

RECURSO DE APELACIÓN.
EXPEDIENTE: SUP-RAP-143/2011.
ACTOR: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.
AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL.
MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.
SECRETARIOS: ERNESTO CAMACHO
OCHOA, SERGIO DÁVILA CALDERÓN
Y ARACELI YHALÍ CRUZ VALLE.

México, Distrito Federal, a diecisiete de agosto de dos mil once.

VISTOS, para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática para impugnar el Acuerdo CG188/2011, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de veintitrés de junio de dos mil once, por el que se aprobó el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública que abroga al anterior, publicado el doce de agosto de dos mil ocho; y,

R E S U L T A N D O:

De la narración de hechos que el actor hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

I. Antecedentes. El nueve de junio de dos mil tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Dicho reglamento tuvo la última reforma y adición publicada en el mismo diario el doce de agosto de dos mil ocho.

II. Acto impugnado. El veintitrés de junio de dos mil once, en sesión extraordinaria el Consejo General referido, aprobó el proyecto de reformas y adiciones al Reglamento en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹ y abrogó el anterior publicado el doce de agosto de dos mil ocho.

El veintiocho de junio de ese mismo año, se publicó el citado acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

II. Recurso de apelación.

a. Presentación del medio de impugnación. Inconforme, el veintinueve de junio del presente año, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de apelación ante el Instituto Federal Electoral.

¹ En lo sucesivo Reglamento o Reglamento de Acceso.

b. Sustanciación. Una vez en esta Sala Superior, el seis de julio de dos mil once, el expediente se turno a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

c. Admisión y cierre. El catorce julio, el Magistrado Instructor radicó el expediente y admitió a trámite la demanda, y en su oportunidad, al estar sustanciado el asunto, cerró la instrucción y dejó los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo I, inciso b) 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político contra un acuerdo general emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Acto impugnado. El recurrente cuestiona el acuerdo CG188/2011 del Consejo General, por el que se

emite el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, concretamente, el considerando Decimoquinto, así como los artículos 5, párrafo 2, fracción I; 32, párrafo 8; 43, párrafo 1, fracción I; 48, párrafo 1, fracción VII; 66, párrafo 1, fracción I, así como sus correlativos artículos transitorios Quinto y Decimosexto, que a la letra prevén:

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA QUE ABROGA AL ANTERIOR PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE AGOSTO DE 2008. [...]

CONSIDERANDO. [...] DECIMOQUINTO.- Que derivado de la reforma al artículo 16 constitucional de de junio de 2009, así como de la publicación de la Ley Federal en Materia de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, se creó el concepto de datos sensible, definiéndolos como aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. Considerando sensibles aquellos datos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual. En virtud de lo anterior, es necesaria la creación de unos Lineamientos para el establecimiento del sistema de datos personales de afiliados y militantes de los partidos políticos nacionales, a través de los cuales se protejan los datos personales incluidos en los padrones de afiliados y militantes de los partidos políticos, por ser considerados un dato sensible, que requiere autorización expresa del titular, para su publicación por parte del Instituto. En consecuencia, se incluyen los artículos 5, párrafo 2, inciso I con el propósito de crear los Lineamientos para el establecimiento del sistema de datos personales de afiliados y militantes de los partidos políticos nacionales;

así como el artículo 66, párrafo 1, fracción I, a fin de que los padrones de afiliados y militantes sean considerados como información confidencial.

ACUERDO: Único.- Se aprueba el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para quedar como sigue:

[...]

TITULO SEGUNDO. DE LA INFORMACIÓN

CAPITULO I. De las obligaciones de transparencia del Instituto.

ARTÍCULO 5. Obligaciones de transparencia del Instituto.

...

2. La información de los partidos políticos a disposición del público que debe difundir el Instituto, a través de su página de internet, sin que medie petición de parte es:

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

ARTÍCULO 32. Del acceso a datos personales.

...

8. El acceso, corrección, cancelación y oposición de los datos personales de los afiliados y militantes de los partidos políticos, se regirán conforme a los Lineamientos que presente la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, a la aprobación del Consejo General. Esos Lineamientos deberán ajustarse al procedimiento y plazos que establece el presente Reglamento. En todo momento se deberá garantizar la confidencialidad de éstos datos sensibles por su naturaleza y mecanismos para su protección.

ARTÍCULO 43. Del procedimiento

1. La Secretaría Técnica, al recibir el Recurso de Revisión, deberá:

I. Verificar que el escrito cumpla con los requisitos señalados en el artículo anterior; en caso contrario, deberá prevenir al recurrente para que en un plazo no mayor a

cinco días hábiles los subsane, apercibido que en caso de no hacerlo, dará lugar al desechamiento del recurso;

ARTÍCULO 48

Del desechamiento

1. El recurso de revisión será desechado por improcedente cuando:

...

VII. El recurrente no haya desahogado, en tiempo y forma, la prevención de la Secretaría Técnica del Órgano Garante, prevista en el artículo 43 de este Reglamento,

ARTÍCULO 66. *De la información confidencial.*

1. Como información confidencial se considerará:

I. La información que contenga los datos personales de los afiliados o militantes, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular de carácter federal, salvo los contenidos en los directorios de sus órganos ejecutivos nacionales, estatales y municipales, y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado.

TRANSITORIOS.

...

QUINTO.- Para el efecto de que la información a que hace referencia el artículo 5, párrafo 2, fracción I, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos deberá emitir los Lineamientos en los cuales se establecerán los mecanismos para la verificación y/o revisión de los padrones de militantes y afiliados de los partidos políticos y la obligación de presentarlos actualizados en el plazo que dicha Comisión determine.

...

DÉCIMOSEXTO.- Para la instrumentación de la adición del párrafo 8 del artículo 32, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, deberá presentar a consideración del Consejo General del Instituto, a más tardar en 90 días hábiles, posteriores a la conclusión del Proceso Electoral Federal 2011-2012, un proyecto de Lineamientos para el acceso, corrección, cancelación y oposición de los datos personales de afiliados y militantes de los partidos políticos nacionales."

TERCERO. Conceptos de Agravio. El Partido de la Revolución Democrática expone lo siguiente:

"PRIMERO. FUENTE DEL AGRAVIO. Lo constituye el considerando décimo quinta así como los preceptos impugnados mediante los cuales se suprime como parte de la información a disposición del público que debe difundir el Instituto, a través de su página de Internet, sin que medie petición de parte, la del padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, que deberá contener, al menos, el nombre completo del afiliado o militante y la entidad federativa a la que pertenezca, dando lugar a que los contenidos en los directorios y padrones de afiliados o militantes establecidos en las obligaciones de transparencia de los partidos se considere información confidencial violando el principio de máxima publicidad y limitando el acceso a la información pública y transparencia de los partidos políticos.

ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS. Los constituyen los artículos 6; 9; 14; 16; 35, fracción III y 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; 3; 38, párrafo 1, inciso t); 41, 105, párrafo 2; 109, párrafo 1 y 118, párrafo 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DEL AGRAVIO. La autoridad responsable violando en perjuicio de la parte que represento y del interés público los principios constitucionales de legalidad electoral, transparencia y el de máxima publicidad en el acceso a la información pública.

En efecto, la responsable de acuerdo a lo dispuesto en los preceptos que se impugnan, sin motivación ni fundamentación válida alguna suprime como parte de la información a disposición del público que debe difundir el Instituto, a través de su página de Internet, sin que medie petición de parte, la del padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, que deberá contener, al menos, el nombre completo del afiliado o militante y la entidad federativa a la que pertenezca, dando lugar a que los contenidos en los directorios y padrones de afiliados o militantes establecidos en las obligaciones de

transparencia de los partidos se considere información confidencial, violando con ello los preceptos legales que se han citado como violados.

La responsable para sustentar tal determinación formula la consideración décimo quinta del acuerdo que se impugna en los términos siguientes: [Se transcribe.]

Como se observa de la cita anterior, la responsable sin distinción y precisión alguna considera a los datos personales incluidos en los padrones de afiliados y militantes de los partidos políticos, datos sensibles, consideración que le lleva a suprimir del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Federal Electoral como parte de la información a disposición del público que debe difundir el Instituto, a través de su página de Internet, sin que medie petición de parte, la del padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, que deberá contener, al menos, el nombre completo de afiliado o militante y la entidad federativa a la que pertenezca, considerando como información confidencial al clasificar como dato sensible los contenidos en los directorios y padrones de afiliados o militantes que establecidos en las obligaciones de transparencia de los partidos antes de la emisión del acuerdo que se impugna.

Tales consideraciones de la responsable y supresión de obligaciones de transparencia de los partidos políticos y de información que la propia responsable debe poner a disposición del público, resultan contrarias al principio de máxima publicidad establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, limitando el acceso a la información pública, y contraviniendo el objeto mismo del reglamento cuyas disposiciones se impugnan.

Asimismo la responsable incurre en falta de motivación al considerar a los datos de nombre completo del afiliado o militante y la entidad federativa a la que pertenezca del padrón de afiliados o militante y la entidad federativa a la que pertenezca del padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, como datos sensibles, al identificarlos como parte de las opiniones políticas, siendo que afiliación y opinión son cuestiones de naturaleza distinta, tan es así que la libre manifestación de ideas se regula como garantía en el artículo 6 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, en tanto que la afiliación libre, individual y voluntaria se regula en el artículo 41, fracción I de la Carta Magna.

Es así que los vocablos opinión y afiliación tienen una connotación diversa, sin que exista equivalencia alguna en dichos términos, como se puede apreciar de su definición gramatical que proporciona el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española en los términos siguientes:

Opinión. *(Del lat. Opinio, -ōnis).*

1. f. Dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable.
2. f. Fama o concepto en que se tiene a alguien o algo.

Afiliar. *(Del lat. *affiliāre).*

1. tr. Incorporar o inscribir a alguien en una organización o en un grpo. U. m. c. prnl. Afiliarse a un partido político. Afiliarse a la seguridad social.

De lo anterior, como de la regulación de la protección de datos personales y del derecho de afiliación se colige que la afiliación es una actividad pública distinta a las opiniones políticas particulares que abarca el término de datos sensibles, esto es así porque los partidos políticos como entidades de interés público, como tales y sus miembros se encuentran sujetos al escrutinio público y al ser la afiliación un ejercicio del derecho de asociación política, precisamente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, por lo que dicha afiliación es de naturaleza pública, porque el ejercicio de asociación a una entidad de interés público al ser de naturaleza libre, voluntaria e individual conlleva a un asunto de interés público, desde luego, con la debida protección de datos personales distintos al nombre y a la entidad federativa de residencia, es decir a datos que pueden afectar la seguridad de las personas.

Es así que las disposiciones impugnadas y que fueron modificadas en el proyecto original, deben quedar intocadas conforme al proyecto original del acuerdo y conforme al Reglamento anterior.

La parte del acuerdo que se impugna es contrario a lo dispuesto por los párrafos 1 y 2 del artículo 41 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el

cual establece, contrario a las normas cuya validez se impugna que toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las reglas previstas en este Código y las que, en lo conducente, resulten aplicables conforme al reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia, así también que las personas accederán a la información de los partidos a través del Instituto Federal Electoral.

Por otra parte, es de señalar que es criterio firme y obligatorio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el criterio de jurisprudencia que se cita a continuación:

“INFORMACIÓN PÚBLICA. SE CONSIDERA COMO TAL LA CONCERNIENTE AL NOMBRE PROPIO RELACIONADO CON LA ENTIDAD FEDERATIVA O MUNICIPIO DE LOS MIEMBROS DE UN PARTIDOS POLÍTICO” (Se transcribe).

De la lectura del criterio anterior, se desprende que contrario a lo estimado por la responsable, la normatividad del Reglamento anterior, así como del proyecto original modificado en la sesión del Consejo General era acorde con el criterio de interpretación antes citado, en tanto las disposiciones que por este medio se impugnan resultan contrarios al principio de información pública respecto del nombre propio y entidad federativa y municipio de los miembros de los partidos políticos.

Siendo incompatible la interpretación de la responsable en el sentido de que dichos datos constituyen datos sensibles por equiparar a la afiliación como una opinión política.

Siendo que la responsable utiliza como referencia la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010, que establece en su artículo 3, fracción VI, la definición de datos personales sensibles, en los términos que a continuación se precisan:

“Artículo 3” (Se transcribe).

Al respecto debe decirse que si bien dicha ley no resulta aplicable en virtud de que los partidos políticos son entidades de interés público, el concepto de datos personales sensibles de la misma sirve de referencia para

determinar que la afiliación a los partidos políticos se encuentra excluida de dicha definición y supuestos comprendidos en tal concepto.

Es así que en tal concepto concuerda con el concepto de información confidencial o íntima protegida en el criterio de interpretación de esta Sala Superior, que protege los datos personales que conciernan a su vida íntima o privada, o que generen su identificación por parte de terceros, en tanto que la información del padrón de afiliados y militantes de los institutos políticos, en tanto contenga sólo el nombre de aquéllos y la entidad federativa o municipio al que pertenecen, no revela algún aspecto de su vida íntima o privada ni no constituyen datos que revelen de manera fehaciente la identificación de una persona, mucho menos de opiniones políticas, por lo que se considera información pública, contrario a lo estimado por la responsable, ahora bien por lo que hace a la AFILIACIÓN, el alcance de la misma es de manera expresa de carácter sindical, la cual sí se estima dentro del concepto de dato sensible, es así que el legislador con claridad meridiana distinguió la afiliación de las opiniones, sin establecer que la afiliación política y sólo las opiniones de tal naturaleza constituyen datos sensibles. Lo cual es perfectamente verosímil si se compara con el sufragio, el cual es de naturaleza secreta.

Por lo tanto, la afiliación política es a la publicidad como lo es el sufragio y las opiniones políticas a la secrecía.

En este sentido debe considerarse que no obstante que la emisión de la Ley de Protección a datos personales en posesión de particulares es de fecha posterior no implica de modo alguna contravención o sentido diverso tanto del criterio de la jurisprudencia como criterio de interpretación como de la disposición legal antes citada, las cuales, como ya se ha demostrado, existiendo plena armonía entre los conceptos de datos sensibles, esfera íntima, e información pública respecto del nombre propio y estado y municipio como datos de domicilio. Es así que al criterio de jurisprudencia tiene plena vigencia y no lo afecta en nada la definición de dato personal sensible de la citada ley, en virtud de que en dicha definición la afiliación sólo es sindical y no política, y porque se distingue el término afiliación del de opinión política.

Ahora bien, debe decirse que no obstante que se remiten a lineamiento para un sistema de datos personales de los padrones de los partidos, como ha quedado evidenciado, los mismos obedecerán a las normas reglamentarias impugnadas y a las consideraciones sobre las mismas que constan en el acuerdo que se impugna, asimismo debe decirse que la remisión o lineamientos para complementar la regulación de la materia de transparencia y acceso a la información pública, resulta contraria al principio de certeza y constituye una omisión al ejercicio de la facultad reglamentaria de la responsable.

En virtud de lo antes expuesto, se solicita a esta Sala Superior que determine la modificación del acuerdo que se impugna en los preceptos que se impugnan a efecto de que sigan rigiendo las normas reglamentarias ilegalmente sustituidas y modificadas, mismas que fueron adecuadas al nuevo Reglamento en los términos del proyecto de acuerdo sometido a consideración de la responsable y que fue modificado durante la sesión, dando lugar a las normas que por la presente vía se impugnan.

AGRAVIO SEGUNDO.

ORIGEN DEL AGRAVIO. Es fuente de agravio la aprobación del *Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba el reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que abroga al anterior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2008*, y, en particular, los artículos 43, párrafo 1, fracción I y 48, párrafo 1, fracción VII del reglamento que por esta vía se impugna.

ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS. 6, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, párrafo 1, 105, párrafo 2, 106, párrafo 4, 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DE AGRAVIO. En el acuerdo que por esta vía se impugna, el Consejo General señalado como responsable del acto impugnado, al aprobar el *Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba el reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que abroga al anterior*

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2008, y, en particular, los artículos 43, párrafo 1, fracción I y 48, párrafo 1, fracción VII del reglamento que por esta vía se impugna, contraviene lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues vulnera el acceso a la tutela judicial efectiva, previsto el artículo 17 Constitucional, así el efectivo acceso a la información pública del Instituto Federal Electoral.

La autoridad responsable, en el artículo 43, párrafo 1, fracción I, que por esta vía se impugna, señala lo siguiente: **"ARTÍCULO 43"** (Se transcribe).

El artículo 48, párrafo 1, fracción VII, señala lo siguiente: **"ARTÍCULO 48"** (Se transcribe).

Como puede apreciarse de la lectura de los artículos transcritos, la autoridad electoral, aprobó establecer como causa de desechamiento de un recurso de revisión, presentado por un ciudadano en el ejercicio de su derecho de acceso a la información, la falta de respuesta o la respuesta extemporánea a la prevención que la autoridad realice, respecto de cualquier de los requisitos de presentación del artículo 42 del mismo reglamento.

Los requisitos previstos en el artículo 42 del reglamento son los siguientes: **"ARTÍCULO 42"** (Se transcribe).

Como se puede observar de la transcripción del artículo 42, existen varios requisitos, que no son indispensables para la resolución del recurso de revisión, o que en su caso, pudieran ser subsanados por la autoridad electoral, que con motivo de la solicitud, ya cuenta con varios de los datos o documentos que se solicitan como requisitos del recurso de revisión.

Dentro de estos elementos están, por ejemplo, el domicilio o medio para recibir notificaciones; nombre, en su caso, del tercero interesado; la fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del acto o resolución reclamado; la copia de la Resolución que se impugna.

No obstante la autoridad electoral en el acuerdo que por esta vía se impugna, le impone al recurrente, que es un

ciudadano que no se encuentra conforme con la información que recibió, una carga procesal adicional, innecesaria en muchos casos, que de no ser desahogada, originaría el desechamiento de su recurso de revisión.

Lo anterior constituye una nueva disposición para los recursos de revisión en materia de transparencia, pues conforme al reglamento anterior, la prevención, únicamente tenía como objeto, que el particular aportara mayores elementos para la integración y resolución del expediente, y la prevención se realizaba, solo en el caso de que no se contara con elementos para subsanarlos, por parte de la autoridad.

Adicionalmente, la falta de respuesta a dicha prevención, no era motivo de desechamiento del recurso de revisión del particular solicitante.

El artículo 42 del reglamento anterior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2008, señalaba lo siguiente: **"ARTÍCULO 42"** (Se transcribe).

El artículo 47 del reglamento anterior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2008, relativo al desechamiento, no establecía esa causal de desechamiento, a saber: **"ARTÍCULO 47"** (Se transcribe).

Como puede observarse, se privilegiaba el derecho del solicitante que se inconformaba ante la respuesta a su solicitud de información. Se privilegiaba el derecho particular, a que el órgano garante, revisara la pertinencia de la respuesta dada a su solicitud; conociendo y resolviendo el recurso de revisión interpuesto.

En este sentido, causa agravio al partido que represento y a la sociedad en su conjunto, el hecho de que tanto en el párrafo 1, del artículo 43, como en la fracción VII, párrafo I, del artículo 48, se establezca que como causal de desechamiento del recurso, la falta de respuesta a la prevención que la autoridad realice, como consecuencia de la falta de cualquiera de los requisitos del artículo 42, del mismo reglamento, pues se está imponiendo una carga adicional al ciudadano que recurre, con lo cual se viola el principio de tutela judicial efectiva y se impide el acceso a la justicia a un ciudadano por un requisito que puede

subsanarse de otras manera, por la autoridad electoral y no mediante la prevención.

Pero además al aprobar la autoridad, el acuerdo que por esta vía se impugna y en particular, los artículos 43, párrafo 1, fracción I y 48, párrafo 1, fracción VII; se dejó de observar que se están modificando reglas que podrían vulnerar el ejercicio del derecho de acceso a la información de los particulares, que podrían dificultar y hacer más complicado el acceso a la justicia, cuando los mismos ya contaban con reglas que les imponían una carga menor.

No debe de pasar desapercibido que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, y que en la especie, debió privilegiar que los ciudadanos cuenten con las mejores condiciones para poder ejercer el derecho de acceso a la información.

En este sentido, la autoridad responsable, al aprobar el *Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba el reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que abroga al anterior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2008*, y, en particular, los artículos 43, párrafo 1, fracción I y 48, párrafo 1, fracción VII del reglamento que por esta vía se impugna, no sólo se viola el principio de legalidad, sino el acceso a la tutela judicial efectiva, prevista por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos instrumentos internacionales signados por el Estado Mexicano.”

CUARTO. Conformación del litigio. El acto impugnado es el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral en el cual emitió el nuevo *reglamento de acceso a la información*, y abrogó el anterior.

El partido cuestiona, en sendos agravios, diversos preceptos en relación con dos normas vinculadas a: 1. La difusión del

padrón de afiliados de un partido, con el nombre del militante y su entidad federativa, en la página de internet del Instituto Federal Electoral, y 2. La creación de una causa de desechamiento del recurso de revisión, por el incumplimiento en el desahogo de una prevención.

Por tanto, la materia de la presente controversia consiste en resolver si dichos temas fueron debidamente regulados por la autoridad electoral.

QUINTO. Estudio de fondo. El análisis de fondo se divide en dos apartados, correspondientes a los temas citados.

Apartado A. Padrón de afiliados de los partidos en la página de internet del Instituto Federal Electoral, con el nombre y entidad federativa relativa.

En relación al tema, el partido recurrente cuestiona la norma del nuevo Reglamento, que establece la obligación de difundir en la página de internet del Instituto Federal Electoral el padrón de afiliados sin que medie solicitud, en esencia, porque, en su concepto, se negó la posibilidad de que el padrón de militantes que debe difundirse en la página de internet de dicho instituto contenga, al menos, el nombre completo de sus integrantes y la entidad relativa.

Esa norma, según el recurrente, está prevista por los artículos que se citan a continuación en la columna del lado izquierdo, principalmente, en el artículo 5.

<u>REGLAMENTO DE ACCESO 2008</u>	<u>REGLAMENTO DE ACCESO 2011</u>
<p>ARTÍCULO 5</p> <p>Obligaciones de transparencia del Instituto</p> <p>1. La información a disposición del público que debe difundir el Instituto, a través de su página de Internet, sin que medie petición de parte es: (...)</p>	<p>ARTÍCULO 5</p> <p>Obligaciones de transparencia del Instituto (...)</p> <p>2. La información de los partidos políticos a disposición del público que debe difundir el Instituto, a través de su página de internet, sin que medie petición de parte es:</p>
<p>XXXIX. El padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, que deberá contener, al menos, el nombre completo del afiliado o militante y la entidad federativa a la que pertenezca;</p>	<p>I. El padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, en los términos de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, así como en los Lineamientos que al efecto emita el Consejo General del Instituto, para el establecimiento de un sistema de datos personales de afiliados y militantes de los partidos políticos nacionales;</p>

<u>REGLAMENTO DE ACCESO 2008</u>	<u>REGLAMENTO DE ACCESO 2011</u>
<p>ARTÍCULO 31</p> <p>Del acceso a datos personales (...)</p> <p>2. El acceso y corrección a los datos personales en posesión del Registro Federal de Electores se regirán conforme a los Lineamientos que presente la Comisión del Registro Federal de Electores a la aprobación del Consejo. Esos Lineamientos deberán ajustarse al procedimiento y plazos que establece el presente Reglamento</p>	<p>ARTÍCULO 32</p> <p>Del acceso a datos personales (...)</p> <p>8. El acceso, corrección, cancelación y oposición de los datos personales de los afiliados y militantes de los partidos políticos, se regirán conforme a los Lineamientos que presente la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, a la aprobación del Consejo General. Esos Lineamientos deberán ajustarse al procedimiento y plazos que establece el presente Reglamento. En todo momento se deberá garantizar la confidencialidad de éstos datos sensibles por su naturaleza y mecanismos para su protección.</p>
<p>ARTÍCULO 63</p> <p>1. Como información confidencial se considerará:</p> <p>I. La información que contenga los datos personales de los afiliados o militantes, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular de carácter federal, salvo los contenidos en los directorios y padrones de afiliados o militantes establecidos en las obligaciones de transparencia de los partidos y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y</p>	<p>ARTÍCULO 66</p> <p>1. Como información confidencial se considerará:</p> <p>I. La información que contenga los datos personales de los afiliados o militantes, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular de carácter federal, salvo los contenidos en los directorios de sus órganos ejecutivos nacionales, estatales y municipales, y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y otros datos personales</p>

<u>REGLAMENTO DE ACCESO 2008</u>	<u>REGLAMENTO DE ACCESO 2011</u>
<p>otros datos personales que autorice el interesado.</p> <p>La referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, de los partidos.</p>	<p>que autorice el interesado.</p> <p>La referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, de los partidos.</p>

En concepto del recurrente, al dejar de preverse que el padrón de militantes que se difunde en la página de internet del Instituto Federal Electoral, debe contener al menos el nombre del afiliado y la entidad federativa, se restringe indebidamente el derecho del partido de acceso a la información y el principio de máxima publicidad.

El planteamiento es **infundado**.

En principio, debe tenerse presente que, esta Sala Superior en diversas ejecutorias ha establecido que la facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos o normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.

El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente, a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto son disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan, al tener por objeto lograr su plena aplicación.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia identificada con la clave P./J. 30/2007 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, correspondiente al mes de mayo de 2007, novena época del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así,

el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Ahora bien, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad de emitir reglamentos para el debido cumplimiento de las tareas que le corresponden, según se advierte de los artículos 41, Base V, apartado 9, de la Constitución Federal de la República, y en específico de regular la materia de acceso a la información conforme al artículo 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 118, incisos a) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al disponer respectivamente lo siguiente:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS.**

Artículo 41. ...

V. ...

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

**LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL,**

Artículo 61. El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los **órganos constitucionales autónomos** y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, **establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.**

Las disposiciones que se emitan señalarán, según corresponda:

I. Las unidades administrativas responsables de publicar la información a que se refiere el Artículo 7;

- II. Las unidades de enlace o sus equivalentes;
- III. El Comité de información o su equivalente;
- IV. Los criterios y procedimientos de clasificación y conservación de la información reservada o confidencial;
- V. El procedimiento de acceso a la información, incluso un recurso de revisión, según los artículos 49 y 50, y uno de reconsideración en los términos del Artículo 60;
- VI. Los procedimientos de acceso y rectificación de datos personales a los que se refieren los artículos 24 y 25, y
- VII. Una instancia interna responsable de aplicar la Ley, resolver los recursos, y las demás facultades que le otorga este ordenamiento.

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

"Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;...

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código. ..."

Así, de las disposiciones constitucionales y legales citadas se advierte, por un lado, la regulación del ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental, en tanto que, se establecen los entes o sujetos obligados a proporcionar información; el tipo de información de la que pueden conocer los particulares; los documentos que se consideran de carácter reservado o confidencial y, por ende,

de acceso restringido, así como los procedimientos para obtener y transparentar la información pública; **los métodos y criterios para la organización, clasificación y manejo de los documentos; los medios o vías de difusión de la información;** entre otros aspectos.

Así, se observa que el Reformador permanente de la Constitución concedió al Consejo General del Instituto Federal Electoral las facultades que la Ley determine, en este caso, el Código prevé, como atribución expresa, el aprobar y expedir los reglamentos **y acuerdos necesarios para el debido ejercicio de sus facultades y atribuciones**, como lo es, precisamente, lo relacionado con las obligaciones de transparencia del Instituto y el acceso, corrección, cancelación y oposición de los datos personales de los afiliados y militantes de los partidos políticos, que tenga en su poder.

En ese contexto, con motivo de la libre configuración legislativa que le otorga la Constitución, la propia Ley Federal hace una remisión expresa a los reglamentos, incluso acuerdos de carácter general, que expidan los sujetos obligados en el ámbito de sus respectivas competencias, a efecto de que, establezcan, entre otros aspectos, los criterios y procedimientos institucionales para proporcionar información a los particulares, así como para clasificar y

conservar la información reservada o confidencial, lo cual tiene como lógica, el universo de documentación o información que en el caso, puede obtener o generar el Instituto Federal Electoral.

En esa tesitura, si en la Carta Magna no existe reserva de ley absoluta respecto del tema de que se trata, y las propias leyes de la materia hacen una remisión expresa a las disposiciones secundarias para el establecimiento, entre otros aspectos, **de los criterios y procedimientos institucionales para proporcionar información a los particulares**, resulta jurídicamente correcto que la autoridad electoral responsable reserve a los **Lineamientos, como disposiciones generales, la regulación relacionada con la difusión de información que el Instituto Federal Electoral debe poner a disposición del público a través de su página de internet, entre otra, la concerniente al padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, ya que esto no es más que el ejercicio de la facultad reglamentaria** derivada de lo dispuesto por la Carta Magna, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, es claro que la facultad reglamentaria que posee el Consejo General del Instituto Federal Electoral,

tampoco afecta el principio de subordinación jerárquica cuando, la transparencia del Instituto, así como del acceso a datos personales, se prevé que lo concerniente al padrón de afiliados de un partido político será especificado en las disposiciones generales abstractas e impersonales, que desarrollan o completan la ejecución del Reglamento.

Ahora bien, lo **infundado** del agravio se demuestra concretamente, porque el partido recurrente parte de una premisa incorrecta, al afirmar que, cuando la autoridad responsable emitió el nuevo Reglamento, eliminó la obligación de que el padrón de militantes que se difunde en la página de internet del Instituto Federal Electoral contenga al menos, el nombre del afiliado y la entidad federativa.

Ello, pues con independencia de las consideraciones que el recurrente sostenga para afirmar que el rechazo a la difusión de tales datos es indebido, lo cierto es que, de la simple lectura de las nuevas disposiciones reglamentarias materia de impugnación, se observa que el Consejo General del Instituto Federal Electoral desplegó su facultad reglamentaria a fin de precisar lo relacionado con la difusión de datos del padrón de militantes de los partidos políticos nacionales, tan es así, que ahora determinó que la regulación específica de ese aspecto sería concretizada en los lineamientos que al efecto emitiera,

según se advierte del contenido del propio artículo 5 del nuevo Reglamento.

Esto es así, porque si bien en el nuevo reglamento la responsable no precisó expresamente la publicación del nombre y entidad federativa del padrón de militantes, también lo es que claramente previó en la disposición reglamentaria citada, que la información de los partidos políticos a disposición del público que debe difundir el Instituto, a través de su página de internet, será el padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, sólo que esto sería, *en los términos de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, así como en los Lineamientos que al efecto emita el Consejo General del Instituto, para el establecimiento de un sistema de datos personales de afiliados y militantes de los partidos políticos nacionales.*

Luego, si el Consejo General responsable al emitir el nuevo Reglamento sencillamente reservó o remitió a un medio (los lineamientos), el cumplimiento de lo relacionado con la difusión del padrón de militantes de los partidos políticos, es evidente que no rechazó, de manera alguna, la posibilidad de que los datos mencionados se eliminaran.

Lo anterior, sobre la base que ahora existe la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los

Particulares, que hace más compleja la concreción de las reglas específicas sobre el tema, pero sin que los preceptos fijen una posición concreta sobre el tema de los datos mencionados (nombre y entidad federativa), ya que esto se asumirá, como se indicó, en los mencionados *Lineamientos*.

Máxime que subsiste, expresamente, la obligación de difundir el padrón en la página de internet del Instituto, en el artículo 5° del nuevo reglamento, lo que corrobora que el desarrollo de ese tema quedará a lo que prevea los mencionados Lineamientos.

Así, será a partir de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita los lineamientos correspondientes cuando se esté en condiciones de revisar si la regulación específica afecta algún derecho por la negativa a revelar o la difusión del nombre y entidad de los militantes registrados en el padrón de afiliados de un partido político.

Ello, porque será hasta ese momento, cuando exista un pronunciamiento concreto sobre el tema en estudio, a través de una disposición general, abstracta e impersonal, que desarrolle o complete la ejecución de las leyes relacionadas con los derechos, restricciones, obligaciones, deberes o facultades en materia de transparencia y acceso a datos personales de los militantes.

No obsta para la tesis que se sostiene, que el artículo 32 del nuevo reglamento señale que los lineamientos deberán ajustarse al procedimiento y plazos establecidos en el reglamento, así como que se deberá garantizar la confidencialidad de los datos sensibles por su naturaleza y mecanismos para su protección, porque esa disposición debe leerse de manera sistemática con el diverso artículo 5° de ese propio ordenamiento, de modo que, finalmente, subsiste la conclusión de que lo relativo al nombre y entidad, será finalmente regulada en los *Lineamientos*, en los cuales, incluso, podría desarrollarse un sistema que garantice su acceso sin exponer los datos que confidencialmente deben ser resguardados.

En consecuencia, al resultar infundado el agravio en el que se aduce esencialmente, que la responsable eliminó del nuevo reglamento la obligación de difundir en la página de internet del Instituto Federal Electoral, el padrón de militantes de los partidos políticos conteniendo al menos, el nombre del afiliado y la entidad federativa, porque en realidad esto se reservó a los lineamientos, resultan **inoperantes** el resto de los agravios que se hacen valer, pues están vinculados con la manera (el cómo) en que la responsable deberá regular el ejercicio de dichos derechos, lo cual, se llevará a cabo al momento en que ésta emita los lineamientos respectivos.

Apartado B. Impugnación de la norma que establece el desechamiento del recurso de revisión por incumplimiento del desahogo de cualquier prevención.

El partido apelante se inconforma con la norma prevista en los artículos 43, apartado 1, fracción I y 48, apartado 1, fracción VII del Reglamento, que establece como causa de desechamiento del recurso de revisión el incumplimiento en el desahogo de una prevención realizada por la autoridad administrativa electoral.

La posibilidad de impugnar dicha norma se encuentra satisfecha con motivo de su emisión, ya que, en general, se trata de la aprobación de un nuevo Reglamento.

En el anterior, la norma en comento no estaba prevista, pues el artículo 42 sólo establecía la potestad de la autoridad de requerir ante el incumplimiento de algún requisito y que el desahogo podía presentarse dentro de la instrucción del expediente, pero sin señalar la posibilidad de desechar el recurso por incumplimiento.

En el nuevo Reglamento, los preceptos que prevén la norma que regula el tema establecen lo siguiente:

Artículo 43

1. La Secretaría Técnica, al recibir el Recurso de Revisión, deberá:

I. Verificar que el escrito cumpla con los requisitos señalados en el artículo anterior; ² en caso contrario, deberá prevenir al recurrente para que en un plazo no mayor a cinco días hábiles los subsane, apercibido que en caso de no hacerlo, dará lugar al desechamiento del recurso.

...

Artículo 48...

1. El recurso de revisión será desechado por improcedente cuando:

[...]

VII. El recurrente que no haya desahogado en tiempo y forma, la prevención de la Secretaría Técnica del Órgano Garante, prevista en el artículo 43 de este reglamento, y [...].

Para el partido recurrente la norma que establece indistintamente el desechamiento, ante el incumplimiento de cualquier prevención que realice la autoridad en un recurso de revisión, sobre alguno de los requisitos previstos en el artículo 42 del Reglamento, vulnera los derechos de acceso a la tutela judicial y de acceso efectivo a la información pública, al prever una carga procesal indebida al promovente, en virtud de que algunas de las condiciones que pudieran incumplirse no conducen al desechamiento.

El agravio es sustancialmente fundado.

² **Artículo 42.** 1. El recurso de revisión deberá presentarse por escrito a través del sistema electrónico, ante la Unidad de Enlace, mismo que contendrá: I. Nombre del recurrente y, en su caso, de su representante legal. Los recursos anónimos serán desechados; II. Nombre, en su caso, del tercero interesado; III. Domicilio o medio para recibir notificaciones; IV. La fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del acto o resolución reclamado; V. El acto o resolución que se recurre y los puntos petitorios; VI. La copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente y, Los demás elementos que considere procedentes someter a consideración del Órgano Garante.

Lo anterior, porque la norma impugnada, prevista en los artículos 42, 43 y 48 del Reglamento, que establece como causa de desechamiento del recurso de revisión el incumplimiento en el desahogo de cualquier prevención realizada por la autoridad, afecta los derechos fundamentales de acceso a la justicia y de defensa, previstos en los artículos 17 y 20 de la Constitución, en perjuicio de las personas que pretenden ejercer su libertad de acceso a la información, establecida en el artículo 6, pues para cualquier caso de inobservancia de un requisito del recurso de revisión establece la máxima consecuencia procesal que es el desechamiento de la demanda, sin distinguir que existen algunos requisitos que, aun cuando no sean subsanados en el desahogo de un requerimiento o por la propia autoridad, no afectan o impiden la constitución de la relación jurídica procesal en el recurso de revisión o la satisfacción de las condiciones para emitir una determinación de fondo.

De lo anterior se concluye que esas normas tan categóricas y generales niegan injustificadamente a una persona o inconforme el acceso a obtener justicia ordinaria, y por tanto, la posibilidad de intentar ejercer y defender plenamente el derecho de acceso a la información, como se evidencia a continuación.

Esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que, es obligación de los órganos del Estado, cumplir con la garantía de acceso a la justicia y derecho de defensa, establecidos en los artículos 17 y 20 de la Constitución, porque una de las principales actividades del Estado es establecer los canales institucionales para que las personas hagan efectivos sus derechos y evitar que sus pretensiones o reclamos se intenten o hagan efectivos materialmente.

Así, la tutela judicial implica el derecho a someter a consideración de las autoridades acciones jurídicas orientadas a hacer efectivos los derechos y obligar a que las decisiones correspondientes sean revisadas.

Para ello, el Estado debe establecer instrumentos o medios por los cuales puedan ejercerse tales derechos, como son las autoridades, procesos o juicios para encauzar las solicitudes de las acciones o recursos para su defensa.

Desde luego, ello implica la posibilidad real de tutela mediante el establecimiento de reglas procesales tendientes a encauzar las acciones planteadas.

En este sentido, en la legislación o en los reglamentos (cuando el sistema lo autoriza, como ocurre en el caso de los reglamentos en materia de transparencia y acceso a la

información), se establecen los procedimientos, juicios o recursos para el ejercicio y defensa de algún derecho.

Para hacer funcionales dichas vías, asimismo se prevén que los escritos iniciales cumplan con ciertos requisitos para hacerlos operativos y conseguir una decisión final o de fondo, tales como mencionar el nombre del actor, autoridad responsable, tercero interesado, domicilio para oír y recibir notificaciones, justificar su interés, acreditar personería, por mencionar algunos.

En atención a ello la autoridad verifica la observancia de los requisitos, y en caso de incumplimiento de alguno de ellos, cuando la naturaleza del procedimiento lo permita, en principio tendrá que subsanarlo a partir de los elementos que obran en autos, o bien, cuando dicho requisito no se pueda advertir del expediente, para garantizar el derecho de audiencia de cualquier persona y evitar un **posible** acto de privación, debe requerir al solicitante, promovente o recurrente, para que lo cumpla.

Algunas de las condiciones o requisitos son de tal trascendencia que su cumplimiento es inexcusable, porque son necesarios para constituir la relación jurídica procesal o para emitir sentencia de fondo, tales como la manifestación

de la voluntad, o la legitimación para comparecer a juicio, en la causa o en el proceso, según sea el caso.

Así, para seguir ordinariamente con el procedimiento, juicio o recurso, el prevenido o requerido debe desahogar el requerimiento y cumplir con lo pedido.

No obstante, en caso de incumplimiento en el desahogo del requerimiento o del requisito exigido, sólo en algunos supuestos la consecuencia jurídica debe ser la terminación del procedimiento o juicio, mediante una forma anormal como es el desechamiento o el sobreseimiento.

Esto es, por un lado, existen casos en los que el incumplimiento es sobre requisitos necesarios para establecer la relación procesal del recurso o resolver el fondo, el incumplimiento puede conducir al desechamiento, como ocurre, entre otros, ante la falta de la firma del medio de impugnación.

En cambio en otros, cuando el promovente incumple con algún requisito que no es indispensable para constituir la relación jurídica procesal o emitir una decisión de fondo, como ocurre, por ejemplo con la falta de domicilio para oír y recibir notificaciones, la normatividad no debe autorizar el desechamiento o sobreseimiento del procedimiento, juicio o

recurso, según el caso, porque con ello estaría afectando el derecho de acceso a la justicia y de defensa en caso de que se trate de un recurso.

Lo anterior, porque estaría negando la posibilidad de que el asunto que una persona somete a la potestad del Estado fuera objeto de una decisión que resolviera realmente sobre sus planteamientos, o bien, en caso de que se tratara de un recurso, se negaría el derecho a que una decisión fuera revisada por la entidad correspondiente del sistema jurídico; lo anterior, injustificadamente, por el simple incumplimiento de algún requisito menor que tan solo merecería una consecuencia procesal menor y no tan grave como el desechamiento, por ejemplo, el incumplimiento del domicilio sólo debería traer consigo la sanción de que las comunicaciones se practicaran por estrados y no personalmente.

En otras palabras, el incumplimiento una prevención no conduce al desechamiento o a rechazar sin más trámite las peticiones, demandas o recursos que presente una persona, sino que, según el caso, de acuerdo al requisito incumplido la autoridad debe resolver lo conducente, atendiendo a la naturaleza de la condición faltantes, y sólo en el caso de que estas sean necesarias para constituir la relación procesal del

juicio o recurso, o bien, para emitir una decisión de fondo, procederá el desechamiento.

En el caso, la norma impugnada prevista en los artículos 43 y 48 del Reglamento, establece el desechamiento del recurso de revisión cuando el recurrente no desahogue en tiempo y forma alguna prevención realizada por la Secretaría Técnica, en general, por incumplimiento de alguno de los requisitos previstos por el artículo 42 del mismo ordenamiento, sin distinguir requisitos que impidan analizar el fondo de aquellos que sólo merecen una consecuencia diferente, y cuyo incumplimiento no pueda negar el acceso al recurso.

Esto, porque el artículo 43 establece que la Secretaría Técnica, al recibir el recurso de revisión, verificará que el escrito cumpla con los requisitos señalados en el artículo 42, de no ser así, deberá prevenir al recurrente para que en un plazo no mayor a cinco días hábiles los subsane, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo, dará lugar al desechamiento del recurso, sin proveer lo conducente a partir de la naturaleza del incumplimiento, y esto es respaldado por el artículo 48, que sencillamente, establece el desechamiento del recurso en caso de que el recurrente que no haya desahogado en tiempo y forma, la prevención de la Secretaría Técnica.

En suma, el Reglamento establece una norma que indistintamente sanciona para cualquier incumplimiento en el desahogo de una prevención con el desechamiento.

Por tanto, dicha norma, evidentemente afecta el derecho fundamental de acceso a la justicia y de defensa, precisamente, porque sin distinguir los casos en que el incumplimiento del desahogo, sólo demuestre la ausencia o falta de un requisito menor, no necesario para emitir una decisión de fondo, niega la posibilidad de obtener un pronunciamiento Estatal o la revisión de la misma.

Así, sin más, el Reglamento engloba como requisitos de desechamiento incluso aquellos que son innecesarios para la emisión de una determinación de fondo, porque no distingue las razones para desechar por incumplimiento a una prevención.

Por ejemplo, dicha norma en general el desechamiento para el caso de que el promovente no mencione su nombre, el de su representante legal o del tercero interesado, domicilio o medio para recibir notificaciones, fecha en que conoció del acto o resolución controvertido, puntos petitorios, copia de la resolución impugnada, de la notificación correspondiente y los demás elementos que considere procedentes someter a consideración del Órgano Garante.

Lo anterior, aun cuando algunos de los citados requisitos no impiden constituir el litigio o emitir una decisión de fondo, cuyo incumplimiento no debe conducir al desechamiento.

De ahí que se sostenga que dicha norma afecta los derechos fundamentales de acceso a la justicia y de defensa de las personas y, por tanto, en el caso, los de las personas que pretenden ejercer su libertad de acceso a la información pública, lo cual, evidentemente es indebido y debe ser reparado.

Así, para reparar el desapego de dicha norma a la Constitución y ponderando que el Instituto Federal Electoral ejerció su facultad reglamentaria, para dar mayor fundamento a otras causas de desechamiento, la forma de garantizar el respeto a los derechos fundamentales de tutela judicial efectiva y de defensa, será mediante la modificación de dicha norma, en la que deberá que el desechamiento con motivo de la falta de desahogo de un requerimiento o prevención *únicamente cuando el requisito faltante sea un presupuesto indispensable para emitir constituir la relación procesal del recurso o para emitir una resolución de fondo, de manera que la tramitación del recurso sea innecesaria.*

SEXTO. Efectos de la sentencia. En este apartado se definen las consecuencias de esta ejecutoria, conforme a lo siguiente:

En la sentencia se evidenció que los **artículos 43, apartado 1, fracción I, y 48 apartado 1, fracción VII, del Reglamento, son contrarios a los derechos de acceso a la justicia y de defensa,** establecidos en los artículos 17 y 20 de la Constitución, porque sin distinción alguna, para cualquier caso de incumplimiento a un requerimiento, establecen como consecuencia el desechamiento del recurso de revisión.

Por tanto, para reparar los vicios de esa norma reglamentaria, y toda vez que el Instituto Federal Electoral ya ejerció dicha facultad, con el propósito de otorgar mayor certeza, lo procedente es ordenar al Consejo General que en su próxima sesión lleve a cabo, lo siguiente:

1. La adecuación de los artículos 43, apartado 1, fracción I, y 48 apartado 1, fracción VII, del Reglamento, para el efecto de que se precise que únicamente puede decretarse el desechamiento con motivo de la falta de desahogo de un requerimiento, **cuando el requisito faltante sea un presupuesto indispensable para constituir la relación jurídica procesal del recurso o para emitir una resolución de fondo,** de manera que la tramitación del recurso sea innecesaria.

Por lo que dichos preceptos deberán quedar, de la manera siguiente:

Artículo 43

1. La Secretaría Técnica, al recibir el Recurso de Revisión, deberá:

I. Verificar que el escrito cumpla con los requisitos señalados en el artículo anterior; en caso contrario, deberá prevenir al recurrente para que en un plazo no mayor a cinco días hábiles los subsane, apercibido que en caso de no hacerlo, **según el caso, puede tener** lugar al desechamiento del recurso.

...

Artículo 48...

1. El recurso de revisión será desechado por improcedente cuando:

[...]

VII. El recurrente que no haya desahogado en tiempo y forma, la prevención de la Secretaría Técnica del Órgano Garante, prevista en el artículo 43 de este reglamento, **siempre y cuando el requisito faltante sea un presupuesto indispensable para constituir la relación procesal del recurso o para emitir una resolución de fondo, de manera que la tramitación del recurso sea innecesaria.** [...].

2. Los trámites necesarios para que de nueva cuenta se publique en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento citado, una vez que lleve a cabo la modificación mencionada.

3. Hecho lo anterior, informe a esta Sala el cumplimiento dado a la presente ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes al mismo.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se revoca en la parte materia de la impugnación, el acuerdo del CG188/2011 de veintitrés de junio de dos mil once, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que aprobó el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para el efecto de que en su próxima sesión, dicho órgano lleve a cabo las modificaciones precisadas en el considerando sexto de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se ordena al Consejo General que, una vez que lleve a cabo las modificaciones mencionadas, realice los trámites necesarios para publicar de nueva cuenta en el Diario Oficial de la Federación el reglamento mencionado.

TERCERO. El Consejo General deberá informar a esta Sala Superior el cumplimiento dado a esta sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Notifíquese. Personalmente, al actor en el domicilio señalado para tal efecto en autos; por correo electrónico, a la autoridad responsable, por así solicitarlo en su informe circunstanciado, y por estrados a los demás interesados. Lo

anterior, con apoyo en los artículos 9, apartado 4, 26, párrafo 3, 27 y 29, apartado 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes, y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SUP-RAP-143/2011

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO