese voto reflejado en una boleta electoral que otorga la certeza de que los gobernantes han sido elegidos conforme a la soberanía del pueblo.

Por tal motivo, el Sujeto Obligado clasificó como reservada la información correspondiente a las boletas electorales argumentando que la salvaguarda y custodia de las mismas se considera un asunto de seguridad nacional, aunado a que los paquetes electorales no pueden ser abiertos sin causa justificada y que el fin último de las boletas es ser destruidas sin que ello afecte el derecho de acceso a la información pública, el cual se encuentra colmado con el acceso a las actas de escrutinio y cómputo.

Al respecto, la normatividad en materia electoral menciona que las boletas constituyen un asunto de seguridad nacional y su destrucción se encuentra prevista dentro del marco jurídico, tal cual se enuncia en los incisos a), c) y d) de la fracción I, en el artículo 216 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

*Artículo 216.*

1. Esta Ley y las leyes electorales locales determinarán las características de la documentación y materiales electorales, debiendo establecer que:

a) Los documentos y materiales electorales deberán elaborarse utilizando materias primas que permitan ser recicladas, una vez que se proceda a su destrucción;

b) En el caso de las boletas electorales deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el Instituto;

c) La destrucción deberá llevarse a cabo empleando métodos que protejan el medio ambiente, según lo apruebe el Consejo General o local respectivo, y

d) La salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados como un asunto de seguridad nacional.

De lo anterior se puede inferir que tal cual fue apuntado por el Sujeto Obligado, la custodia de la información solicitada constituye un asunto de seguridad nacional y desde el momento de la emisión se prevé su destrucción debido a que la ley mandata que deben elaborarse en materiales reutilizables, así como observarse medidas ecológicas en su eliminación, es decir que las boletas electores son un tipo de documento que son creados con un solo propósito y que cumplido su objetivo deben ser destruidas para con ello seguir garantizado la certeza de los procesos electorales.

Asimismo, la Ley en cita determina que una vez concluido el proceso electoral se llevará a cabo la destrucción de los sobres que contienen la documentación electoral de acuerdo con el precepto normativo siguiente:

*"Artículo 318.*

...

*2. Asimismo, los presidentes tomarán las medidas necesarias para el depósito en el lugar señalado para tal efecto, de los sobres que contengan la documentación a que se refiere el artículo 295 de esta Ley hasta la conclusión del proceso electoral. Una vez concluido el proceso electoral, se procederá a su destrucción.*

De la misma manera, en el Reglamento General de Elecciones, se determina que será el Consejo General del Organismo Público Local quien deberá emitir un acuerdo para la aprobación de la destrucción de la documentación electoral, como se aprecia a continuación:

*“Artículo 434.*

*1. El Consejo General del Instituto o el Órgano Superior de Dirección del OPL, deberá aprobar la destrucción de la documentación electoral una vez concluido el proceso electoral correspondiente. En el acuerdo respectivo se deberán precisar los documentos objeto de la destrucción, entre los que se encuentran, los votos válidos, los votos nulos, las boletas sobrantes de la elección correspondiente, así como de aquellas que fueron inutilizadas durante la actividad de conteo, sellado y enfajillado, una vez concluido el proceso electoral respectivo.*

*2. Asimismo, en dicho acuerdo se deberá prever que se realice bajo estricta supervisión y observándose en todo momento las medidas de seguridad correspondientes, así como la incorporación de procedimientos ecológicos no contaminantes que permitan su reciclaje.*

*3. También deberá destruirse aquella documentación electoral, distinta a la anterior, utilizada o sobrante del proceso electoral federal respectivo, previa autorización del Comité Técnico Interno para la Administración de Documentos.”*

De lo anterior, se concluye que toda la documentación utilizada durante el proceso electoral debe ser destruida junto con todos los votos válidos, nulos las boletas sobrantes y aquellas que fueron inutilizadas, es decir todas y cada una de las boletas que se imprimieron para que los ciudadanos emitieran su preferencia para

determinada elección, sin que ello vulnere la transparencia o acceso a la información de los mexiquenses, como se estableció en la tesis XIV/2013 “BOLETAS ELECTORALES. CONSTITUCIONALIDAD DEL PÁRRAFO SEGUNDO, DEL ARTÍCULO 302 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE CONTEMPLA SU DESTRUCCIÓN”.<sup>6</sup>

Por cuanto hace a la apertura de los paquetes electorales, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, tiene catalogada como una transgresión a la misma la apertura de los paquetes electorales o las instalaciones donde se encuentre resguardados sin que exista una justificación legal, tal cual se enuncia en la fracción XVII del artículo 7:

*“Artículo 7. Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:*

...

*XVII. Sin causa justificada por la ley, abra los paquetes electorales o retire los sellos o abra los lugares donde se resguarden;*

...”

Tanto la Ley General en materia como el Código Electoral del Estado de México, establecen las ocasiones en las que se da el acceso a la boletas electorales y la apertura

<sup>6</sup> BOLETAS ELECTORALES. CONSTITUCIONALIDAD DEL PÁRRAFO SEGUNDO, DEL ARTÍCULO 302 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE CONTEMPLA SU DESTRUCCIÓN.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 281, apartado 2 y 302 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que es obligación del Estado difundir y garantizar la información pública y de interés general; que toda persona tiene derecho a acceder a la misma; que los Consejos Distritales conservarán la documentación de los cómputos distritales y que, concluido el proceso electoral, procederán a la destrucción de las boletas electorales. En ese contexto, es constitucional y convencional, el artículo 302, párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que ordena al Instituto Federal Electoral destruir las boletas electorales una vez concluido el proceso electoral, pues la información que contienen queda asentada en las actas de escrutinio y cómputo respectivas, por lo cual no se vulnera el derecho de acceso a la información, ya que con las referidas actas, los ciudadanos están en aptitud de conocer los resultados electorales, garantizándose con ello el referido derecho fundamental.

de los paquetes, en primera instancia se encuentra el escrutinio y cómputo de la votación en donde los ciudadanos que integran la mesa directiva de casilla son quienes en público contarán la cantidad de votos obtenidos por cada partido político, coalición o candidato independiente según corresponda, el Secretario de la mesa de casilla será quien inutilice las boletas y guarde dentro del sobre correspondiente, asimismo se levantará una acta de escrutinio y cómputo en la cual se anotarán los resultados emanados de las boletas electorales que se dará a conocer en el lugar donde se instaló la casilla.<sup>7</sup>

En cuanto hace la apertura de los paquetes después de ser resguardados, el Código Electoral menciona que se abrirán para el recuento de los votos siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos previstos, tales como la alteración de los paquetes, no coincidan los resultados en las actas o sean ilegibles, no coincidan el total de las boletas en las urnas con los ciudadanos que votaron, el número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugar, entre otras<sup>8</sup>.

El Sujeto Obligado, en sus argumentos para la clasificación de la información expone que el derecho de acceso a la información pública de la recurrente no se encuentra limitado, ya que a través de las actas de escrutinio y cómputo se pueden conocer los resultados de la elección pasada para Gobernador del Estado de México, ya que al contabilizar las boletas se van registrando dentro de las actas los votos en favor de determinada opción política. Argumento que se respalda por la Jurisprudencia 40/2013 publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral,

<sup>7</sup> Código Electoral del Estado de México, ver artículos 331 al 341. Disponible en: [http://www3.ieem.org.mx/pdf/CEEM\\_16.pdf](http://www3.ieem.org.mx/pdf/CEEM_16.pdf)

<sup>8</sup> Ibídem, artículo 358.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 11 y 12, pronunciada por la Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veinticinco de septiembre de dos mil trece y que se enuncia a continuación:

**“ACCESO A LA INFORMACIÓN.  
LA DETERMINACIÓN DE DESTRUIR  
LAS BOLETAS ELECTORALES NO LO VULNERA (LEGISLACIÓN  
FEDERAL Y SIMILARES).- De la interpretación sistemática y  
funcional de los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos; 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 del  
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 de la Convención  
Americana sobre Derechos Humanos y 302 del Código  
Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que es  
obligación del Estado difundir y garantizar la información pública  
y de interés general; que toda persona tiene derecho a acceder a la  
misma; que los Consejos Distritales conservarán la  
documentación de los cómputos distritales y que, concluido el proceso  
electoral, procederán a la destrucción de las boletas electorales. En ese  
contexto, como la información que se  
obtiene de las boletas electorales queda asentada en las  
actas de escrutinio y cómputo respectivas, la determinación del  
Instituto Federal Electoral de destruir las boletas, no vulnera  
el derecho de acceso a la información, pues con las referidas actas, los  
ciudadanos están en aptitud de conocer los resultados electorales,  
garantizándose con ello el referido derecho fundamental.**

De la jurisprudencia anterior, se determina que el derecho de acceso a la información no se transgrede con la destrucción de las boletas electorales, toda vez que la información que de ellas emana se asienta en un acta, la cual es la fuente directa de acceso público.

Es decir, a pesar de que las boletas electorales son documentos de origen público, su naturaleza al ser un recipiente directo del sufragio debe preservar los principios de

certeza, definitividad y el mandato legal que le obliga a ser destruido, en consecuencia, el medio que garantice la transparencia de los resultados de los comicios debe ser el acta de escrutinio y cómputo, las cuales, son de conocimiento público desde el primer instante en el que se generan, tan es así que cuando termina el cómputo, los funcionarios de casilla deben publicar los resultados obtenidos, que posteriormente serán verificados en el cómputo distrital o municipal según corresponda.

De la misma manera, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dentro de las obligaciones específicas para el Instituto Electoral del Estado de México dispone que será información obligada la relativa a los cómputos de las elecciones, los resultados y declaraciones de validez, como lo muestra el artículo siguiente:

*“Artículo 97. Además de las obligaciones de transparencia común a que se refiere el Capítulo II de este Título, los órganos autónomos deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:*

**Instituto Electoral del Estado de México:**

- i) Los cómputos totales de las elecciones y procesos de participación ciudadana;*
- j) Los resultados y declaraciones de validez de las elecciones;*

...  
*n) La información sobre la votación de mexiquenses residentes en el extranjero;*

... “

Lo anterior, es compatible con los principios que rigen el actuar del Sujeto Obligado durante los procesos electorales, tales como: la certeza, imparcialidad,

Recurso de Revisión: 01949/INFOEM/IP/RR/2017  
Sujeto obligado: Instituto Electoral del Estado  
de México  
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. Por ello, el Código Electoral dispone como parte de las atribuciones de los funcionarios de las mesas directivas de casilla, así como de los Consejos Distritales o Municipales publicar los resultados en un lugar visible al término del escrutinio y cómputo, como se indica en los artículos siguientes:

*“Artículo 213. Corresponde a los presidentes de los consejos distritales:*

...

VII. *Dar a conocer, mediante avisos colocados en el exterior del local del Consejo Distrital respectivo, los resultados de los cómputos distritales.*

...

*Artículo 224. Las mesas directivas de casilla y sus funcionarios tienen las atribuciones siguientes:*

...

*h) Fijar en lugar visible al exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.*

...

*Artículo 221. Corresponde al Presidente del Consejo Municipal Electoral:*

...

*VI. Dar a conocer, mediante avisos colocados en el exterior del local del Consejo Municipal respectivo, los resultados de los cómputos municipales.*

...”

Como se ha mencionado, los cómputos de las boletas electorales se contabilizan en las actas de escrutinio y cómputo, las cuales son diseñadas para ser de conocimiento público, tan es así que el Sujeto Obligado se encuentra facultado para publicarlas en los resultados preliminares, como se muestra a continuación:

---

---

---

---

---



De las imágenes anteriores, se puede observar que el acta digitalizada contiene lo relativo al número de boletas sobrantes e inutilizadas, número de personas que asistieron a votar, el número de votos que recibió cada partido y se registran los incidentes ocurridos durante la jornada, es decir se genera un documento en donde la información procedente de las boletas es asentada, constituyendo dicha acta el documento objeto de publicación, para que todos los ciudadanos conozcan el resultado electoral de la casilla al cierre de la casilla.

Así, la ley en materia de transparencia, tomando en cuenta las disposiciones normativas específicas en cada materia, como es el caso de la electoral, dispuso que fuera de acceso público obligatorio para los Sujetos Obligados en materia electoral los cómputos (los cuales se obtienen de las actas) y con ello no crear discrepancia entre las normas, tal cual se advierte en la Tesis V/2007:

*“BOLETAS ELECTORALES. EN CUANTO A SU REGULACIÓN NO EXISTE ANTINOMIA ENTRE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y EL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.- La interpretación de los artículos 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracción IX, y 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1, 2 y 3 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se concluye que, no existe incompatibilidad o antinomia entre la regla establecida en el artículo 254, apartado 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que una vez finalizado el proceso electoral todas las boletas electorales serán destruidas, y la posible viabilidad de acceso a éstas, conforme a la ley federal de transparencia mencionada, pues se trata de ordenamientos que se deben interpretar de manera armónica o sistemática para dar respuesta a la petición de los solicitantes. Lo anterior, en virtud de que la ley federal de transparencia tiene por finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona, de aquella información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal, incluido el Instituto Federal Electoral; mientras que el régimen de las boletas establecido en el*

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula acerca de su tratamiento y uso. Es por ello que lejos de considerarse contradictorios debe prevalecer una interpretación que permita acudir, en primer término, a la legislación referente al acceso a la información, por ser éste el derecho en cuestión y posteriormente armonizar tales preceptos con aquellos que regulen los actos u objetos de los que trate la información solicitada."*

De la interpretación a los distintos ordenamientos legales en cita, este Órgano Garante determina que el acceso las boletas electorales no es factible en razón de que existen principios y bases establecidas en la Constitución federal y local, así como Leyes Generales, Códigos, reglamentos y manuales en materia electoral, en los cuales se cimienta la democracia, tanto que su resguardo y custodia son asunto de seguridad nacional y han sido creadas para que una vez cumplido su objetivo se lleve a cabo su destrucción.

En consecuencia, los legisladores con el ánimo de brindar un mecanismo de transparencia y salvaguardar el principio de máxima publicidad han instrumentado las multicitada actas, los conteos rápidos y los resultados preliminares de las elecciones en tiempo real, aunado, a que la participación ciudadana juega un papel indispensable en la vida democrática del Estado de México, pues los ciudadanos son corresponsables de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral<sup>9</sup>.

Cabe mencionar, que en el proceso electoral federal del año 2006, fue presentada de igual forma, una solicitud de acceso a las boletas electorales, ante la negativa de las autoridades en la materia, el recurrente presentó su denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dicho Organismo Internacional expuso que

<sup>9</sup>Código electoral del Estado de México.

Artículo 6. Los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

no existía vulneración al respecto del derecho humano de acceso a la información protegido por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debido a que ese derecho no es absoluto y puede estar sujeto a limitaciones estrictamente consagradas en algún ordenamiento jurídico, asimismo, mencionó que negar el acceso a las boletas electorales no necesariamente limitaba el acceso a la información, y que era necesario analizar si la información contenida en las actas de escrutinio y cómputo colmaban el derecho de acceso a la información pública.<sup>10</sup>

La Comisión Interamericana estimó que la información contenida en las actas, al estar sistematizada y ponerse a disposición de la ciudadanía solventa el derecho de acceso a la información en modalidad de dato procesado, por ello declaro inadmisibles las peticiones por estimar que no se exponían hechos que caractericen una violación a los derechos humanos garantizados por la Convención.<sup>11</sup>

En conclusión y derivado de la interpretación sistemática a los ordenamientos legales federales y locales transcritos a lo largo de la presente resolución, se advierte una restricción excepcional del acceso a la información pública como se indica en el contenido del artículo 6, apartado A, fracción I, en relación al párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece:

*"Artículo 6o. ...*

*...  
A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:*

<sup>10</sup> Informe No. 165/11, Petición 492-08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>11</sup> Inciso b), artículo 47 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

*I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.*

....

*La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.*

...”

En ese sentido, es pertinente mencionar que las restricciones o límites al derecho de acceso a la información deben estar sujetas a requisitos generales comúnmente establecidos, tal como lo menciona el Dr. Severiano Fernández Ramos<sup>12</sup> que al efecto señala:

*“ En cuanto a la determinación de cuáles han de ser las concretas excepciones al derecho de acceso, su delimitación debe estar sujeta a los requisitos generales comúnmente establecidos para la limitación de los derechos fundamentales: primero, la excepción ha de estar contenida en una norma con rango de ley; segundo, la limitación misma debe estar justificada en la protección de otro derecho o bien constitucionalmente relevante; tercero, debe existir una congruencia o proporcionalidad entre el alcance de la excepción y la protección del derecho o bien así garantizado, pues en otro caso la limitación del derecho incurriría en arbitrariedad; y cuarto, aun siendo un fundamento constitucional y resultando proporcionadas las limitaciones del derecho, éstas pueden ser ilegítimas si adolecen de falta de certeza y previsibilidad en los propios límites que imponen y en su modo de aplicación, pues en tal caso la*

<sup>12</sup> Profesor de derecho administrativo. Universidad de Cádiz. España.

*efectividad del derecho quedaría en manos de la voluntad del aplicador de la Ley.*

*Estas exigencias plantean la conveniencia de que la definición de los límites del derecho de acceso en la ley se realice, no en términos absolutos de exclusión apriorística, sino en términos flexibles, de contraste o valoración de los intereses en presencia.”<sup>13</sup>*

De las consideraciones anteriores, se advierte que la información peticionada es reservada por razones de interés público, y en su caso, seguridad nacional, toda vez que compromete la gobernabilidad democrática y los principios rectores del sistema electoral en México y en el Estado de México, aunado a que es considerada como información reservada derivado de la interpretación sistemática las disposiciones legales en materia electoral como fue expuesto.

Ahora bien, este Instituto Garante procederá a revisar el acuerdo de clasificación remitido como respuesta e identificado como Acuerdo IEEM/CT/035/2017 de fecha cuatro de agosto de dos mil diecisiete, para determinar si cumple con las formalidades previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente en el Estado de México.

En primer lugar y acorde con lo dispuesto por la ley de la materia, que dicta que los Comités de Transparencia, conforme a sus atribuciones, son los encargados de emitir acuerdos en los que se apruebe, modifique o revoque la clasificación de la información, tal como se transcribe a continuación:

<sup>13</sup> Fernández Ramos Severiano. “Algunas Proposiciones para una Ley de Acceso a la Información”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXV, número 105, septiembre-diciembre de 2002. Páginas 903 y 904.

*“Artículo 47. El Comité de Transparencia será la autoridad máxima al interior del sujeto obligado en materia del derecho de acceso a la información.*

...

*Los integrantes del Comité de Transparencia tendrán acceso a la información para determinar su clasificación, conforme a la normatividad aplicable previamente establecida por los sujetos obligados para el resguardo o salvaguarda de la información.*

...

*Los titulares de las unidades administrativas que propongan la reserva, confidencialidad o declaren la inexistencia de información, acudirán a las sesiones de dicho Comité donde se discuta la propuesta correspondiente.*

*Artículo 49. Los Comités de Transparencia tendrán las siguientes atribuciones:*

...

*VIII. Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información;*

...”

Por consiguiente el Sujeto Obligado cumplió con lo dispuesto por la Ley de la materia, a fin de exponer de manera razonada los argumentos por los cuales no procede el acceso a la información requerida.

Dentro del acuerdo de clasificación remitido por el Sujeto Obligado, se expone que para dar atención a la solicitud de información con folio 00245/IEEM/IP/2017 la Unidad de Transparencia turnó la solicitud al área competente, que en el caso específico corresponde a la Dirección de Organización planear y coordinar las actividades para la impresión, producción y resguardo de la documentación electoral así como los recabar la documentación electoral necesaria para integrar los expedientes para que el Consejo General efectúe los cómputos<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Fracciones I, IV y V, artículo 200 del Código Electoral del Estado de México.  
Numeral 13 del Manual de Organización del Instituto Electoral del Estado de México.

Recurso de Revisión: 01949/INFOEM/IP/RR/2017  
Sujeto obligado: Instituto Electoral del Estado  
de México  
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Por lo tanto, se puede determinar que el IEEM cumplió con lo dispuesto en el artículo 162 de la ley de transparencia vigente en el Estado de México, que indica que la unidad de Transparencia debe garantizar que las solicitudes se turnen a todas las áreas competentes que cuenten con la información o deban contar con ella conforme a sus facultades, competencias y funciones.

De la misma manera, dentro del documento en análisis, se puede apreciar que el Servidor Público Habilitado del área correspondiente (en el caso particular es la Dirección de Organización) solicita clasificar como reservada la información correspondiente a las boletas utilizadas, anuladas y/o canceladas durante la elección para Gobernador el pasado 4 de junio de dos mil diecisiete, ya que la ley en materia de transparencia refiere que los responsables de clasificar la información serán los titulares de las áreas del Sujeto Obligado<sup>15</sup>.

Acto seguido, el Comité de Transparencia se reunió para determinar la procedencia de la clasificación de la información, para dar cumplimiento a lo establecido por la Ley en materia de transparencia y acceso a la información pública, vigente en el Estado, que dispone que para justificar la negativa de acceso a la información por actualizarse alguno de los supuestos, la carga de la prueba corresponderá a los sujetos obligados como se enuncia en los siguientes preceptos normativos:

*"Artículo 130. Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información y sólo podrán invocarlas cuando acrediten su procedencia, sin ampliar las excepciones o supuestos de reserva o*

<sup>15</sup> Artículo 122 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

*confidencialidad previstos en la Ley General y la presente Ley, aduciendo analogía o mayoría de razón.*

**Artículo 131. La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de clasificación previstos en esta Ley corresponderá a los sujetos obligados; en tal caso deberá fundar y motivar debidamente la clasificación de la información, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.**

*Artículo 172. Cuando lo solicitado corresponda a información que sea posible obtener mediante un trámite previamente establecido y previsto en una norma, el sujeto obligado orientará al solicitante sobre el procedimiento que corresponda. En esos casos, la solicitud de información podrá desecharse por improcedente, dejando a salvo el derecho del particular de interponer el recurso previsto en la presente Ley, si no estuviere conforme.*

**Los argumentos para justificar cualquier negativa de acceso a la información deben recaer en el sujeto obligado al cual la información fue solicitada.”**

De lo anterior, se puede interpretar que el Sujeto Obligado es quien tiene la obligación de demostrar de manera fundada y motivada que la divulgación de la información lesiona el interés jurídicamente protegido por la legislación y que el daño que se produciría con su publicidad es mayor que el interés de conocerla<sup>16</sup>.

Asimismo, la normatividad en materia de transparencia dispone que en todos los casos en que se pretenda la clasificación de la información el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión de manera fundada y motivada. Al respecto los Lineamientos Generales en la materia señalan en el

<sup>16</sup> Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

...

XXXIII. Prueba de Daño: Responsabilidad de los sujetos obligados de demostrar de manera fundada y motivada que la divulgación de información lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley, y que el menoscabo o daño que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla y por consiguiente debe clasificarse como reservada;

...

numeral Octavo la manera en que se debe llevar a cabo la fundamentación y motivación de la clasificación:

"Octavo. Para fundar la clasificación de la información se debe señalar el artículo, fracción, inciso, párrafo o numeral de la ley o tratado internacional suscrito por el Estado mexicano que expresamente le otorga el carácter de reservada o confidencial.

Para motivar la clasificación se deberán señalar las razones o circunstancias especiales que lo llevaron a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

En caso de referirse a información reservada, la motivación de la clasificación también deberá comprender las circunstancias que justifican el establecimiento de determinado plazo de reserva.

Tratándose de información clasificada como confidencial respecto de la cual se haya determinado su conservación permanente por tener valor histórico, ésta conservará tal carácter de conformidad con la normativa aplicable en materia de archivos.

Los documentos contenidos en los archivos históricos y los identificados como históricos confidenciales no serán susceptibles de clasificación como reservados."

En el acuerdo de clasificación remitido por el Comité de Transparencia del Instituto Electoral del Estado México, se aprecia que de los Considerandos III al X fueron señaladas las disposiciones normativas bajo las cuales se determinaba como reservada la información, que en el caso específico fue fundado en la legislación electoral vigente y aplicable, para concluir específicamente en lo dictado por el artículo 216 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como la fracción I del artículo 140 de la Ley de Transparencia que rige en el Estado de México y la fracción III del Décimo Séptimo Lineamiento en materia de clasificación

de la información, tal como se aprecia de las siguientes capturas del documento en cuestión:



- III. Que el artículo 7, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo sucesivo LGIPE, determina, respectivamente, que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular, y que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

En el mismo sentido, el cardinal 25, numeral 1, refiere que las elecciones locales ordinarias en las que se elijan gobernadores, se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda.

Además, su artículo 98, numerales 1 y 2, dispone que los Organismos Públicos Locales, están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio; gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y que son autoridad en la materia electoral.

Igualmente, el numeral 104, apartado 1, señala que los Organismos Públicos Locales, ejercen funciones en las siguientes materias:

- h) Efectuar el escrutinio y cómputo total de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad federativa que corresponda, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales y municipales;*
- i) Expedir las constancias de mayoría y declarar la validez de la elección a los candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de votos así como la constancia de asignación a las fórmulas de*



- X. Que, motiva este acuerdo, la solicitud de acceso a la información sobre todas las boletas electorales, utilizadas, anuladas y/o canceladas durante la Jornada Electoral del 4 de junio de 2017, para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México, que ha sido clasificada como reservada por el titular de la Dirección de Organización, bajo el supuesto de que su difusión actualice o potencialice un riesgo o amenaza a la seguridad nacional, cuando:

*III. Se amenace o ponga en riesgo la gobernabilidad democrática porque se impida el derecho a votar o a ser votado, o cuando se obstaculice la celebración de elecciones.*

Por lo que se procede a ponderar sobre el particular, a tenor siguiente.

A. El artículo 113, fracción I de la Ley General de Transparencia, refiere que se considerará información reservada aquella que comprometa la seguridad nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable, asimismo el artículo 140 fracción I de la Ley Transparencia del Estado señala que el acceso a la información pública será restringido excepcionalmente cuando por razones de interés público, esta sea clasificada como reservada derivado de que comprometa la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y demostrable.

Sobre el particular, el décimo séptimo de los Lineamientos Generales de Clasificación, prevé que podrá considerarse como información reservada, aquella que de difundirse actualice o potencialice un riesgo o amenaza a la

Como se puede apreciar de los extractos del documento en análisis, el Sujeto Obligado fundamentó y motivó en la legislación electoral, en las leyes de Transparencia General y Local, así como en los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Descalificación de la Información, así como para la elaboración de Versiones Públicas; las razones y motivos por los cuales la información se ajusta al supuesto de reserva enunciado por el que se restringe el acceso a las boletas electorales.

De acuerdo con lo expuesto por el Sujeto Obligado, la reserva de la información se ajusta al supuesto previsto en la fracción primera del artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que señala lo siguiente:

*“Artículo 113. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:*

*I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;*

*...”*

Lo anterior, bajo el argumento de que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como ya se ha visto, enuncia en su inciso d), numeral 1 del artículo 216, que la salvaguarda y cuidado de las boletas son considerado asunto de seguridad nacional, y al no contemplarse ese supuesto en la Ley de Transparencia del Estado, se encuadró en la fracción primera del artículo 140 de la Ley de la materia vigente en el Estado de México, la cual menciona que se restringe el acceso porque “I. Comprometa la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable”, situación que no se comparte ni se puede advertir del estudio realizado por este Organismo Garante pues como se ha vertido en párrafos anteriores, el acceso a las boletas electorales en cuestión, no se ha brindado porque se pretenden salvaguardar principios rectores del sistema electoral en México y en el Estado y no porque su acceso pueda lesionar a la seguridad nacional o la seguridad pública.

La determinación de restringir el acceso a las boletas electorales, tanto del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación como de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se ha dado para garantizar que los principios que rigen tanto al sistema electoral como al sufragio se cumplan y con ello legitimar la democracia y a los gobiernos que son elegidos por la voluntad popular.

Por ello, dentro de los procesos electorales se ha instrumentado que para la creación de boletas electorales se deben seguir los criterios de seguridad determinados por el IEEM y el INE, deben contener medidas de seguridad visibles como las firmas y sellos de la Institución y de los representantes de cada instituto político, den estar foliadas, deben tener medidas de seguridad no visibles y estar elaboradas con materiales certificados para su emisión así como su destrucción. De la misma manera, en su traslado a los consejos distritales o municipales según corresponda, en cada elección se emiten lineamientos que contienen los mecanismos de seguridad en el traslado y resguardo de paquetes electorales en los que las instituciones de seguridad pública federal, municipal o en su caso el ejército son los encargados de custodiar los paquetes electorales así como las bodegas donde se resguardan.

Por lo anterior y de la interpretación armónica y sistemática derivada de la normatividad electoral, es que este Instituto Garante determina que el supuesto de información reservada al que se ajusta el caso particular, corresponde al enunciado en la fracción XI del artículo 140 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios que versa a continuación:

*“Artículo 140. El acceso a la información pública será restringido excepcionalmente, cuando por razones de interés público, ésta sea clasificada como reservada, conforme a los criterios siguientes:*

...

*XI. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.*  
“

Esto es así, porque si bien la normatividad en materia electoral no menciona expresamente que el acceso a las boletas electorales es de carácter restringido, se pueden apreciar que existen mecanismos para su protección antes, durante y después de la realización de los comicios, en donde se delimita específicamente el manejo de las boletas electorales, su acceso restringido a ciertos servidores públicos, las características de los lugares en donde se almacenan y el deber de emitir lineamientos para su destrucción en cada Instituto Local, bajo los estándares emitidos por la autoridad a nivel nacional, que permiten concluir que las papeletas electorales, dada su naturaleza y propósito no son de acceso público, sin que ello como se ha mencionado vulnere el derecho humano de acceso a la información pública.

Además dentro del Código Electoral del Estado de México se establecen los supuestos en los que procede la apertura de los paquetes electorales, los cuales obedecen a dos momentos del proceso electoral, el primero durante el cómputo distrital realizado bajo el procedimiento establecido<sup>17</sup>, en segundo lugar la apertura de los paquetes electorales de la elección de gobernador se realiza en el cómputo final de la elección, siempre y cuando se actualicen los supuestos establecidos en el artículo 382 del Código en cita, por consiguiente se puede advertir que las boletas electorales no constituyen una fuente de acceso público debido a que las mismas leyes especialistas en la materia determinan las condiciones bajo las cuales una vez contabilizados los votos y sellados los paquetes se pueden abrir.

---

<sup>17</sup> Ver artículos 358 y 359 del Código Electoral del Estado de México.

Por las consideraciones anteriores resultará factible ordenar al Sujeto Obligado que realice un nuevo análisis del supuesto al que se ajusta la reserva de la información, para lo que deberá emitir un nuevo acuerdo en donde funde y motive las razones y circunstancias que lo llevaron a determinar el carácter de la información.

Al respecto, la Ley en materia de transparencia en nuestra entidad, determina que no basta con señalar de forma aislada las razones o motivos por los cuales se niegue el acceso a la información cuando ésta actualice alguno de los supuestos previstos en el ordenamiento jurídico, para ello mandata que se realice un ejercicio de ponderación de los valores en conflicto, a través de la realización de la prueba de daño.

Dentro del acuerdo en análisis, se puede apreciar que el Sujeto Obligado realiza la prueba de daño siguiendo la estructura planteada por la Ley de Transparencia del Estado, en la que se tienen que precisar las razones por las cuales la apertura de la información generaría una afectación al interés jurídicamente protegido. Sin embargo, en el acuerdo en cuestión, no se observa que el IEEM haya llevado a cabo una correcta ponderación en donde la limitación del derecho de acceso a la información se adecue al principio de proporcionalidad demostrando que ésta representa el medio menos restrictivo.

Lo anterior, porque el Sujeto Obligado en su acuerdo, en el apartado correspondiente a la prueba del daño, sólo inserta los argumentos por los cuales no es susceptible el acceso las boletas electorales sin determinar cuáles son los valores o principios que entran en conflicto y asignarles el valor correspondiente para

determinar si la decisión de restringir dicho acceso es el medio que representa el menor perjuicio.

Es decir, el Sujeto Obligado tendría que establecer que en el presente caso, el acceso a las boletas electorales, dos principios entran en conflicto: por un lado la máxima publicidad que se sustenta en la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública del Estado de México, y por el otro, la certeza, uno de los principios rectores de los procesos electorales<sup>18</sup>, respaldado por la Constitución Política del Estado de México así como por el Código Electoral de la entidad, establecer valores para determinar cuál de ellos tiene mayor peso a través de la ponderación.

Entendiendo que el problema no es sencillo, porque, entre otras cosas, se trata de medir racionalmente que bien va a prevalecer en sacrificio del otro, lo que de la mano de Riccardo Guastini se puede concebir como “La ponderación, por tanto, no es una “conciliación”. No consiste en “poner de acuerdo” los dos principios en conflicto, o en encontrar un punto de “equilibrio” entre ellos. No consiste en la aplicación o en el sacrificio parcial de dos principios. Uno de los dos principios es aplicado, el otro es ciertamente acantonado.” y continua, “Mediante la ponderación se establece una jerarquía axiológica entre los principios en conflicto, la cual consiste en una relación valorativa establecida por el intérprete a través de un juicio de valor, y como resultado de la valoración, el principio considerado superior en dicha jerarquía valorativa, desplaza al otro y resulta aplicable.”

<sup>18</sup> Constitución política del Estado Libre y Soberano de México.

Artículo 10.- El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular.

Los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean organizados, desarrollados y vigilados por órganos profesionales conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

La ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio.

En este sentido, en el caso en concreto, el Sujeto Obligado a través del ejercicio de ponderación de los valores en conflicto, en este caso máxima publicidad contra la el principio de certeza, obtendrá como resultado dos supuestos posibles: a) que el primer valor ponga en riesgo al segundo, obteniendo como resultado "reserva de la información", o b) que la publicidad de la información tenga una trascendencia tal que valga la pena el sacrificio del segundo de los valores en juego, resultado "publicidad de la información".

Así, para realizar dicho "balance" el Sujeto Obligado cuenta con lo que nuestra legislación ha denominado "prueba de daño" establecido en el artículo 3 fracción XXXIII de la Ley De Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, así como en Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas que a la letra expone:

*Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:*

...

*XXXIII. Prueba de Daño: Responsabilidad de los sujetos obligados de demostrar de manera fundada y motivada que la divulgación de información lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley, y que el menoscabo o daño que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla y por consiguiente debe clasificarse como reservada;*

...

*Segundo. Para efectos de los presentes Lineamientos Generales, se entenderá por:*

...

*Prueba de daño: La argumentación fundada y motivada que deben realizar los sujetos obligados tendiente a acreditar que la divulgación de información lesiona el interés jurídicamente protegido por la normativa aplicable y que el daño que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla;*

...

De la misma forma, la Ley en materia de transparencia determina que no basta con señalar de forma aislada las razones o motivos por los cuales se niegue el acceso a la información cuando ésta actualice alguno de los supuestos previstos en el ordenamiento jurídico, es decir se tiene que justificar a través de la prueba de daño tal como lo indican los artículos 128, 129 y 141 de la multicitada Ley:

*“Artículo 128. En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.*

*Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.*

*Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva.*

*Artículo 129. En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá precisar las razones objetivas por las que la apertura de la información generaría una afectación, justificando que:*

- I. *La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable del perjuicio significativo al interés público o a la seguridad pública;*

- II. *El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y*
- III. *La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.*

Artículo 141. Las causales de reserva previstas en este Capítulo se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente Título.”

En el mismo sentido, de conformidad con los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, que establece:

*Trigésimo tercero. Para la aplicación de la prueba de daño a la que hace referencia el artículo 104 de la Ley General, los sujetos obligados atenderán lo siguiente:*

- I. *Se deberá citar la fracción y, en su caso, la causal aplicable del artículo 113 de la Ley General, vinculándola con el Lineamiento específico del presente ordenamiento y, cuando corresponda, el supuesto normativo que expresamente le otorga el carácter de información reservada;*
- II. *Mediante la ponderación de los intereses en conflicto, los sujetos obligados deberán demostrar que la publicidad de la información solicitada generaría un riesgo de perjuicio y por lo tanto, tendrán que acreditar que este último rebasa el interés público protegido por la reserva;*
- III. *Se debe de acreditar el vínculo entre la difusión de la información y la afectación del interés jurídico tutelado de que se trate;*
- IV. *Precisar las razones objetivas por las que la apertura de la información generaría una afectación, a través de los elementos de un riesgo real, demostrable e identificable;*

- V. *En la motivación de la clasificación, el sujeto obligado deberá acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar del daño, y*
- VI. *Deberán elegir la opción de excepción al acceso a la información que menos lo restrinja, la cual será adecuada y proporcional para la protección del interés público, y deberá interferir lo menos posible en el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.*

*Artículo 104. En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:*

- I. *La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;*
- II. *El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y*
- III. *La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.*

Precisado lo anterior, este Órgano Garante determina desestimar el acuerdo de clasificación por considerar inexacto el supuesto legal bajo el que encuentra la reserva de la información al igual que se omitió en su acuerdo justificar la causa proporcionada idónea, para determinar la reserva de la información.

En razón de lo anterior, el Instituto Electoral del Estado de México, deberá valorar de nueva cuenta a través de criterios razonables y ponderables la causal de reserva a la que se ajusta el interés público tutelado y emitir de nueva cuenta un acuerdo de clasificación de la información como reservada mediante el cual exponga de manera fundada y motivada las razones por las cuales prevalece la restricción a la

información, conforme a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de México y Municipios.

Ahora bien, por cuanto hace a la reserva de la información, es destacable señalar que al igual que el derecho de acceso a la información no es de carácter absoluto, tan es así, que el mismo ordenamiento jurídico en materia de transparencia, determina la existencia de excepciones a la información clasificada, en donde el interés público se antepone a la clasificación de la información, tal cual se plasma en la Ley:

*Artículo 142. Bajo ninguna circunstancia podrá invocarse el carácter de reservado cuando:*

- I. *Se trate de violaciones graves de derechos humanos, calificada así por autoridad competente;*
- II. *Se trate de la investigación de posibles violaciones graves de derechos humanos aun cuando no exista pronunciamiento previo de autoridad competente, cuando se determine, a partir de criterios cuantitativos y cualitativos la trascendencia social de las violaciones;*
- III. *Se trate de delitos de lesa humanidad conforme a los tratados ratificados por el Senado de la República, las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, así como en las disposiciones jurídicas aplicables; y*
- IV. *Se trate de información relacionada con actos de corrupción de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.*

Respecto a lo señalado en el precepto normativo citado, se puede concluir que aun cuando la información relativa a las boletas electorales se ajusta a los supuestos de reserva, cuando ésta se relaciona con actos de corrupción, tiene que ser susceptible de conocerse, creando con ello una excepción a la prohibición de la divulgación,

como se plasmó en la Tesis P.J. 45/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta bajo el número de registro 170,722, que establece lo siguiente:

*“INFORMACIÓN RESERVADA. EXCEPCIÓN A LA PROHIBICIÓN DE SU DIVULGACIÓN. En términos de las fracciones IV y VI del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tanto los expedientes judiciales que no hayan causado estado, como las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, mientras no sea adoptada la decisión definitiva, constituyen información reservada. No obstante la imposibilidad de acceder a dicha información no puede considerarse como una regla absoluta, porque en aquellos supuestos en los cuales su difusión producirá mayores beneficios para la sociedad que los daños que pudieran provocarse con su divulgación, debe hacerse una excepción a la regla general, privilegiando la transparencia y difusión de la información respectiva.”*

No obstante, aunque el acceso a la boletas electorales con el objetivo de verificar la autenticidad del proceso electoral 2016-2017 para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México, es considerado un tema de interés público, esta situación no actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo en mención, ya que el interés jurídico protegido es mayor al interés público.

En consecuencia, resulta procedente modificar la respuesta del Sujeto Obligado y ordenar que emita un nuevo acuerdo en el que se clasifique la información como reservada de acuerdo con lo expuesto en la presente resolución y en apego a la normatividad en materia de transparencia que rige al Estado de México, esto en virtud de que la protección a la gobernabilidad democrática y los principios constitucionales inherentes al voto superan el interés público que se tiene por acceder a los documentos en cuestión, además de que la información concerniente al resultado de la elección para Gobernador realizada el pasado 4 de junio de dos

mil diecisiete se encuentra disponible para su consulta en las actas de escrutinio y cómputo.

Así, con fundamento en lo prescrito en los artículos 5 párrafos vigésimo, vigésimo primero y vigésimo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 2, fracción II; 29, 36 fracciones I y II; 176, 178, 179, 181, 185 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Pleno:

### III. RESUELVE:

**Primero.** Son parcialmente fundados pero inoperantes los motivos de inconformidad aducidos por la recurrente, en términos de los argumentos de derecho señalados en el Considerando Cuarto, por lo que se **MODIFICA** la respuesta emitida por el Sujeto Obligado.

**Segundo.** Se **ORDENA** al Sujeto Obligado en términos del Considerando Cuarto de esta resolución, haga entrega vía SAIMEX y correo electrónico, de:

1. El Acuerdo de Clasificación como información reservada la relativa a las boletas electorales utilizadas, anuladas y/o canceladas en el proceso electoral 2016-2017, de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

**Tercero.** Remítase al Responsable de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado la presente resolución, para que conforme a los artículos 186, último párrafo y 189, párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información

Recurso de Revisión: 01949/INFOEM/IP/RR/2017  
Sujeto obligado: Instituto Electoral del Estado  
de México  
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Pública del Estado de México y Municipios, dé cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo de diez días hábiles, debiendo informar a este Instituto en un plazo de tres días hábiles siguientes sobre el cumplimiento dado a la misma.

**Cuarto. Hágase del conocimiento** de la parte recurrente, la presente resolución, así como, que de conformidad con lo establecido en el artículo 196 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y con lo establecido en los artículos 159 y 160 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública podrá impugnarla vía recurso de inconformidad ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, o bien, vía Juicio de Amparo en los términos de las leyes aplicables.

ASÍ LO RESUELVE, POR MAYORÍA DE VOTOS, EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONFORMADO POR LOS COMISIONADOS; ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ; EVA ABAID YAPUR, EMITIENDO VOTO PARTICULAR; JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ, EMITIENDO VOTO EN CONTRA CON VOTO DISIDENTE; JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y JOSEFINA ROMÁN VERGARA; EN LA CUADRAGÉSIMA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL TREINTA Y UNO DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO CATALINA CAMARILLO ROSAS.

Recurso de Revisión: 01949/INFOEM/IP/RR/2017  
Sujeto obligado: Instituto Electoral del Estado  
de México  
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Zulema Martínez Sánchez  
Comisionada Presidenta  
(Rúbrica)

Eva Abaid Yapur  
Comisionada  
(Rúbrica)

José Guadalupe Luna Hernández  
Comisionado  
(Rúbrica)

Javier Martínez Cruz  
Comisionado  
(Rúbrica)

Josefina Román Vergara  
Comisionada  
(Rúbrica)

Catalina Camarillo Rosas  
Secretaria Técnica del Pleno  
(Rúbrica)