

LA TRANSPARENCIA DEL SISTEMA
ELECTORAL MEXICANO, ANÁLISIS
COMPARATIVO Y PROPUESTA



Alejandro Daniel Pérez Corzo

1340

[La Transparencia del Sistema Electoral Mexicano, Análisis Comparativo y Propuesta](#)

Alejandro Daniel Pérez Corzo



Editado por la Fundación Universitaria Andaluza Inca Garcilaso para eumed.net

Derechos de autor protegidos. Solo se permite la impresión y copia de este texto para uso personal y/o académico.

Este libro puede obtenerse gratis solamente desde
<http://www.eumed.net/libros-gratis/2013b/1340/index.htm>

Cualquier otra copia de este texto en Internet es ilegal.

La Transparencia del Sistema Electoral Mexicano, Análisis Comparativo y Propuesta

Por

Mtro. Alejandro Daniel Pérez Corzo

Septiembre del 2013

Dedico esta obra:

A mi esposa Lilia por ser *mi amor, mi cómplice y todo.*

A mis hijos Roberta y Emiliano por regalarme la dicha de ser su padre.

A mi hermano Héctor, el primero y el mejor de mis amigos.

**A mis padres por darme el privilegio de ser su hijo y por haber tenido la
paciencia de esperar a que yo tuviera los míos para valorar todo lo que
son.**

**A mi abuela Graciela y mi tía María Eugenia que siempre me han cubierto
con un manto de amor y generosidad.**

A toda la Familia Sandoval Navarro

A mis queridos amigos, todos.

Índice

Prefacio.....	4
Introducción.....	5
Capítulo I. Marco Conceptual.....	6
Capítulo II. Análisis comparativo del Sistema Electoral Mexicano con el de los Estados Unidos de América y Brasil.....	25
Capítulo III. Análisis comparativo de los mecanismos de transparencia de los tres. ...	60
Capítulo IV. Propuesta de las principales fuerzas políticas representadas en el Congreso para reformar el sistema electoral mexicano para mejorar sus niveles de transparencia.....	85
Conclusiones.....	95
Propuesta.....	96
Bibliografía.....	97

Prefacio.

Este libro se basa en la investigación realizada por el autor para obtener el grado de Maestro en Derecho por el Centro de Estudios de Posgrado en Derecho (México). Su publicación en el formato de libro busca difundir lo que se pretende sea una aportación en el ámbito de las Ciencias Sociales en lo general y del Derecho en lo Particular.

Introducción.

La democratización de México ha impactado en las principales esferas de la vida pública. Los derechos fundamentales de los gobernados, como el Derecho de Acceso a la Información, ha evolucionado de manera explosiva gracias a reformas constitucionales y legales que han dado pie a instituciones y procedimientos que pretenden garantizarlos de una mejor manera.

En esta obra se busca analizar detalles dentro de la intersección entre el sistema electoral y el sistema de transparencia profundizando en la naturaleza de ambos.

La hipótesis que se pretende comprobar es que existe un déficit de transparencia en el sistema electoral mexicano atribuible principalmente a errores de diseño institucional.

Para ello se parte de un marco conceptual en el que se delimitan conceptos como Democracia, Democratización, Sistema Electoral, Transparencia y Derecho de Acceso a la Información.

La investigación se nutre con un análisis comparativo entre los sistemas de transparencia de los Estados Unidos de América, Brasil y México. Se escogieron a estos dos países por su representatividad en el Continente Americano y por tener tradiciones jurídicas diversas que pueden servir para ejemplificar de mejor manera, mediante el contraste, los diversos aspectos del caso mexicano.

Todo lo anterior con la finalidad de poder comprobar la precisión de la hipótesis planteada y hacer una propuesta específica para perfeccionar el sistema de transparencia con relación al sistema electoral.

Capítulo I. Marco Conceptual.

Con la finalidad de establecer un marco teórico que permita delimitar los parámetros conceptuales dentro de esta investigación, a continuación se buscará definir de la manera más clara posible los tres conceptos fundamentales en torno a los cuales gira la línea argumental de la misma y que son: la democracia; los sistemas electorales y la transparencia. Buscando asir los conceptos teóricos y doctrinales a las regulaciones específicas dentro del sistema jurídico mexicano.

A) La democracia y democratización.

Hablar conceptualmente de democracia es abordar una materia que, por su contacto cotidiano con el quehacer humano y su masividad, puede convertirse en difícil de asir. Casi sin necesidad de comprobación empírica podemos afirmar que todos y cada uno de los ciudadanos occidentales, al margen de su nivel socioeconómico o de estudios tiene, una definición de democracia, en los menos de los casos con fundamento en alguna o algunas teorías académicas y en la abrumante mayoría basada en el prejuicio, la costumbre, la tradición o simplemente la intuición. Pero ¿es posible definir a la democracia dentro de un modelo universal? ¿Existe alguna característica formal u objetiva que sirva de elemento común para todos los regímenes “democráticos” del mundo presentes y pasados. Abundando ¿Son lo mismo la democracia de la Grecia clásica y la democracia parlamentaria surgida con la Constitución de 1978 en España? ¿Tienen algún elemento en común la democracia Británica con la de la Venezuela bolivariana del recién extinto Hugo Chávez? Y más aún ¿bajo qué parámetros podemos distinguir entre ellas un mayor o menor grado de democracia?¹

¹ **PÉREZ Corzo, Alejandro D.:** *Democracia y Democratización*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, julio 2011, www.eumed.net/rev/cccss/13/

El concepto de democracia aplicado a un régimen político es tan antiguo como la Polis de la Grecia Clásica, aquella de los grandes filósofos y cuyas dimensiones demográficas se encuadraban en una minúscula metrópoli, desde entonces ha sido objeto de estudio, comentario y desde luego polémica, había incluso quienes como el ilustre Aristóteles, en su Política (1991), invitaba a tener las más grandes reservas hacia el régimen democrático, el mismo Platón le dedicó considerable espacio en su República (1991) a la crítica puntual de dicho sistema. No obstante su antigüedad *“su uso moderno.... procede de las revueltas revolucionarias de la sociedad occidental a fines del siglo XVIII”* (Huntington, *Ibíd.*, 19) y ya entrados al siglo XX y XXI ha sido conceptualizada a la luz de las más diversas corrientes políticas e ideológicas. No obstante lo anterior, debe de haber una condición objetiva que caracterice hasta los regímenes democráticos aparentemente más disímiles. Según Josep M. Colomer (2001) podemos considerar como *“condiciones para la gobernanza democrática... en general, dos componentes:*

-Primero, la adecuada representación del pluralismo político a través de elecciones competitivas y honestas.

-Segundo, la toma de decisiones efectivas y satisfactorias por los representantes políticos en las instituciones ó en palabras de otro teórico de los gobiernos representativos Bernard Manin, (1998: 17):“Desde que se inventó esta forma de gobierno, se han observado invariablemente cuatro principios en los regímenes representativos:

- 1) Quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares.*
- 2) La toma de decisiones por quienes gobiernan conserva un grado de independencia respecto de los deseos del electorado.*
- 3) Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan.*
- 4) Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate”.*

Los anteriores resultan criterios bastante útiles para efectos del marco conceptual de esta obra. Hay autores como los multicitados Huntington, Held y Dahl que además de tomar en cuenta desde luego estas características

formales abordan la naturaleza teleológica de los regímenes arriba descritos, y esta es, coinciden todos, la consecución de los propios fines a través de la libertad individual.

Estos conceptos coinciden además con los propuestos por Alfonso Ayala Sánchez, quien también señala que *“no existe una definición universalmente aceptada del concepto de democracia”* y quien los enumera de la siguiente manera:

“• *El poder y la responsabilidad ciudadana son ejercidos por todos los ciudadanos adultos de forma directa o a través de representantes libremente electos.*

• *Las democracias evitan la concentración excesiva del poder y tratan de descentralizar la función gubernamental al nivel regional y local.*

• *Defienden los principios del gobierno de la mayoría y los derechos individuales.*

• *Los gobiernos entienden que una de sus funciones principales es la de proteger los derechos humanos básicos como la libertad de expresión y de culto; el derecho de igualdad ante la ley y la protección al debido proceso.*

• *Los ciudadanos no sólo tienen derechos, sino también la responsabilidad de participar en los procesos políticos y sociales del sistema.*

• *Las democracias están comprometidas a realizar elecciones libres y justas de manera regular, y los ciudadanos tienen el derecho a organizarse en partidos políticos dependiendo de su orientación política sin interferencia del gobierno.*

• *Las sociedades democráticas están comprometidas con los valores de tolerancia y cooperación.”²*

Es importante destacar también que existe una segunda acepción de democracia que va más allá de sus características como mecanismo de

² AYALA Sánchez, Alfonso Coord. “La Democracia en la Era Digital” LXII Legislatura H. Congreso del Estado de Veracruz, Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2012.

distribución del poder público involucrando también el estilo de vida y convivencia dentro de una sociedad.

Este enfoque, más amplio, del concepto es recogido de manera por demás precisa en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su parte conducente, haciendo referencia al sistema educativo, que:

“...Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...”³

Ahora bien, la CPEUM define a la democracia en sentido amplio como un sistema de vida que busca mejores condiciones para el pueblo en materia económica, social y cultural. Es justamente en esta acepción amplia donde el concepto se vuelve más difícil de generalizar ya que hay otros que consideran que la finalidad de ese estilo o forma de vida puede ser otro. Sin embargo dentro del amplio espectro que este sentido amplio del concepto tiene, encontramos como común denominador que esta forma de vida lo que busca es un beneficio colectivo. Es decir busca que el interés general esté sobre el particular.

Una vez definida conceptualmente la democracia toca analizar un concepto central en esta obra que es el de la democratización, proceso sin el cual la transparencia y los sistemas electorales serían irrelevantes en el caso mexicano.

La democratización no es otra cosa que el tránsito de un régimen que no es democrático a uno que si lo es, cabe diferenciar la democratización de la liberalización que es tan solo la apertura parcial de un sistema calificable como autoritario. En palabras de Huntington (Ibíd.: 22) la democratización *“Implica avanzar desde el final de un régimen no democrático, la inauguración del democrático y luego la consolidación de este sistema. La liberalización, por el contrario, es la apertura parcial de un sistema autoritario, sin que se elijan líderes gubernamentales a través de unas elecciones libremente competitivas”*.

³ Artículo 3º, II, a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Podemos destacar de la afirmación anterior lo que llamaré las tres características fundamentales de la democratización:

Primero.- El final (no la suspensión ni el ablandamiento) de un régimen no democrático (de cualquier naturaleza).

Segundo.- La inauguración de un régimen democrático con todas sus características.

Tercero.- La consolidación real y formal de dicho sistema.

B) Sistemas Electorales.

Como hemos visto la existencia de elecciones periódicas y más o menos libres y efectivas es elemental en toda democracia. Pero no todas las elecciones se llevan a cabo mediante un método universalmente aceptado, cada democracia tiene una serie de “reglas específicas según las cuales se convierten los votos en escaños dentro de un parlamento o congreso. Incluso determinan quién resulta electo para ocupar el poder ejecutivo en un Estado.”⁴ Eso es el sistema electoral. Resulta fundamental desde el punto de vista conceptual distinguirlo de géneros próximos como el Derecho Electoral y el Sistema de Partidos.

El Derecho Electoral debe entenderse como un conjunto de normas jurídicas que regulan todo lo relativo a la organización, ejecución y validez de las elecciones. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su Centro de Capacitación Judicial Electoral define al Derecho Electoral como “el conjunto de normas constitucionales, legales, reglamentos, instituciones y principios referentes a la organización, administración y realización o ejecución de las elecciones; la constatación de validez de los resultados electorales; así como el control legal y constitucional de los mismos a través de su impugnación.”⁵

La definición del género próximo Sistema de Partidos, requiere para mejor comprensión, la delimitación del concepto Partido. El reputado politólogo

⁴ Sistemas Electorales y de Partidos, Manual del participante, Centro de Capacitación Judicial Electoral México, Distrito Federal, junio de 2010. Pag. 4.

⁵ Derecho electoral mexicano, Libro de texto, Centro de Capacitación Judicial Electoral, México, Distrito Federal, abril de 2011. Pag. 8.

Giovanni Sartori simplifica la aproximación a ese concepto señalado que se entiende por Partido a "cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que se presenta a las elecciones y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos."⁶

Los partidos políticos interactúan para conseguir sus fines, entre sí, con la ciudadanía y con las instituciones, ese espacio que se genera de tal interacción es el Sistema de Partidos. Dicho de otra forma un "sistema de partidos es el resultado de las relaciones que los partidos mantienen entre sí, con el resto del sistema y con la sociedad en general."⁷

Es así que queda más claro que existen diferencias concretas entre el Derecho Electoral, el Sistema de Partidos y el Sistema Electoral. Este último materializa mediante reglas concretas los votos en puestos de representación.

Ahora bien. No todos los sistemas electorales funcionan igual, es decir, no todos tienen el mismo mecanismo para convertir los votos de los ciudadanos en instituciones de gobierno o de representación política. De entre los diferentes sistemas destacan de manera general tres tipos:

a) El Sistema de Mayoría: consiste a rasgos generales en que el candidato que obtiene más votos es declarado ganador. Este sistema a su vez tiene dos grandes subsistemas; el de mayoría simple o relativa y el de mayoría absoluta. El de mayoría simple le atribuye el triunfo al candidato que más votos obtuvo y la mayoría absoluta o calificada se lo atribuye al que obtiene no solamente el mayor número de votos sino que esté por encima de un porcentaje mínimo.

b) El sistema de Representación Proporcional: tiene como objeto reducir la sobrerrepresentación de partidos dominantes mediante el reparto de escaños a través de una fórmula que permite que la brecha entre el número de escaños entre las principales fuerzas políticas no sea tan abrumadora.

⁶ Sartori, Giovanni (2005) "Partidos y sistemas de partidos". Alianza. Madrid. Pag. 19.

⁷ Garzón López, Alejandro "De la personalización y otros demonios: Una aproximación al impacto de la personalización y el más media en la crisis partidista en Colombia" en Revista de Ciencia Política de la Ciudad de Buenos Aires Adela Global, No. 14, Diciembre 2012.

c) Sistemas Mixtos: son aquellos que, como el mexicano, utilizan los dos mecanismos para convertir los votos en puestos de representación. En el segundo capítulo se abordará a detalle los aspectos de este sistema.

Pero, ¿en dónde queda entonces todo el conjunto de instituciones y procedimientos que habitualmente son contenidos dentro del término Sistema Electoral?

Si bien no se trata de reglas específicas que convierten un determinado número de votos en puestos de elección popular, como hemos dicho que se define al sistema electoral, no podemos ignorar lo que el uso ha convertido en un término válido dentro del lenguaje. Es así que al referirnos al conjunto de normas, instituciones y procedimientos que regulan, organizan y definen las elecciones para cargos públicos, nos referimos a lo que aquí llamaremos, sistema electoral en el sentido amplio.

Esos Sistemas Electorales en sentido amplio *“pueden influir sobre otros componentes del sistema político (por ejemplo, el desarrollo del sistema de partidos, la polarización ideológica política, la representación de los intereses de los diversos sectores de la sociedad, las características de las campañas electorales, la capacidad del sistema político de generar el bienestar de la población por un buen funcionamiento de las instituciones políticas y la legitimidad del sistema político), así como resultar relevantes para el vínculo que se establece entre los ciudadanos y sus líderes (por ejemplo, rendición de cuentas, representación y responsabilidad política). Por consiguiente, los sistemas electorales generan algunas consecuencias de largo plazo para la gobernabilidad democrática.”*⁸

C) La Transparencia.

Desde el punto de vista literal, según nos dice el Diccionario de la Lengua Española, la transparencia es “cualidad de transparente” y a su vez transparente significa “claro, evidente, que se comprende sin duda ni

⁸ Enciclopedia de la Red de Conocimientos electorales: <http://aceproject.org/aces/topics/lf/lfb/lfb01>

ambigüedad.”⁹ Ilustrativo resulta también conocer los términos antónimos a lo transparente que son “opaco, turbio”¹⁰

Si bien esa definición estrictamente lingüística nos da alguna claridad respecto a la naturaleza del concepto, no nos dice mayor cosa respecto desde el punto de vista jurídico, filosófico y político. Esto es porque al tratarse de un adjetivo, una cualidad, debe ir unido consustancialmente a un concepto sustantivo, en este caso un derecho, el Derecho de Acceso a la Información. Esto es, en la esfera pública el valor o cualidad de la transparencia, contrario a la opacidad, materializa un derecho, en este caso el Derecho de Acceso a la Información distinto, cabe hacer mención, del Derecho a la Información consignados ambos en el artículo 6to de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice:

“Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

⁹ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición.

¹⁰ <http://www.wordreference.com/sinonimos/transparente>

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.”

Si bien en una primera lectura pudiera parecer que el legislador se refiere, al hablar del derecho a la información y del derecho al acceso a la información de lo mismo, podemos considerar que el primero se trata del género y del segundo de una especie o dicho de otra manera, el primero sería considerado en sentido amplio y el segundo en sentido estricto, ya que como lo afirma Sergio López Ayllón el Derecho a la Información “incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta”, es decir “comprende así tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir, informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento”¹¹ contrario a, como se pretende establecer aquí, el Derecho de Acceso a la Información tiene un contenido de rendición de cuentas y establece obligaciones de dar información a los ciudadanos y no sólo de no impedir que estos la obtengan o la difundan.

¹¹ LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio. “El Derecho a la Información como Derecho Fundamental” pág. 163 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/7/5.pdf>

En ese orden de ideas, se vuelve conveniente tomar de la doctrina una definición que sirva de punto de partida para el análisis del Derecho al Acceso a la Información y poder abordar la transparencia como cualidad inherente de este y posteriormente analizar a presencia o ausencia de dicha cualidad en el sistema electoral mexicano. Para esos efectos considero plausible la definición propuesta por Ernesto Villanueva que dice que *“el derecho de acceso a la información pública puede definirse como la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática. El derecho de acceso a la información pública es, en suma, uno de los derechos subsidiarios del derecho a la información en sentido amplio o también puede definirse como el derecho a la información en sentido estricto.”*¹²

De dicha definición doctrinal podemos deducir elementos como los siguientes:

Sujeto pasivo: *“entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad”*.

Sujeto activo: todas las personas.

Objeto: *“datos, registros y todo tipo de informaciones”*

Ahora bien, hemos visto como desde la Constitución y la doctrina se define al Derecho de Acceso a la Información pero la ¿legislación recoge los mismos conceptos en toda su extensión y amplitud o matiza?

La legislación encargada de regular lo relativo al Derecho de Acceso a la Información enunciado en el artículo sexto constitucional es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de

¹² VILLANUEVA, Ernesto. “Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México” en Derecho Comparado de la Información, Número 1, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2003.

2002, y cuya reforma más reciente fue publicada el 8 de junio del 2012.¹³ Dicha ley, sin bien refiere en su artículo sexto prescribe que “...*En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.*” y que “*El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.*” Al momento de definir quienes son los sujetos obligados por dicha ley hace una enumeración que pareciera ser menos amplia que los ordenamientos y principios citados por el propio numeral pretenden ser.

Es así que la LFTAIPG en su artículo 3º prescribe que:

“Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

... XIV. Sujetos obligados:

- a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;*
- b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;*
- c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;*
- d) Los órganos constitucionales autónomos;*
- e) Los tribunales administrativos federales, y*
- f) Cualquier otro órgano federal.”*

¹³ Mientras se redacta esta obra se encuentra a discusión en el Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional y legal que pretende ampliar las facultades del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Como podemos ver esta ley solamente obliga a una parte de los sujetos obligados desde el punto de vista de la doctrina. Esto es, la LFAIPG no obliga a entidades públicas que no tengan el carácter de Federal, pero de manera más importante no obliga a empresas privadas que ejerzan recursos públicos o ejerzan funciones de autoridad.

Es importante mencionar, eso si, que en el caso de la entidades públicas no federales, existen legislaciones locales encargadas de obligarlas en materia de transparencia. No así en el caso de las empresas privadas que en no pocos casos ejercen, administran o se benefician directamente de recursos públicos.

Ya vimos que entiende la doctrina, la Constitución y la Ley por Derecho de Acceso a la Información y quienes son los sujetos que están obligados en el sistema jurídico federal, pero ¿a qué están obligados esos sujetos?

La propia LFAIPG en su Capítulo Segundo que va del artículo séptimo al duodécimo, inclusive, establece claramente las obligaciones que los sujetos constreñidos por este ordenamiento deben seguir:

*“**Artículo 7.** Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:*

I. Su estructura orgánica;

II. Las facultades de cada unidad administrativa;

III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;

IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;

V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;

VI. *Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;*

VII. *Los servicios que ofrecen;*

VIII. *Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;*

IX. *La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;*

X. *Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Función Pública, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;*

XI. *El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;*

XII. *Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;*

XIII. *Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:*

a) *Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;*

b) El monto;

c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y

d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;

XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;

XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y

XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

La información a que se refiere este Artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.”

En opinión de quien escribe este último numeral, el XVII, es de vital importancia para materializar el espíritu de la constitución en el sentido de garantizar el Derecho de Acceso a la Información ya que establece una obligación genérica a cargo de los entes para ir más allá de un mero catálogo a modo de *Numerus clausus*.

En el caso del Poder Judicial Federal, la LFAIPG atiende a la naturaleza específica de sus funciones imponiéndole, en el artículo octavo la obligación de publicar las sentencias que hayan causado ejecutoria estableciendo para las partes la posibilidad de oponerse a la publicación de sus datos personales.

Es también relevante la intención del legislador de proporcionar en la medida de los posible alternativas de acceso a la información derivada del catálogo de obligaciones de transparencia estableciendo en el artículo noveno la obligación de utilizar sistemas electrónicos, computarizados y accesibles por Internet.

Otro avance novedoso de esta Ley, consiste en dar a los sujetos pasivos la posibilidad de conocer con al menos 20 días de anticipación los anteproyectos de ley o normas de carácter general con la excepción de *“que su publicación puede comprometer los efectos que se pretendan lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia, de conformidad con esa Ley.”*¹⁴

Dentro del Capítulo II de la LFAIPG, existe una obligación de suma relevancia para la materia de esta investigación que es la establecida en el artículo undécimo y que involucra elementos del sistema electoral, en específico al Instituto Federal Electoral, de la siguiente manera:

“Artículo 11. *Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo.*

Cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.”

En particular para los partidos políticos el Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, en lo sucesivo COFIPE, en su capítulo quinto del título segundo¹⁵ prescribe una serie de normas específicas en materia de transparencia que para los efectos de esta obra resulta relevante señalar detalladamente:

Empieza por señalar en el artículo 41 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.”* Y que *“Las personas accederán a la información de los partidos a través del Instituto Federal Electoral, mediante la presentación de solicitudes específicas...”* delegando en el reglamento *“... los formatos, procedimientos y plazos para desahogar las solicitudes que se presenten sobre la información de los partidos*

¹⁴ Artículo 10 de la LFAIPG.

¹⁵ Del artículo 41 al 45 inclusive del COFIPE

políticos.” Para posteriormente hacer pequeñas precisiones generales de naturaleza procedimental diciendo que “...Cuando la información solicitada tenga el carácter de pública y no obre en poder del Instituto, debiendo estarlo, éste notificará al partido requerido para que la proporcione en forma directa al solicitante, dentro del plazo que señale el reglamento. El partido de que se trate informará al Instituto del cumplimiento de esta obligación...Cuando la información solicitada se encuentre disponible en la página electrónica del Instituto, o en la del partido de que se trate, se le notificará al solicitante para que la obtenga en forma directa, salvo que el interesado la requiera en forma impresa o en medio digital...” Adicionalmente establece para los partidos políticos la obligación de “...publicar en su página electrónica, por lo menos, la información especificada en el presente capítulo” y el artículo 42 retoma el tema de la publicidad electrónica de la información pública de los partidos prescribiendo que “La información que los partidos políticos proporcionen al Instituto o que éste genere respecto a los mismos, que sea considerada pública conforme a este Código, estará a disposición de toda persona a través de la página electrónica del Instituto.”

En esta misma línea el COFIPE en el propio artículo 42 hace un listado respecto a la información de los partidos políticos que se considera pública señalando al efecto a:

- “a) Sus documentos básicos;*

- b) Las facultades de sus órganos de dirección;*

- c) Los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, aprobados por sus órganos de dirección, que regulen su vida interna, las obligaciones y derechos de sus afiliados, la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular;*

d) *El directorio de sus órganos nacionales, estatales, municipales, del Distrito Federal, y en su caso, regionales, delegacionales y distritales;*

e) *El tabulador de remuneraciones que perciben los integrantes de los órganos a que se refiere el inciso anterior, y de los demás funcionarios partidistas;*

f) *Las plataformas electorales y programas de gobierno que registren ante el Instituto;*

g) *Los convenios de frente, coalición o fusión que celebren, o de participación electoral que realicen con agrupaciones políticas nacionales;*

h) *Las convocatorias que emitan para la elección de sus dirigentes o la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular;*

i) *Los montos de financiamiento público otorgados mensualmente, en cualquier modalidad, a sus órganos nacionales, estatales, municipales y del Distrito Federal, durante los últimos cinco años y hasta el mes más reciente, así como los descuentos correspondientes a sanciones;*

j) *Los informes, anuales o parciales, de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña; el estado de situación patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de los que sean propietarios, así como los anexos que formen parte integrante de los documentos anteriores; la relación de donantes y los montos aportados por cada uno. Todo lo anterior, una vez concluidos los procedimientos de fiscalización establecidos por este Código. Los partidos podrán hacer pública la información a que se refiere este inciso*

antes de que concluyan los procedimientos referidos, sin que ello tenga efectos en los mismos.

k) Las resoluciones que emitan sus órganos disciplinarios de cualquier nivel, una vez que hayan causado estado;

l) Los nombres de sus representantes ante los órganos del Instituto;

m) El listado de las fundaciones, centros o institutos de investigación o capacitación, o cualquier otro, que reciban apoyo económico permanente del partido político;

n) El dictamen y resolución que el Consejo General del Instituto haya aprobado respecto de los informes a que se refiere el inciso j) de este párrafo; y

o) La demás que señale este Código, o las leyes aplicables.”

El capítulo concluye, en contraste señalando en el artículo 44 cuál es la información considerada no pública y confidencial señalando:

“1. No será pública la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos; la correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas, así como la referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

2. *Será considerada confidencial la información que contenga los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo los contenidos en los directorios establecidos en este capítulo 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;*

3. *Se considerará reservada la información relativa a los juicios en curso, de cualquier naturaleza, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada.”*

Para posteriormente, en el 45, decir que el incumplimiento de estas obligaciones de transparencia serán sancionadas conforme al propio COFIPE y no en base a otras leyes como la de Transparencia y Acceso a la Información ya citada en el presente capítulo.

Podemos concluir que la transparencia como valor intrínseco del Derecho de Acceso a la Información significa que:

- *“Que toda decisión gubernamental esté documentada.*
- *Que todo documento sea ordenado y archivado.*
- *Que el acceso a ese documento sea sencillo y expedito por cualquier persona.”¹⁶*

Es decir, podemos definir a la transparencia como el valor intrínseco al derecho de acceso a la información pública en virtud del cual *“las razones de toda decisión gubernamental, así como los costos y recursos comprometidos, están accesibles, son claros y se comunican al público en general.”¹⁷*

¹⁶ “México entra en la era de la Transparencia” Documento obtenido de <http://inicio.ifai.org.mx/catalogs/masterpage/Publicaciones.aspx>

¹⁷ Idem.

Capítulo II. Análisis comparativo del Sistema Electoral Mexicano con el de los Estados Unidos de América y Brasil.

Si como quedó señalado en el capítulo anterior el sistema electoral es el conjunto de reglas que sirven para determinar quien o quienes acceden a los cargos de representación a través del voto, lo primero que tendremos que plantearnos para describir al Sistema Electoral Mexicano es, cuáles son esos cargos de representación que son sometidos a la voluntad popular a través de elecciones, qué periodos abarcan y, en general, qué funciones desempeñan.

Antes de responder a estos planteamientos se vuelve necesario aclarar que al tratarse, los Estados Unidos Mexicanos, de una República regida bajo el sistema Federal,¹⁸ existen a nivel subnacional tantos sistemas electorales (todos muy parecidos) como constituciones de cada uno de los estados integrantes de la Unión, es por ello que cuando nos decimos Sistema Electoral Mexicano hacemos referencia exclusivamente al mecanismo que convierte los votos en cargos de elección popular de carácter federal.

Para ello empezaremos por señalar que la CPUM prescribe en su artículo 49 que: *“el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

¹⁸ Artículo 40 de la CPEUM.

En este mismo orden de ideas se vuelve necesario decir también que en México solamente dos de esos tres Poderes de la Unión, o funciones del poder público, son sometidos a sufragio. Esto es la función jurisdiccional, si bien no se abstrae del principio representativo, el proceso de designación de ministros, consejeros, magistrados y jueces se hace mediante mecanismos controlados desde los propios poderes públicos y no a través del tamiz electoral.

Al existir reglas y mecanismos distintos para la integración del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, en estricto sentido podríamos hablar de que no existe un Sistema Federal Electoral, sino que se trata de sistemas electorales, en plural. Justamente así es como se llama el capítulo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), De Los Sistemas Electorales.¹⁹ De hecho como veremos más adelante se puede afirmar que para la integración del Poder Ejecutivo y el Legislativo Federal encontramos hasta 6 sistemas electorales, uno para presidente (Mayoría Relativa), dos para Diputados (Mayoría Relativa y Representación Proporcional) y tres para los Senadores (Mayoría Relativa, Primera Minoría y Representación Proporcional).

El Poder Legislativo Federal²⁰ está depositado en un Congreso de la Unión o Congreso General que está integrado por dos Cámaras; una de Diputados y Una de Senadores.²¹

La sección I del Capítulo II de la CPEUM prescribe lo relativo a la elección e instalación del congreso, esto es, el mecanismo para convertir los votos en escaños de representación, eso a lo que en el capítulo primero llamamos Sistema Electoral.

La representación en la Cámara de Diputados es ejercida por 500 diputados mismos que tendrán sus respectivos suplentes. De esos 500 “*300 diputados (serán) electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán*

¹⁹ Capítulo I del COFIPE.

²⁰ En lo sucesivo al hacer referencia a los Poderes deberá entenderse que son los Poderes Federales.

²¹ Artículo 50 CPEUM.

*electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.*²²

Para ser Diputado de la CPEUM fija como requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se

²² Artículos 51 y 52 de la CPEUM.

hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

VI. *No ser Ministro de algún culto religioso, y*

VII. *No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.²³*

La prohibición a la que hace referencia al artículo 53 remitiendo al artículo 59 consiste en la imposibilidad de los diputados que hayan ejercido el puesto como propietarios o como suplentes para ser reelectos para el periodo inmediato siguiente. Esto es, si el diputado suplente no ejerció el cargo puede postularse para propietario, el que ejerció como propietario no puede hacerlo como suplente.²⁴

Los distritos electorales uninominales se hacen dividiendo, en base al último censo general, la población total del país entre 300. El número de distritos que correspondan a cada Entidad Federativa corresponderá al resultado de dicha operación, teniendo como límite mínimo, dos distritos uninominales por Estado.²⁵

²³ Artículo 53 de la CPEUM.

²⁴ Artículo

²⁵ Artículo 53 CPEUM.

Los 200 diputados restantes, los que se eligen por representación proporcional, se utiliza el Sistema de Listas Regionales para el cual el país se divide en 5 circunscripciones electorales plurinominales.²⁶

Las posiciones de los 200 Diputados de Representación Proporcional se distribuyen mediante una fórmula que la Ley denomina de Proporcionalidad Pura compuesta de dos elementos fundamentales a saber: el Cociente Natural y el Resto Mayor. Siendo el primero el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los doscientos diputados de representación proporcional; y el segundo el remanente más alto entre el resto de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural. Es decir el resto mayor solo se utilizará si habiendo utilizado el cociente natural quedan escaños por designar.²⁷

Una vez ejecutada la Fórmula de Proporcionalidad Pura se lleva a cabo el procedimiento siguiente:

“a) Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural; y

b) Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

2. Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, para lo cual al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de trescientos, o su porcentaje de curules del total de la Cámara

²⁶ Ídem.

²⁷ Artículo 13 del COFIPE.

exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos.

3. Una vez deducido el número de diputados de representación proporcional excedentes, al partido político que se haya ubicado en alguno de los supuestos del párrafo 2 anterior se le asignarán las curules que les correspondan en cada circunscripción, en los siguientes términos:

a) Se obtendrá el cociente de distribución, el cual resulta de dividir el total de votos del partido político que se halle en este supuesto, entre las diputaciones a asignarse al propio partido;

b) Los votos obtenidos por el partido político en cada una de las circunscripciones se dividirán entre el cociente de distribución, asignando conforme a números enteros las curules para cada una de ellas; y

c) Si aún quedaran diputados por asignar se utilizará el método del resto mayor, previsto en el artículo anterior.²⁸

La Cámara de Diputados se renueva en su totalidad cada tres años sin importar si se trata de los 300 diputados de mayoría relativa o de los 200 diputados de representación proporcional.

El Senado de la República se integra por 128 Senadores y sus respectivos suplentes mismos que duran en su encargo 6 años.²⁹

La CPEUM para ser senador los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.³⁰

²⁸ Artículo 14 del COFIPE.

²⁹ Artículos 56 y 57 de la CPEUM.

De los 128 senadores, 96 son elegidos siguiendo un criterio territorial, 3 por cada estado y el Distrito Federal. Los 32 senadores restantes se eligen en una sola lista nacional.

Los sistemas electorales aplicados son el de mayoría relativa aplicada a una fórmula de dos Senadores por cada entidad y el Distrito Federal (64 Senadores); el de primera minoría con el mismo criterio territorial (32 Senadores) y el de representación proporcional en una sola circunscripción nacional (32 Senadores).

“... 3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos.”³¹

Para la asignación de los escaños de los Senadores de representación proporcional se aplica el principio de Proporcionalidad Pura atendiendo en todo caso a las siguientes reglas señaladas en el COFIPE en su artículo 18:

“...a) Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional; y

³⁰ Artículo 58 de la CPEUM

³¹ Artículo 11 del COFIPE.

b) *La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el dos por ciento de la votación emitida para la lista correspondiente y los votos nulos.*

2. *La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos:*

a) *Cociente natural; y*

b) *Resto mayor.*

3. *Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.*

4. *Resto mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.*

5. *Para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente:*

a) *Por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente; y*

b) *Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el*

orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

6. En todo caso, en la asignación de senadores por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.”³²

Por último, abordaremos lo relativo a la última pieza del Sistema Electoral Federal, la elección del titular del Poder Ejecutivo Federal quien además en nuestro sistema es no solo Jefe de Gobierno sino también Jefe de Estado.

Aquí, al tratarse de una sola posición en disputa existe también un solo sistema electoral que es el de mayoría simple. El primer domingo del mes de julio de cada seis años³³ se elige al Presidente de la República que entrará en funciones el primero de diciembre de ese mismo año siendo electo el que de los contendientes obtenga el mayor número de votos sin importar el porcentaje de la votación emitida que dichos votos representen, es decir, mediante el sistema de mayoría simple.

Para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la CPEUM marca como requisitos los siguientes:

“I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

³² Artículo 18 del COFIPE.

³³ Artículo 19 del COFIPE.

VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

*VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.*³⁴

Las causas de incapacidad que refiere el numeral VII del artículo 82 son fundamentalmente las referentes a que no puede haber ocupado nunca bajo ningún carácter, ni siquiera provisional, el cargo de Presidente.

Podemos concluir al existir reglas y mecanismos distintos para la integración del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, en estricto sentido, podríamos hablar de que no existe un Sistema Federal Electoral sino que se trata de sistemas electorales, en plural. De hecho justamente así es como se llama el capítulo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), de los Sistemas Electorales.³⁵ Se puede afirmar entonces que para la integración del Poder Ejecutivo y el Legislativo Federal encontramos hasta 6 sistemas electorales: uno para presidente (Mayoría Relativa); dos para Diputados (Mayoría Relativa y Representación Proporcional); y tres para los Senadores (Mayoría Relativa, Primera Minoría y Representación Proporcional).

Resulta fundamental para poder llevar a cabo el análisis pretendido en esta obra hacer referencia al sistema electoral mexicano no solamente en su sentido estricto sino también conocer de manera general el conjunto de normas procedimientos en instituciones que constituyen lo que en el Capítulo I llamamos Sistema Electoral en Sentido Amplio.

El sistema electoral mexicano tienen su primer fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la que de manera general se hace referencia a los mecanismos para integrar los poderes constituidos que

³⁴ Artículo 82 de la CPEUM.

³⁵ Capítulo I del COFIPE.

requieren del voto popular. A lo largo de este capítulo hemos hecho referencia puntual a buena parte de los numerales que describen dicho proceso. También la propia CPEUM en su notablemente extenso artículo 41 sienta las bases de cómo funciona el Sistema Electoral en Sentido Amplio haciendo referencia a los partidos políticos, a las campañas políticas y al Instituto Federal Electoral.

Otro ordenamiento que resulta fundamental en la definición del Sistema Electoral tanto en el Sentido estricto como en el Sentido Amplio es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo sucesivo COFIPE.

De ambos ordenamientos surgen de manera destacada las siguientes:

A) Instituciones:

a) El Instituto Federal Electoral.-

Se trata de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de organizar las elecciones federales y en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.³⁶

Sus principios rectores son según el artículo 41 de la CPEUM: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Su estructura cuenta con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

El Consejo General es su órgano superior de dirección integrado por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, acompañados de los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo que tienen voz pero no voto dentro del Consejo;³⁷

³⁶ Artículo 41 CPEUM.

³⁷ Idem.

Tanto el consejero Presidente como los ocho consejeros electorales son electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados, durando el primero seis años en el cargo con la posibilidad de una sola reelección y los segundos nueve años sin posibilidad de reelegirse.³⁸

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras y habrá tantos consejeros como grupos parlamentarios.³⁹

Además, como parte de los órganos directivos existen consejos locales y distritales.

Los consejos locales *“Son los órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas que, a diferencia del Consejo General, únicamente se instalan y sesionan durante los procesos electorales federales.”*⁴⁰

Los consejos distritales son *“los órganos de dirección constituidos en cada uno de los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio nacional para efectos electorales. Al igual que los Consejos Locales, únicamente se instalan y sesionan durante los procesos electorales federales.”*⁴¹

Ambas está integradas por: Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien en todo tiempo, funge como Vocal Ejecutivo; Seis Consejeros Electorales, designados por mayoría absoluta del Consejo General contando todos con voz y voto dentro de los respectivos consejo. Esa estructura es acompañada además, con voz pero sin voto, por los representantes de los partidos políticos nacionales, uno por cada partido o coalición que cuente con reconocimiento legal; los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local.

³⁸ Idem.

³⁹ Idem.

⁴⁰ Página electrónica del IFE: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/

⁴¹ Idem.

Tanto en los consejos locales como en los distritales el Vocal Secretario de la Junta Local es el Secretario del Consejo Local.

Dentro de los órganos ejecutivos del IFE encontramos a la Junta General Ejecutiva y a las Juntas Locales Ejecutivas.

El COFIPE le da a los Consejos locales las siguientes atribuciones:

“a) Vigilar la observancia de este Código y los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;

b) Vigilar que los consejos distritales se instalen en la entidad en los términos de este Código;

c) Designar en diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los consejos distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 149 de este Código, con base en las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los propios consejeros electorales locales;

d) Resolver los medios de impugnación que les competan en los términos de la ley de la materia;

e) Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio Consejo para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c) del párrafo 4 del artículo 5 de este Código;

f) Publicar la integración de los consejos distritales por lo menos en uno de los diarios de mayor circulación en la localidad;

g) Registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla en el caso previsto en el párrafo 3 del artículo 250 de este Código;

h) Registrar las fórmulas de candidatos a senadores, por el principio de mayoría relativa;

i) Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el Capítulo Cuarto del Título Cuarto del Libro Quinto de este Código;

j) Efectuar el cómputo de entidad federativa de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el Capítulo Cuarto del Título Cuarto del Libro Quinto de este Código;

k) Designar, en caso de ausencia del secretario, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como secretario en la sesión;

l) Supervisar las actividades que realicen las juntas locales ejecutivas durante el proceso electoral;

m) Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde; y

n) Las demás que les confiera este Código.”⁴²

Por su parte el propio ordenamiento electoral federal le otorga a los Consejos Distritales las siguientes atribuciones:

“a) Vigilar la observancia de este Código y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;

b) Designar, en caso de ausencia del secretario, de entre los integrantes del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como tal en la sesión;

⁴² Artículo 141 del COFIPE.

- c) Determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 242 y 244 de este Código;*
- d) Insacular a los funcionarios de casilla conforme al procedimiento previsto en el artículo 240 y vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen en los términos de este Código;*
- e) Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;*
- f) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral;*
- g) Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio Consejo para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c) del párrafo 5 del artículo 5 de este Código;*
- h) Expedir, en su caso la identificación de los representantes de los partidos en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su registro, y en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;*
- i) Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional;*
- j) Realizar los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional;*
- k) Realizar el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;*
- l) Supervisar las actividades de las Juntas Distritales ejecutivas durante el proceso electoral; y*
- m) Las demás que les confiera este Código.⁴³*

⁴³ Artículo 152 del COFIPE.

Por otra parte, como órganos técnico ejecutivos encontramos a las Juntas General Ejecutiva, locales ejecutivas y distritales ejecutivas.

La primera de ellas, la Junta General Ejecutiva, es presidida por el presidente del Consejo General y se integra por el secretario ejecutivo y los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración. El titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y el contralor general podrán participar, a convocatoria del consejero presidente, en las sesiones de la Junta General Ejecutiva.⁴⁴

El Código prescribe la obligación de que la Junta General Ejecutiva Sesione por lo menos una vez al mes y le atribuye las siguientes facultades:

“a) Proponer al Consejo General las políticas y los programas generales del Instituto;

b) Fijar los procedimientos administrativos, conforme a las políticas y programas generales del Instituto;

c) Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores;

d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y las prerrogativas de ambos;

e) Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral;

f) Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto;

g) Proponer al Consejo General el establecimiento de oficinas municipales de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal;

h) Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por este Código;

⁴⁴ Artículo 121 del COFIPE.

- i) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro del partido político que se encuentre en cualquiera de los supuestos de los incisos d) al g) del artículo 101 de este Código, a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en que concluya el proceso electoral;*
- j) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro de la agrupación política que se encuentre en cualquiera de los supuestos del artículo 35 de este Código;*
- k) Resolver los medios de impugnación que le competan, en contra de los actos o resoluciones del secretario ejecutivo y de las juntas locales del Instituto, en los términos establecidos en la ley de la materia;*
- l) Integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas en materia electoral y, en su caso, proponer las sanciones, en los términos que establece este Código;*
- m) Recibir informes del contralor general respecto de los expedientes relativos a las faltas administrativas y, en su caso, sobre imposición de sanciones a los servidores públicos del Instituto;*
- n) Formular los estudios y, en su caso, los proyectos de convenio a que se refiere el párrafo 3 del artículo 118 de este Código; y*
- o) Las demás que le encomienden este Código, el Consejo General o su presidente.”⁴⁵*

Al igual que los órganos directivos, los consejos, los ejecutivos, juntas ejecutivas, son replicados tanto a nivel local como distrital.

Las Juntas Locales Ejecutivas son órganos permanentes formados exclusivamente por personal del Servicio Profesional Electoral⁴⁶ e integrada de la siguiente por un vocal ejecutivo y vocales de Organización Electoral, del

⁴⁵ Artículo 122 del COFIPE.

⁴⁶ Cuerpo creado con fundamento en el artículo 41 de la Constitución para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente.

Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el vocal secretario.⁴⁷

Al igual que la Junta General, las locales tienen la obligación de sesionar por lo menos una vez al mes y el COFIPE en su artículo 136 les otorga las siguientes atribuciones:

“a) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus vocalías y de los órganos distritales;

b) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica;

c) Desarrollar en su ámbito territorial la coordinación con las autoridades electorales locales para garantizar el acceso a radio y televisión de los partidos políticos durante las precampañas y campañas locales y para el uso de esos medios por parte de los institutos electorales o equivalentes de la entidades federativas;

d) Informar mensualmente al secretario ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades;

e) Recibir, sustanciar y resolver los medios de impugnación que se presenten durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en la ley de la materia; y

f) Las demás que les confiera este Código.”

Por último dentro de los órganos técnicos ejecutivos encontramos a las Juntas Distritales Ejecutivas que al igual que las Locales son órganos permanentes formados también exclusivamente por personal del Servicio Profesional Electoral⁴⁸ e integradas por un vocal ejecutivo y vocales de Organización

⁴⁷ Artículo 135 del COFIPE.

⁴⁸ Cuerpo creado con fundamento en el artículo 41 de la Constitución para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente.

Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el vocal secretario.⁴⁹

Al igual que las Junta General y locales, las Distritales tienen la obligación de sesionar por lo menos una vez al mes y el COFIPE en su artículo 146 les otorga las siguientes atribuciones:

- “a) Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica;*
- b) Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito de conformidad con el artículo 242 de este Código;*
- c) Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, en los términos del Título Quinto de este Libro;*
- d) Presentar al Consejo Distrital para su aprobación, las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales el día de la jornada electoral; y*
- e) Las demás que les confiera este Código.”*

Además de organizar las elecciones federales el IFE cumple por prescripción legal con otras actividades, entre las que se encuentran las siguientes:

“Realizar labores de capacitación y educación cívica.

- Elaborar la geografía electoral del país.*
- Garantizar los derechos y prerrogativas de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.*
- Elaborar el Padrón Electoral y las Listas de Electores.*
- Diseñar, imprimir y distribuir los materiales utilizados en las jornadas electorales federales.*
- Preparar las jornadas electorales federales.*
- Realizar el cómputo de resultados electorales.*

⁴⁹ Artículo 145 del COFIPE.

- *Declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores y otorgar las constancias correspondientes.*
- *Regular la observación electoral, así como la realización de encuestas y sondeos de opinión.*
- *Administrar el tiempo que le corresponde al Estado en radio y televisión para fines electorales.*⁵⁰

b) El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.-

Una institución sin la que no se puede entender o analizar el Sistema Electoral en Sentido Amplio es, sin duda, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en lo sucesivo TRIFE. Como su nombre lo dice, a diferencia del IFE que es como ya mencionamos un Organismo Público Autónomo, el TRIFE es un organismo permanente dependiente del Poder Judicial de la Federación, especializado en materia electoral encargado de resolver controversias en materia electoral y proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.⁵¹ y⁵²

Desde el punto de vista orgánico el tribunal cuenta con una sala superior y cinco salas regionales mismas que tendrán la obligación de sesionar públicamente.⁵³

*“La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.”*⁵⁴

Entre sus funciones constitucionales destacan:

“I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

⁵⁰ Página electrónica del Instituto Federal Electoral: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/

⁵¹ Página electrónica de TRIFE: <http://portal.te.gob.mx/acercate/quienes-somos-y-que-hacemos>

⁵² Artículo 99 de la CPEUM.

⁵³ Artículo 99 de la CPEUM.

⁵⁴ Idem.

II. *Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.*

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

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

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

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

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

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

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

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

IX. Las demás que señale la ley.⁵⁵

Por su parte las salas regionales se integran por tres magistrados cada una, mismos que durarán en su encargo 9 años improrrogables, existiendo una sala por cada cabecera de las Circunscripciones Plurinominales Federales a las que hace referencia el artículo 53 constitucional, esto es, en Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey, Toluca y Xalapa.⁵⁶

El artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación les atribuye, en el ámbito de su jurisdicción, competencia para:

I. Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los de órganos centrales del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

II. Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

III. Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ Artículo 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político- administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

IV. *Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se promuevan por:*

a) *La violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales;*

b) *La violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los previstos en las leyes para su ejercicio;*

c) *La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos, y*

d) *La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos, titulares*

de los órganos político- administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales. La Sala Regional correspondiente admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa.

V. *Calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva;*

VI. *Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala;*

VII. *Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas;*

VIII. *Elegir, a quien fungirá como su Presidente;*

IX. *Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al*

secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo;

X. *Resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación, en casos concretos, de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución;*

XI. *Resolver los asuntos relativos a los partidos políticos y a las agrupaciones o asociaciones políticas de carácter local;*

XII. *Conocer y resolver en forma definitiva e inatacable, las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados;*

XIII. *Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227-Bis de esta ley, y*

XIV. *Las que les delegue la Sala Superior y las demás que señalen las leyes.⁵⁷*

⁵⁷ Artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

c) Los Partidos Políticos.

Recurriendo a la doctrina encontramos que Giovanni Sartori propone, tras analizar a otros como Bolingbroke, Hume y Burke, algo que él llama Definición Mínima de los Partidos Políticos, señalando que *“Un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones, y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos.”*⁵⁸

Adicionalmente a su Definición Mínima Sartori destaca que:

a) Los partidos no son facciones: si un partido no es diferente a una facción, entonces no es un partido sino una facción. Las facciones valoran el *yo*, y desprecian al público. En cambio los partidos son instrumentos para lograr beneficios colectivos. Los partidos vinculan al pueblo al gobierno.

b) Un partido es parte de un todo: partido comunica la idea de parte, esto señala el vínculo existente entre una parte y su todo. Si bien un todo puede concebirse orgánicamente, como si no estuviera compuesto por partes aquí nos interesan las partes que son partidos, entonces pasamos a estudiar un todo pluralista. Un partido debe ser una parte capaz de gobernar en aras del todo.

c) Los partidos son conductos de expresión: Los partidos pertenecen a los medios de representación. Los partidos son un instrumento para representar a un pueblo al expresar sus exigencias ante las autoridades.

Por su parte la CPEUM dicta que son entidades de interés público; que tienen derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal y cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.⁵⁹

⁵⁸ SARTORI, Giovanni “Partidos y sistemas de partidos”, Madrid Alianza, 1980. Tomo I, p. 92.

⁵⁹ Artículo 41 de la CPEUM.

Adicionalmente el COFIPE le otorga a los Partidos Políticos personalidad jurídica.⁶⁰

La propia Constitución determina que los partidos políticos recibirán financiamiento público y tendrán acceso a los medios de comunicación prohibiéndoles, por otra parte, contratar por cualquier medio o persona propaganda en radio y televisión.⁶¹

Para que una organización de ciudadanos pueda llegar a ser reconocida legalmente como un Partido Político debe acreditarse ante el IFE y cumplir con lo siguiente:

“a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

b) Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.”⁶²

Así como la ley marca un mínimo de representatividad entre los electores para nacer, a los partidos políticos se les marcan un mínimo de votación para conservar el registro, ese mínimo es el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente.

El sistema electoral de los Estados Unidos de América.

Del mismo modo que México, aunque desde antes, dado que su constitución vigente data del 1789, Los Estados Unidos de América, en lo sucesivo los EU, son una República Federal compuesta por 50 estados libres y soberanos y las

⁶⁰ Artículo 22 del COFIPE.

⁶¹ Artículo 41 de la CPEUM.

⁶² Artículo 24 del COFIPE.

funciones del poder público se encuentran divididas también en Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En los Estados Unidos de América les llaman Ramas: Rama Ejecutiva, Rama Legislativa y Rama Judicial, lo que consideramos más apropiados si tomamos en cuenta la indivisibilidad, desde el punto de vista teórico del Poder Público.

El titular del ejecutivo es el Presidente quien es simultáneamente el Jefe del Estado y Jefe de Gobierno existiendo la figura del Vicepresidente quien tiene la peculiar función, además de ser sucesor del presidente en caso de ausencia temporal o definitiva, preside el Senado pero sin derecho a voto salvo en caso de empate⁶³. El cargo de vicepresidente, salvo por aquellos casos en los que sus ocupantes han desempeñado después del de Presidente, tiene poca relevancia en el sistema político, textos atribuyen al Presidente John Adams, quien previamente ocupara la Vicepresidencia la frase *“Este cargo es el más insignificante de cuantos haya imaginado o concebido el hombre hasta el momento”*.⁶⁴

La figura presidencial es de suma importancia en el sistema político estadounidense y de hecho, se trata del primer país en establecer el sistema presidencialista.

Para ser Presidente de los Estados Unidos la Constitución de aquel país fija como requisitos:

Ser estadounidense por nacimiento; tener treinta y cinco años cumplidos y tener residencia de 14 años en el país.

Dura en el cargo cuatro años con la posibilidad de reelegirse por un periodo más⁶⁵, esta característica es una peculiaridad muy relevante en comparación al sistema político electoral mexicano, ya que el presidente puede concurrir con la figura de jefe de estado, jefe de gobierno y candidato a la presidencia lo que tiene un impacto importante en las reglas de competencia electoral.

⁶³ Numeral 4 tercera Sección del Artículo 1º de la Constitución de los Estados Unidos de América.

⁶⁴ SIRVENT Gutiérrez, Consuelo. *“Sistemas jurídicos contemporáneos”*. México, Editorial Porrúa, 2011. pp. 112-113

⁶⁵ XXII Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América

El sistema es de mayoría pero con la modalidad de que se ejerce de manera indirecta, es decir los ciudadanos no eligen directamente al Presidente sino que eligen a 538 electores que integran un Colegio Electoral que a su vez elegirán al titular del ejecutivo por mayoría simple. Es importante señalar que no existe regla alguna que obligue a los Electores o Compromisarios a votar en el sentido que sus propios electores les han indicado, sin embargo existe un compromiso público previo a ser seleccionados en donde señalan cual será el sentido de su voto. Este sistema consolida el sistema bipartidista que existe en los Estados Unidos de América en virtud de que los votos a favor de otras opciones políticas se diluyen al momento de elegir a los integrantes del colegio electoral.⁶⁶

La elección de Presidente se compone de dos grandes etapas, la primera a la que para efectos de esta Obra llamaremos interna en la que los partidos eligen a quien será oficialmente su candidato y la segunda a la que llamaremos Constitucional que es aquella de la que resulta oficialmente electo el Presidente. Lo anterior en razón de que las elecciones primarias no se encuentran reguladas en la Constitución y la elección oficial de presidente sí. El sistema de elecciones primarias se utiliza en todos los estados a excepción de *“Iowa, Nevada y Missouri que prefieren el Caucus”*.⁶⁷

Los Caucus son *“reuniones de votantes que han registrado sus preferencias respaldadas y organizadas por las dirigencias estatales de los partidos políticos en las que se deciden el o los candidatos que el grupo apoyará y los delegados quienes los representarán en Convenciones a nivel estatal o nacional... la diferencia (con la elecciones primarias) es que éstas son organizadas por gobiernos estatales y locales. Otra diferencia importante es que en las elecciones primarias cualquier votante registrado puede participar sin importar su afiliación, del mismo modo algunas elecciones primarias*

⁶⁶ SIRVENT Gutiérrez, Consuelo. *“Cómo se Elige al Presidente de los Estados Unidos de América”*. México, IJ-UNAM, 2011. Pág. 31

⁶⁷ SIRVENT Gutiérrez, Consuelo. *Idem*.

otorgan al ganador el total de delegados en juego (winner-takes-all) o una asignación proporcional (proportional-delegate primary).⁶⁸

En las elecciones primarias los electores eligen a los delegados que asistirán a las convenciones de su partido a elegir al candidato.

En las elecciones constitucionales los electores eligen a quienes emitirán su voto en el colegio electoral.

Por su parte el Poder Legislativo o Rama Legislativa está integrada, igual que en México en una Cámara de Representantes (equivalente en naturaleza y funciones a la Cámara de Diputados) y el Senado.⁶⁹

Los Representantes son electos cada dos años por los habitantes de sus respectivos estados.⁷⁰ Una diferencia importante frente al sistema constitucional mexicano es que los Representantes pueden ser reelegidos indefinidamente teniendo consecuencias en la representación política tan importantes que podrían ser materia de otra obra y entre las que destacan un mayor nivel de relación con los electores y rendición de cuentas.

La propia Constitución de los Estados Unidos de América marca como requisitos para ser Representante una edad mínima de 25 años, tener como mínimo siete años con el estatus de ciudadano y residir en el Estado que se pretende representar.⁷¹

El número de representantes con voto tiene un tope de 435 de manera proporcional con la población de cada uno de los 50 estados de la Unión. Ese número fue establecido el 8 de agosto de 1911 por la Ley Pública 62-5 misma que está en vigor desde 1913.⁷² Esto es un representante por cada 646 mil habitantes aproximadamente sin que los estados que tienen menos de esa población puedan tener al menos un representante.

⁶⁸ BENITEZ, Felipe “¿Qué son los caucuses de Iowa y por qué son relevantes?” en Información y Análisis sobre las Elecciones del 2012 en EE.UU. <http://elecciones2012usa.wordpress.com/2011/12/29/que-son-los-caucuses-de-iowa-y-por-que-son-de-importancia/>

⁶⁹ Artículo 1 de la Constitución de los Estados Unidos de América.

⁷⁰ Numeral 1 de la Sección 2ª del Artículo 1 de la Constitución de los Estados Unidos de América.

⁷¹ Numeral 2 de la Sección 2ª del Artículo 1 de la Constitución de los Estados Unidos de América.

⁷² Página electrónica de la Cámara de Representantes. <http://www.house.gov/content/learn/>

Por su parte la Cámara de Senadores se compone de dos Senadores por cada Estado, elegidos para ejercer el cargo durante seis años. Originalmente, Tercera sección, cláusula primera del Artículo Primero de la Constitución de los Estados Unidos contemplaba que los Senadores eran electos por la Cámara de Representantes, sin embargo, esto fue modificado por la decimoséptima enmienda que le dio a la población la posibilidad de elegir mediante el voto popular, en virtud de ello los 100 senadores que integran el Senado llegan a sus escaños por ese método.

Los requisitos para ser Senador de los Estados Unidos son prácticamente los mismos que los que se deben de cumplir para ser Representante salvo por el caso de la edad que establecida que son 30 en lugar de 25 siendo así que los candidatos deben tener 30 años por lo menos, haber sido ciudadanos estadounidenses durante nueve años y ser residentes legales del estado al que desean representar.⁷³

De la misma manera que para el sistema electoral mexicano el Instituto Federal Electoral, en la función administrativa, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la función jurisdiccional, resultan fundamentales. En los Estados Unidos de América existen tres instituciones que resultan imprescindibles para su sistema electoral. Dos en la función ejecutiva y una en la función jurisdiccional.

Por el lado de la función ejecutiva encontramos a la Comisión Federal Electoral, *“creada a partir de las grandes reformas al sistema electoral, generadas por el escándalo de Watergate y la crisis política que terminó con la renuncia del Presidente Nixon en 1974...la cual tiene por mandato supervisar los gastos electorales en las campañas presidenciales, asegurando la publicidad del financiamiento y garantizando que se mantengan los límites del mismo;”* y la Comisión de Asistencia Electoral creada en 2002 mediante la Ley Ayuda a Estados Unidos a Votar, en la que, *“por primera vez, el gobierno federal prestaba considerable asistencia a los 50 estados, al Distrito de Columbia y a los territorios estadounidenses para mejorar el proceso*

⁷³ Página electrónica de la Embajada de los Estados Unidos de América en México <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/publication/2012/01/20120117103600x0.7508312.html#axzz2VCOFYAQ7>

electoral... (constituyéndose como) como centro nacional de la administración de elecciones y, por primera vez en la historia del país, se asignaron más de tres mil millones de dólares en fondos federales para la mejora del proceso electoral. La EAC que inició su labor a finales de 2003, es un órgano integrado por cuatro miembros, dos republicanos y dos demócratas, nombrados por el presidente y confirmados por el Senado de Estados Unidos.”⁷⁴

Por la parte de la función Jurisdiccional, el Poder Judicial, sin que necesariamente sea la Suprema Corte, dirime las controversias derivadas del proceso electoral estructura que hace que podamos encontrar caso como el de *“las elecciones de 2000 nos muestra cómo a través del writ of certiorari, que mutatis mutandi equivale a un Juicio de Amparo, el máximo tribunal dividido (5 votos contra 4) mediante un Per Curiam, es decir, la opinión del tribunal, resolvió el 12 de diciembre de 2000 quién sería el Presidente de la nación más poderosa del planeta.”⁷⁵*

El sistema electoral del Brasil.

Las funciones del Poder Público en la República Federativa de Brasil, en lo sucesivo Brasil, al igual que en el caso mexicano y el estadounidense (y como en casi todas las constituciones democráticas del mundo) se encuentra dividido, para efectos de su detentación y ejercicio, en Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.⁷⁶

El Poder Ejecutivo lo encabeza un presidente de la República que dura en su encargo 5 años con la posibilidad de reelegirse para el periodo inmediato siguiente.⁷⁷ Cabe mencionar que la posibilidad de la reelección del presidente

⁷⁴ ULLOA, Félix, El Sistema Electoral de los Estados Unidos, en Mundo Electoral, año1 número 2, <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=84>

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Artículo 2 de la Constitución de la República Federativa de Brasil.

⁷⁷ **Base de Datos Políticos de las Américas.** (1998) Periodo de mandato y reelección. *Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales.* [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Ejecutivo/Presidencia/periodo.html>. 11 de junio 19113.

es relativamente reciente en virtud de que la reforma constitucional que lo permite fue aprobada en 1997.⁷⁸

La Constitución de Brasil establece como requisitos para poder ser Presidente de la República los siguientes:

“...I.- la nacionalidad Brasileña;

II.- El pleno ejercicio de los derechos políticos;

III.- el alistamiento electoral;

IV .-el domicilio electoral en la circunscripción;

V.- la afiliación a un partido político;

VI.- la edad mínima de:

a) treinta y cinco años...

..Son inelegibles los no susceptible de alistamiento y los analfabetos.”⁷⁹

El sistema electoral, en sentido estricto, que se usa para elegir al Presidente de Brasil contempla la elección directa por mayoría absoluta para lo cual se implementó, a partir de 1988, la modalidad de que si ninguno de los contendientes obtiene al menos el 50 por ciento de los votos más uno se celebrara una segunda vuelta en la que participan los dos candidatos que más votos obtuvieron en la primera.

Por su parte el Poder Legislativo, al igual que en los dos casos anteriores, México y Estados Unidos, su integración es bicameral contando con una Cámara de Diputados y una de Senadores que en su conjunto forman el Congreso Nacional.

“La Cámara alta, el Senado, representa a las unidades federativas, o sea, a los 26 estados y al Distrito Federal. Cada unidad federativa elige a tres senadores cada una, independientemente del tamaño de su territorio o del número de

⁷⁸ Decimosexta Enmienda a la Constitución de la República Federativa de Brasil.

⁷⁹ Artículo 14 de la Constitución de la República Federativa de Brasil.

*habitantes. En total, son 81 senadores elegidos para mandatos de ocho años.*⁸⁰

Los requisitos de elegibilidad para ser Senador en Brasil establecidos en el artículo 14 de la Constitución son los mismos que para ser Presidente.⁸¹

Los senadores son electos bajo el principio de mayoría simple.

Por su parte la Cámara de Diputados se integra por 513 diputados que duran en su encargo 4 años. A diferencia que el caso de los Senadores y el Presidente, la Constitución de Brasil en el ya citado artículo 14 establece la edad mínima para ser diputado en 21 años dejando el resto de los requisitos igual que en los primeros dos casos.

El sistema de elección de los diputados es el de representación proporcional a través de listas. La explicación que del sistema electoral en sentido estricto para la asignación de los escaños da Pedro Aguirre dentro de la serie Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos publicada por el Instituto Federal Electoral resulta para efectos de esta obra muy interesante por lo que a continuación se reproduce:

“Los candidatos son electos de una lista cerrada y no bloqueada, es decir, cerrada porque los partidos presentan listas de candidatos cuyo orden no puede ser modificado por el elector para efectos de la repartición proporcional, pero no bloqueada porque el elector puede optar por emitir un solo voto a favor de un único candidato de una lista específica.

Los votos se transforman en escaños a través del procedimiento de cociente electoral simple. Este cociente resulta de la división de los votos válidos (los cuales, contrariamente a las regulaciones en la mayoría de los países latinoamericanos, incluyen también los votos en blanco) entre el número de escaños a repartir. Los partidos políticos obtienen tantos escaños como cuadren en la división de sus votos recibidos entre el cociente electoral. Los

⁸⁰ Página electrónica del Gobierno de Brasil: http://www.brasil.gov.br/sobre/brasil-1/estructura-del-estado/poder-legislativo/br_model1?set_language=es

⁸¹ **Base de Datos Políticos de las Américas.** (1998) Requisitos para ser candidato presidencial. *Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales.* [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://pdba.georgetown.edu/comp/ejecutivo/presidencia/requisitos.html>. 12 de junio 19113.

escaños restantes (que aumentan con el volumen de los votos blancos) se adjudican por el método de la media mayor.

*Dado que la lista es cerrada, pero no bloqueada, los escaños atribuidos a cada partido tienen que ser asignados a los candidatos, lo que se hace según el orden de votación obtenida por sus candidatos, desde el mayor número de votos nominales.*⁸²

La suprema autoridad electoral es el Tribunal Superior Electoral, también conocido como Tribunal de la Democracia. Este tribunal que pertenece al Poder Judicial y “de acuerdo con lo establecido por el artículo 119 de la Constitución de la República Federativa de Brasil, el Tribunal Superior Electoral se compone siete ministros elegidos para un periodo de dos años, con la posibilidad de reelegirse para un periodo más. La presidencia y vicepresidencia del tribunal superior son elegidos de entre los Ministros que provienen del Supremo Tribunal Federal y el corregidor electoral será seleccionado de entre los Ministros del Tribunal Superior de Justicia.

Además, conforme al artículo 120 de la Constitución, existe un Tribunal Regional Electoral en cada estado y uno en el Distrito Federal, los cuales también se integran por siete ministros.

*Los ministros son elegidos de la siguiente manera: tres de entre los Ministros del Supremo Tribunal Federal (voto secreto), dos de entre los Ministros del Tribunal Superior de Justicia (voto secreto); y dos seleccionados por el Presidente de la República de entre seis abogados de notable saber jurídico e idoneidad moral, propuestos por el Supremo Tribunal Federal.*⁸³

Entre sus atribuciones destacan “conocer y resolver sobre impugnaciones relacionadas con:

⁸² AGUIRRE, Pedro, Coord. “Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos BRASIL” Instituto Federal Electoral, México en <http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/brasil.htm#sistelec>

⁸³ Portal de Jurisprudencia Electoral Americana de la Organización de los Estados Americanos en: <http://www.jurisprudenciaelectoral.org/paises/brasil/Órgano%20Jurisdiccional/brasil-tribunal-superior-electoral>.

- a) *el registro y cancelación de registro de partidos políticos, sus directorios nacionales, y sus candidatos a la Presidencia o Vicepresidencia;*
- b) *los conflictos sobre jurisdicción entre los Tribunales Regionales y los Jueces Electorales de los diferentes estados;*
- c) *la sospecha de impedimento para sus miembros, el Fiscal General y funcionarios de su Secretaría;*
- d) *los delitos electorales y comunes que son cometidos por sus propios Jueces y por los Jueces de los Tribunales Regionales ;*
- e) *el recurso de habeas corpus o interdicto en materia electoral, en relación con actos del Presidente de la República, de los Ministros de Estado, o de lo Tribunales Regionales; o un habeas corpus cuando haya peligro de que se consume un acto de violencia antes de que se pueda presentar el caso ante el Juez competente;*
- f) *impugnaciones relativas a las obligaciones impuestas por la ley a los partidos políticos en cuanto a su contabilidad y el origen de sus recursos;*
- g) *impugnaciones relativas al cómputo final, a la declaración de validez y a la expedición del certificado de vencedor en la elección de Presidente y Vicepresidente;*
- h) *impugnar decisiones de Tribunales Regionales formuladas por partidos, candidatos, ministerio público o partes legítimamente interesadas;*
- i) *recursos contra los propios Ministros que no hayan, dentro de treinta días, juzgado los hechos presentados ante ellos; y*
- j) *dejar sin efecto acciones por causas de inelegibilidad.*⁸⁴

Adicionalmente el Tribunal Superior conoce de todos los recursos contra las resoluciones de los Tribunales Regionales.

⁸⁴ Ídem.

Como podemos observar, a diferencia de México que tiene al IFE y al TRIFE, en el caso brasileño existe una concentración de la autoridad electoral en un solo organismo que es el Tribunal.

Capítulo III. Análisis comparativo de los mecanismos de transparencia de los tres.

Brasil

La norma vigente de acceso a la información en Brasil, Ley General de Acceso a la Información, entró en vigor el 16 de mayo de 2012 reglamentando principalmente 3 preceptos constitucionales a saber:

“Artículo 5 - XXXIII - todos tienen derecho a recibir de la información pública de interés particular, o de interés colectivo o general, que será asumida dentro de la ley, bajo pena de responsabilidad, con excepción de aquellos cuya confidencialidad es esencial para la seguridad de la sociedad y Estado.

Artículo 37 - La administración pública directa e indirecta de cualquiera de los Poderes de la Unión, Estados, Distrito Federal y municipios sujetos a los principios de legalidad, impersonalidad, moralidad, publicidad y eficiencia (...)

3 - La ley regulará las formas de participación de los usuarios en la administración pública directa e indirecta, en especial la regulación de:

II - el acceso del usuario a los registros administrativos y la información sobre los actos de gobierno

Artículo 216 – Corresponde a la administración pública, en la forma de la ley, la gestión de la documentación gubernamental y la autorización para el acceso a ella a cuantos la necesiten”

Al citar estos artículos de la constitución evidenciamos que el derecho de acceso a la información si está reconocido por la Constitución a diferencia de otros países en lo que el *Habeas Data* es reconocido solamente a nivel de la legislación secundaria y en otros incluso su reconocimiento es de carácter jurisprudencial.

“La ley regula el derecho de información garantizada por la Constitución, obligando a las agencias a considerar la publicidad como una regla y el secreto la excepción. La divulgación de información de interés público gana procedimientos para facilitar y acelerar el acceso de cualquier persona, incluyendo el uso de tecnologías de la información y fomentar el desarrollo de una cultura de la transparencia y el control social en la gestión pública.”⁸⁵

La ley tiene carácter obligatorio para el Distrito Federal y los municipios Unidos, volviendo sujetos de la misma a:

“Ejecutivo, Legislativo, incluyendo Tribunales de Cuentas y Poder Judicial y Ministerio Público. Municipios, fundaciones públicas, empresas públicas, sociedades de economía mixta y entidades controladas directa o indirectamente por las agencias federales. Entidades no lucrativas privadas que reciben fondos públicos”.⁸⁶

Las solicitudes de información se hacen a través de los servicios que expofeso deben tener los entes públicos, incluido un portal de Internet. Aunque es necesario identificarse, ningún requisito adicional debe ser solicitado.

⁸⁵ Extraído y traducido del documento “Entendiendo a Lei Geral de Acesso à Informação” de la Organización Artículo 19 en http://artigo19.org/doc/entenda_a_lei_final_web.pdf.

⁸⁶ Idem.

Una vez recibida una solicitud de información, el Gobierno debe autorizar o permitir el acceso inmediato a la información. De no ser posible dar acceso inmediato a la misma, la entidad deberá responder en un plazo que no exceda de 20 días:

“fecha, lugar y método para realizar el acceso.

Razones para la denegación de acceso necesarios, informando acerca de los procedimientos.

Declaración de que no tiene la información o que remitió la solicitud a la agencia que en realidad contiene la información.

Justificación de la solicitud de prorrogar por otros 10 días.”⁸⁷

Cuando una solicitud es denegada, la ley da al solicitante el derecho a recibir una resolución fundada y motivada a detalle teniendo un plazo de 10 días para interponer un recurso que se sustancia ante la misma autoridad que denegó la información quien tiene 5 días para resolver. El recurso procede contra denegaciones de información no confidencial y para reclasificar la información que se encuentra como sensible. La ley solamente detalla el procedimiento del recurso en el caso del Poder Ejecutivo Federal marcando solamente la obligación al Poder Judicial de crear un recurso ex profeso distinto de los ordinarios y a las entidades federativas y municipalidades a crear su propia reglamentación en armonía con la federal.

Como en casi todos los sistemas de acceso a la información pública del mundo, la ley considera que existe información que no debe ser del dominio público por razones como:

“Poner en peligro la defensa y la soberanía nacional y los planes estratégicos u operaciones de las Fuerzas Armadas.

Ser perjudicial para el proceso de las negociaciones o relaciones internacionales del país, si la información fue proporcionada con carácter confidencial por otros Estados y organizaciones internacionales.

⁸⁷ Ídem.

Poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de otros.

Representa un alto riesgo para la estabilidad financiera, la política económica o monetaria del país.

Afectar o poner en riesgo los proyectos de investigación y el desarrollo científico y tecnológico.

Poner en peligro las instituciones o a altos funcionarios nacionales o extranjeros y sus familiares.

*Comprometer las actividades de inteligencia, así como la investigación y vigilancia.*⁸⁸

La información relacionada con violaciones a Derechos Humanos no podrá ser reservada en ningún caso.

Además de las reservas de información referidas el Derecho de Acceso a la Información en la legislación brasileña marca límites en lo que refiere a proceso judiciales, información personal e íntima, la vida privada y la imagen pública.

Para declarar la información como clasificada la autoridad que lo haga debe emitir una resolución en la que se diga de que rubro de información se trata y las razones para clasificarla. La información declarada como clasificada antes de la entrada en vigor de la ley deberá ser revisada dentro de los dos años posteriores a su entrada en vigor, es decir, antes de mayo del 2014.

En el ámbito federal la declaración de clasificación de una información como ultra secreta, es decir, sujeta a una reserva de 25 años con posibilidad de prórroga de otro periodo igual, solo puede ser declarada por Presidente de la República; Vice-Presidente de la República; Ministros de Estado y funcionarios de las mismas prerrogativas; Comandantes de Marina, Ejército y Fuerza Aérea; Jefes de Misión diplomática y consular permanente en el extranjero; y los titulares de autarquía, fundaciones o empresas públicas y sociedades economía mixta.

⁸⁸ Ídem.

En el mismo ámbito, la clasificación de información como secreta, es decir, reservada para un periodo de 15 años con la posibilidad de prórroga por otro periodo igual la tienen todos los señalados en el párrafo anterior más los titulares de entidades de la administración pública centralizada y paraestatal.

También en el ámbito federal, tienen facultades para declarar una información como reservada, es decir, fuera del acceso público por un periodo de 5 años prorrogable un tanto igual, la tienen, además de los señalados en los 2 párrafos anteriores los funcionarios con nivel equivalente o superior a "DAS 101.5"⁸⁹

Como podemos ver en este análisis del marco jurídico de acceso a la información en Brasil, existen mecanismos institucionales efectivos para poder acceder a la información pública relativa a la autoridad electoral encarnada en el tribunal, sin embargo, el texto no tiene mención alguna a los partidos políticos y los candidatos quienes en última instancia son quienes materializan el sistema democrático. Por otra parte, la Ley General de Acceso a la Información al delegar al Poder Judicial la posibilidad de establecer sus propios mecanismos de apelación en caso de denegación de información deja algún margen de incertidumbre respecto a la transparencia del sistema electoral per se.

Estados Unidos.-

Los Estados Unidos de América se encuentran entre el grupo de países que no cuentan con un reconocimiento expreso del derecho de acceso a la información en su texto constitucional. Por ello no fue sino hasta el año de 1966 que entró en vigor el Acta de Libertad de Información (Freedom of Information Act) conocida por sus siglas en inglés FOIA, contenida en el Título 5 de la sección 552 del Código de Estados Unidos, que aquel país contó con una herramienta jurídica de carácter abstracto y general que obligara a las instituciones y servidores públicos a transparentar la información de tal carácter.

⁸⁹ Ley General de Acceso a la Información Pública de Brasil.

La legislación referida *“dispone que todas las personas tienen derecho a consultar los registros o la información de los organismos federales. La ley establece una presunción de divulgación: corresponde al gobierno —y no al público— justificar la razón por la cual una información en particular no puede ser difundida. Mediante pedido formulado por escrito, es posible exigir a los organismos del gobierno estadounidense que entreguen estos registros, a menos que pueda impedirse su divulgación en forma legítima en virtud de una de las nueve excepciones específicas de la FOIA. Este derecho de acceso puede, en última instancia, efectivizarse mediante la presentación de una demanda ante la justicia federal.”*⁹⁰ Entre las más de 20 adiciones o modificaciones⁹¹ se encuentra la conocida como E-FOIA que hace adiciones obligando a que las agencias gubernamentales de acceso cibernético a las solicitudes de información así como orientación a los solicitantes.

A diferencia del caso brasileño, esta ley no obliga al poder judicial ni al legislativo, así como tampoco obliga ni a los Estados, quienes tienen sus propias leyes en la materia, ni a las empresas públicas.

Al igual que en el caso brasileño y el mexicano (como veremos más adelante) existen excepciones y límites al derecho de acceso a la información. En general podemos acotar las de la legislación federal de los Estados Unidos en las siguientes 9:

“Aquellos documentos debidamente clasificados como secretos en interés de la defensa nacional o política exterior;

Relacionadas exclusivamente con las reglas y prácticas del personal interno;

Específicamente exento por otras leyes;

Un secreto comercial o información comercial o financiera privilegiada o confidencial obtenida de una persona;

⁹⁰ Documento del Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Universidad de Palermo (Argentina) en: <http://www.palermo.edu/cele/acceso-a-la-informacion/Paises-acceso/on/eeuu.html>

⁹¹ Documento de The National Security Archive en: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nsa/foialeghistory/legistfoia.htm>

Un memorando inter-agencia o intra-agencia o carta con información privilegiada;

Archivo médico, o similar, de carácter personal. La liberación de ellos constituiría una clara invasión injustificada de la privacidad personal;

Aquellos compilados con fines policiales con los que podría esperarse razonablemente interferir con los procedimientos de la ley, privaría a una persona del derecho a un juicio justo o una adjudicación imparcial, podría esperarse razonablemente que constituya una invasión injustificada de la privacidad personal, razonablemente se podía esperar a revelar la identidad de una fuente confidencial, revelara técnicas, procedimientos o directrices para las investigaciones o actuaciones judiciales, o podría esperarse razonablemente poner en peligro la vida de un individuo o la seguridad física;

Incluida en o relacionados con los informes de examen, funcionamiento o condiciones sobre las instituciones que la dependencia o agencia supervisa o regula; y

Los documentos que contienen información sobre exentos de gas o de pozos de petróleo.”

Otra característica que resulta relevante para los efectos de este estudio es que al igual que Brasil y a diferencia de México (como se verá más adelante) Estados Unidos tampoco cuenta con una institución cuya función sea la de garantizar y promover el Derecho de Acceso a la Información, esto es, si el solicitante de alguna información presume alguna violación a este derecho en detrimento de su persona, lo tendrá que hacer valer primero en una apelación administrativa ante la propia autoridad que le denegó el acceso y, en su caso, posteriormente, ante un juez federal de distrito.

Es de hacerse notar que a partir de los atentados de la ciudad de Nueva York el 11 de septiembre del 2001, se ampliaron las facultades para reservar información. La más reciente modificación que pretende sistematizar todas las

anteriores es la Orden Ejecutiva 12958 que después sería, su vez, reformada por la Orden ejecutiva 13292, ambas del presidente George W. Bush.⁹²

México.-

Como ya anticipábamos en el marco conceptual de la siguiente Obra, en el caso mexicano el fundamento jurídico del reconocimiento del Derecho de Acceso a la Información se encuentra, a nivel constitucional, en el artículo sexto.

Sin embargo el fundamento jurídico del ejercicio de tal derecho, no puede entenderse sin considerar al artículo octavo constitucional que regula el derecho de petición y que dice que:

“Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”⁹³

Por lo anterior podríamos afirmar que si bien, como lo señalamos en el marco conceptual, el artículo sexto constitucional es el fundamento sustantivo del Derecho de Acceso a la Información, el artículo octavo es el fundamento adjetivo.

Es precisamente a ese enfoque adjetivo, al sistema de transparencia, al que dedicaremos este apartado y no a la parte sustantiva ya abordada en el marco conceptual.

Sociedad Civil Organizada: Declaración Oaxaca

⁹² Idem.

⁹³ Artículo 8o CPEUM.

En la conformación de estos cambios sociales, políticos y económicos que se iniciaron durante el gobierno de alternancia del Presidente Fox, en la ciudad de Oaxaca en el año 2001, durante el Seminario Nacional “Derecho a la Información y Reforma Democrática” se vieron concurridos importantes académicos, intelectuales y periodistas de los diferentes medios nacionales. Durante dos días de intenso diálogo de consensos, disensos, interacción y retroacción social, política, y en un ambiente democrático, surge el “Grupo Oaxaca” y al finalizar dicho evento los participantes elaboraron la “Declaración Oaxaca”, la cual tuvo como objetivo “(...) formular e impulsar la aprobación de una ley que obligara a los diferentes órganos del estado, que estableciera sanciones a los servidores que injustificadamente no proporcionaran la información solicitada; una ley cuyas excepciones fueran mínimas; que considerara la creación de un órgano independiente para resolver las controversias entre los particulares y la autoridad, y que reformara las disposiciones jurídicas y reglamentos que se oponían al derecho de acceso a la información”.⁹⁴

A partir de ahí, se inició un proceso de cambio, de transformación en el espacio público/político y ante el estado, logrando que el 30 de abril del 2012 en el Senado de la república se aprobara la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Marco Normativo: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)

La idea de *sistema de transparencia y acceso a la información* será mejor expresada cuando se le equipare con las emergencias organizacionales, las cualidades del individuo y de las organizaciones vivientes: *“Las emergencias son propiedades o cualidades surgidas de la organización de elementos o constituyentes diversos asociados en un todo, indeducibles a partir de las cualidades o propiedades de los constituyentes aislados e irreductibles a esos constituyentes. Las emergencias no son epifenómenos, ni superestructuras sino las cualidades superiores surgidas de la complejidad organizadora. Las*

⁹⁴ Buxadé Castelán, Josefina (2006). *Balance de transparencia al final del sexenio*. Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado. México, Puebla.

cualidades pueden retroactuar sobre los constituyentes confiriéndoles las cualidades del todo".⁹⁵

Es decir, a partir del decreto de ley, se vislumbran avances significativos en el marco legal y en la construcción de elementos constitutivos del *sistema de transparencia y acceso a la información*, por ser *conceptos núcleos*, que aglutina diferentes constreñimientos; transparencia y opacidad; legalidad o corrupción; exceso de orden o demasiada desorganización; sojuzgamiento; servidumbres, explotación, alienación; disociación entre sociedad y naturaleza, entre individuos y sociedad, entre sociedad y cultura; insuficiencia de competitividad y de calidad de vida.

Por lo anterior, los alcances jurídicos/legales que administran el funcionamiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,⁹⁶ para que pueda lograr su cometido,⁹⁷ principalmente de la puesta en práctica de todos sus elementos constitutivos (instituciones, organizaciones, datos, sujetos, etc.), resulta de vital importancia, por tanto, de Ley Federal de Transparencia nace y se instituye, desde el nivel federal, el "Instituto Federal de Acceso a la Información" (IFAI), y a nivel del Estado de Veracruz el "Instituto Veracruzano de Acceso a la Información" (IVAI). Los cuales son instituciones que a partir de este marco legal establecen a sus presuntos implicados, formas de generación de información, sujetos obligados, organizaciones, formas de recabación, mecanismos de solicitud y acceso a la información, se establece qué información proporcionar; evidentemente y es necesario resaltar conforme pasa el tiempo, el principal problema que ahora enfrenta y pone en juego el funcionamiento de todas sus instituciones es el derecho a la privacidad, el uso de la información, su desempeño.

95 Morin, Edgar. (2001). *La Méthode. 5. L'humanité de l'humanité*. Paris: Éditions du Seuil.

96 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. México. Última Reforma DOF 08-06-2012.

97 " (...) proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal". Cap. I. Disposiciones Generales. Art. 1. *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Última Reforma DOF 08-06-2012.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para dar respuesta a las exigencias, se encuentra constituida y establece, a grandes rasgos:

Título Primero: Disposiciones Comunes para los Sujetos Obligados

Capítulo I. Disposiciones Generales.

Capítulo II. Obligaciones de Transparencia

Capítulo III. Información reservada y confidencial

Capítulo IV. Protección de datos personales

Capítulo V. Cuotas de Acceso

Título Segundo: Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal

Capítulo I. Unidades de enlace y comités de información

Capítulo II. Del Instituto

Capítulo III. Del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad

Capítulo IV. Del procedimiento ante el Instituto

Título Tercero. Acceso a la Información en los demás Sujetos Obligados

Capítulo Único.

Título Cuarto. Responsabilidades y Sanciones.

Capítulo Único.

Transitorios.

Artículos transitorios de decreto de reforma.

Es una Ley que ha dado resultados, ha crecido un evidente Sistema de Transparencia y como nos recomienda el Dr. Juan Francisco Escobedo, en su libro "Invención de la Transparencia"⁹⁸: 1. Es necesario impulsar una serie de

⁹⁸ Escobedo, Juan Francisco. (2010). *La invención de la transparencia*. Edit. Miguel Ángel Porrúa. México D.F.

reformas de segunda generación a la actual Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información principalmente (...). 2. Es preciso establecer disposiciones jurídicas precisas en la Ley Federal, que obliguen de manera taxativa a los organismos autónomos constitucionales y organismos autónomos por ley (...).

Organismo Rector: Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)

La Ley Federal de Transparencia incluye la creación del “Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos” (IFAI), en el cual, se trabaja bajo el esquema de “Transparencia Proactiva”,⁹⁹ entendida como: *conjunto de actividades e iniciativas ordenadas que tienen como propósito elevar en forma sostenida la publicación de información y bases de datos abiertas de información gubernamental que permita la rendición de cuentas a los ciudadanos y promueve la participación activa de la sociedad en la solución de problemas públicos de manera activa y permanente.* Elementos que contribuyen:

- Información socialmente útil.
- Datos Abiertos.
- Gobierno Abierto.
- Transparencia Focalizada.

El IFAI, es un organismo encargado de: a) Garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental, b) Proteger datos personales que están en manos del gobierno federal, y c) resolver sobre las negativas de acceso a información que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado. Además, es una institución rectora, con facultades, atribuciones y responsabilidades en materia de transparencia, independiente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio legal en la ciudad de México, como lo establecen los artículos 33 y 34 de la misma ley.

⁹⁹ Azuara Arai, Cecilia. *Primer Seminario de Transparencia Proactiva*. 18 de octubre de 2012. Transparencia Proactiva. Primeros resultados. México.

El “Pleno” está constituido por cinco comisionados (7 años, sin posibilidad de reelección designados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado) es el órgano máximo de dirección (art. 34). Y sus actividades estarán reguladas por la Ley Federal de Entidades Paraestatales, el Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información así como propio Reglamento. Además, por disposición legal deberán reunirse de manera periódica (no menor de 4 veces al año).

Los nombres de los servidores públicos que integran el Pleno son, el Comisionado Presidente Gerardo Laveaga Rendón, y 4 Comisionados Jacqueline Peschard Mariscal, Ángel José Trinidad Zaldívar, Sigrid Arzt Colunga y María Elena Pérez-Jaén Zermeño.¹⁰⁰ Un Secretario de Acuerdos (Francisco Ciscomani Frenaner) y un Secretario Ejecutivo (Ángel Trinidad Zaldívar).

Para lograr su cometido el IFAI¹⁰¹ ha consolidado las “Unidades de Enlace y Comité de Información” que son figuras centrales. También de sistemas que se utilizan en el ejercicio del derecho de acceso a la información, solicitudes de información, solicitud de acceso y corrección de datos personales, lineamientos para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la “Administración Pública Federal (APF)”, lineamientos para la elaboración de versiones públicas por parte de las dependencias y entidades de la APF, lineamientos de protección de datos personales, recurso de revisión (procedimiento para la atención y sustanciación del recurso de revisión, resolución y cumplimiento de la resolución), responsabilidad administrativa, sistema de índices (expedientes reservados), sistema persona, sistema automatizado de Integración de los Instrumentos de Consulta y Control Archivístico (SICCA), Obligaciones de Transparencia, Portal de Obligaciones de Transparencia de la Administración Pública Federal (POT) y su Sistema de Educación Remota.

¹⁰⁰ <http://inicio.ifai.org.mx/catalogs/masterpage/ifai.aspx>. Consultado el 10 de agosto de 2013.

¹⁰¹ Para profundizar más en cuanto al funcionamiento y constitución del IFAI se puede consultar *La Guía Práctica para la Gestión de las Unidades de Enlace y Comités de Información en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*. Tomo I. Secretaria de Acuerdos. Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal. IFAI. México. D.F.

Las “Unidades de Enlace”, existen de acuerdo a la LFTAIPG, en su artículo 28; a grandes rasgos, son las oficinas internas de las dependencias y entidades que están encargadas de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información; es el vínculo entre la sociedad y gobierno, que favorece el principio de publicidad, confianza, credibilidad. Su titular se nombra cuando se crea o se realiza cambio de titular, este es designado por el titular de la dependencia o entidad, una vez hecho el nombramiento, se designan servidores públicos que son capaces de cumplir con las actividades y funciones que tiene la “Unidad de Enlace”.

En lo que respecta al “Comité de Información”, su creación se debe al art. 29 de la LFTAIPG. Esta encargado de coordinar y supervisar las acciones de acceso y corrección de la información/datos personales, luego entonces, supervisa a las “Unidades de Enlace”. Su labor es instruir en los procedimientos, confirmar, modificar y rechazar información, establecer y supervisar la aplicación de documentos.

De acuerdo al art. 30 de LFTAIPG el “Comité de Información” está conformado por un servidor público, titular de la “Unidad de Enlace”, titular del órgano Interno de control de cada dependencia o entidad. El nombramiento de los servidores públicos que lo integren está sujeto a la normatividad y reglamentación de las propias dependencias y entidades.

Tanto las “Unidades de Enlace” como los “Comités de Información” se formalizan ante la “Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal” del IFAI.

Las aplicaciones desarrolladas en el IFAI son:

Sistema de Solicitudes de Información (SISI).¹⁰²

Se trata de un sistema desarrollado por la Secretaría de la Función Pública quien ha otorgado al IFAI mediante convenio de licencia de uso exclusiva. A partir de su puesta en operación ha sido la herramienta de acceso a la

¹⁰² IFAI. Sistema Infomex. Versión 2.0. *Formato Manual de Uso del Sistema.* <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/materiales/guiaUsoINFOMEX.pdf>

información más conocida y que ha permitido el ejercicio por medios electrónicos del derecho de acceso a la información pública en poder de la Administración Pública Federal.

Durante todo ese tiempo el SISI ha demostrado su efectividad, principalmente por que ha permitido el ejercicio del derecho a la información sin interrupciones técnicas graves, manteniendo la integridad, seguridad y consistencia de la información administrada. El nombre de este nuevo sistema es “SISTEMA INFOMEX Gobierno Federal”.

En la sección de solicitud de Información Pública, encontraremos el proceso por el cual podemos realizar ciertas actividades, proporcionándonos preguntas y respuestas de fácil comprensión.

Instancia que resuelve las solicitudes de acceso a información pública.

“Las Unidades de Enlace de los Sujetos Obligados”, son las instancias responsables de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso que presenten las personas (art. 31).

Días que tienen las dependencias y entidades para responder a mi solicitud. No podrá ser mayor a 20 días hábiles contados a partir de la presentación de la misma. Excepcionalmente el plazo se podrá ampliar por un periodo único de 20 días hábiles adicionales, siempre y cuando la “Unidad de Enlace del Sujeto Obligado” notifique las razones al solicitante.

Lugar en que se presenta una solicitud de acceso a información pública.

Usted puede presentar una solicitud de información seleccionando una de las siguientes instancias:

1. Por medios electrónicos <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal>
2. Por correo certificado o por mensajería, presentando un formato o escrito libre ante la Unidad de Enlace de la dependencia o entidad cuya información solicita. Es importante que Usted se quede con un comprobante que acredite la fecha en que presentó su solicitud de acceso a información pública.

3. Acudiendo personalmente a la Unidad de Enlace de la dependencia o entidad correspondiente, presentando un formato o escrito libre en el que plantee su solicitud de acceso a información pública.

Solicitud para verificar la falta de respuesta. Es un trámite que Usted puede realizar ante el IFAI, cuando han transcurrido veinte días hábiles después de haber presentado una solicitud de acceso a información pública y no recibe ninguna notificación por parte de la Unidad de Enlace de la dependencia o entidad.

Persona puede presentar una solicitud para verificar la falta de respuesta. Cualquier persona, o su representante legal, que haya presentado una solicitud de acceso a información pública y que no haya obtenido respuesta en los veinte días hábiles siguientes a la presentación de la misma. Le recordamos que para el caso de solicitudes de acceso a datos personales, ante una falta de respuesta en el plazo establecido de diez días hábiles, procede el “Recurso de Revisión”.

Es importante mencionar que la falta de respuesta a su solicitud se entenderá resuelta en *sentido positivo* “Positiva ficta”, por lo que la dependencia o entidad quedará obligada a darle acceso a la información solicitada en un periodo de tiempo no mayor a los diez días hábiles, siguientes a la terminación de los plazos antes señalados, cubriendo todos los costos generados por la reproducción del material.

Recurso de revisión. “Es el medio legal con el que cuentan los particulares para impugnar la respuesta de los sujetos obligados a sus solicitudes de acceso a información pública”, ya sea que se les haya negado el acceso a determinada información, la inexistencia de los documentos requeridos o bien, si consideran que la información que se les proporcionó es incompleta o no corresponde a la solicitud que formularon.

En el caso de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales, los particulares también pueden presentar el “recurso de revisión” si se les **negó** el acceso a los mismos, se los entregaron en un formato incomprensible, les negaron la posibilidad de modificarlos o no les respondieron en el plazo

establecido. El fundamento legal del recurso de revisión se encuentra en los artículos 49 y 50 de la LFTAIPG.

Días para interponer un recurso de revisión. Una vez que Usted reciba la respuesta de la dependencia o entidad a su solicitud, tiene un plazo de quince días hábiles para presentar el “recurso de revisión”.

Días que tiene el IFAI para emitir una resolución. Tiene cincuenta días hábiles para emitir una resolución. En casos excepcionales puede pedir, por una vez, treinta días hábiles adicionales para integrar el expediente y veinte días hábiles más para resolver en definitiva un proyecto de resolución. Se recuerda que una vez admitido el recurso, el sujeto obligado cuenta con un plazo de siete días hábiles para aportar mayores elementos, mientras que el recurrente puede hacerlo en cualquier momento siempre y cuando sea antes de la resolución.

- ***Sistema de Índices***¹⁰³

En el portal se detalla claramente a las dependencias y entidades cómo podrán registrar, modificar y consultar sus índices de expedientes reservados:¹⁰⁴

La “Unidad de Enlace” accederá a la aplicación informática con el usuario y contraseña de su titular, usando para estos efectos el mismo certificado que el utilizado para acceder al “Sistema de Solicitudes de Información (SISI)”.

La “Unidad de Enlace” tiene la opción de habilitar a algunas o a todas las unidades administrativas de la dependencia o entidad a efecto de que las mismas lleven a cabo directamente el llenado del formato electrónico que corresponde a dicha “unidad administrativa”. Para estos efectos, la “Unidad de Enlace” ingresará como nombre de usuario el certificado electrónico del titular de la “unidad administrativa” respectiva (se puede utilizar el mismo de la declaración patrimonial -archivo.cer-) y le asignará una contraseña.

103 Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Fecha de Elaboración: Diciembre 2003. Fecha de última Actualización: 27 de enero 2004. *Sistema de índices. Instructivo.*

¹⁰⁴ Op.cit. Pág. 4.

Una vez que cada “unidad administrativa” termine con el llenado del índice, deberá hacerlo del conocimiento (mediante la propia aplicación informática) del “Comité de Información”, para su aprobación.

Existe asimismo la posibilidad de que la “Unidad de Enlace” no habilite a las “unidades administrativas” para acceder a la aplicación informática, sino que puede requerirles que le envíen sus índices, a efecto de que sea la propia “Unidad de Enlace” quien lleve a cabo el llenado de los formatos. En este caso, la “Unidad de Enlace” también deberá llevar a cabo la remisión al “Comité de Información”, a efecto de contar con el acuse respectivo.

La “unidad administrativa” que elabore el índice tendrá la opción de modificarlo cuantas veces sea necesario, antes de remitirlo al “Comité de Información”. Sin embargo, una vez remitido el índice al Comité, éste no podrá ser modificado sino hasta que el mismo haya sido aprobado por el “Comité de Información” y remitido al IFAI para su publicidad.

Para efectos del Sistema, la “Unidad de Enlace” será la que, a través de su acceso, lleve a cabo las modificaciones que le indique el “Comité de Información”. Lo anterior no podrá llevarse a cabo sino hasta el momento en que la “unidad administrativa”, o en su caso, la “Unidad de Enlace”, haya llevado a cabo la remisión al “Comité de Información” y por tanto, generado el acuse respectivo.

Sistema Automatizado de Integración de los Instrumentos de Consulta y Control Archivístico (SICCA)¹⁰⁵

A través del “Sistema Automatizado de Integración de los Instrumentos de Consulta y Control Archivístico (SICCA)”, la “Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER)” integró la “Guía Simple” de sus Archivos, misma que puede ser consultada en la siguiente liga: <http://sica.ifai.org.mx/sica/index1.jsp>

• *Sistema Persona¹⁰⁶*

¹⁰⁵ IFAI y Archivo General de la Nación. <http://sica.ifai.org.mx/sica/index2.jsp>. Consultada el 10 de agosto de 2013.

¹⁰⁶ IFAI Sistema Persona. <http://persona.ifai.org.mx/persona/welcome.do>. Consultada el 10 de agosto de 2013.

El soporte nos brinda información sobre: Acrónimos, Objetivo, Requerimientos Técnicos, consulta de sistema de datos personales (búsqueda por número de folio y por criterios), consulta de transmisiones (búsqueda por número de folio y por criterios).

• ***Portal de Obligaciones de Transparencia (POT)***¹⁰⁷

En este sitio se encuentra información del “Gobierno Federal” relacionada con el directorio, contratos, informes, remuneraciones, normatividad, subsidios, servicios, concesiones y permisos que se publica conforme lo indica la “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”.

• ***e-fai Sistema de Educación Remota***¹⁰⁸.

El sistema tiene como misión “guiar a las personas en el aprendizaje de la Transparencia y el Acceso a la información”, con el objetivo de contar con los conocimientos y herramientas para aplicar criterios claros, uniformes, específicos y en apego a la Ley en la solicitud de información.

El IFAI, a 10 años de su creación valora sus primeros resultados desde tres perspectivas: de los intelectuales, de los que generan la información y de quienes reúsan la información, a través de su “Primer Seminario de Transparencia Proactiva”; al respecto la Comisionada Presidenta Jacqueline Peschard Mariscal menciona: “Consideramos que la Transparencia Proactiva representa uno de los siguientes pasos para profundizar nuestra labor en el acceso a la información pública gubernamental, que fortalece la rendición de cuentas a los ciudadanos e invita a generar una mayor participación social. En este documento, es posible conocer las primeras experiencias de las acciones

¹⁰⁷ IFAI. Portal de Obligaciones de Transparencia. <http://portaltransparencia.gob.mx/buscador/search/search.do?method=begin>. Consultada el 11 de agosto de 2013.

¹⁰⁸ IFAI. Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal Dirección de Capacitación. Sistema de Educación Remota del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental 2010. <http://www.aplicaciones.abogadogeneral.ipn.mx/transparencia/manual%20e-FAI%202010.pdf>

realizadas hasta ahora, por parte de los servidores públicos que han iniciado con estas prácticas y de los usuarios de la información”.¹⁰⁹

Es evidente que el IFAI ha tenido grandes logros: conglomerar más organizaciones, generar una base de datos, sistemas para poder acceder y proporcionar información, por mencionar algunos, la participación cada vez más activa/proactiva de los “sujetos obligados”, así como de los “reutilizadores de información”, esta realidad obliga al IFAI a establecer reglas cada vez más claras, acceder a mayor cantidad de información resguardada, fortalecer el desempeño y formación de los servidores públicos que se encuentran frente a este sistema de transparencia.

“Un Ordenamiento de la Administración Pública Federal”. Proyecto de Reforma de Ley: La Comisión Nacional Anticorrupción

En el 2011 ocho países en los cuales se encuentra México, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, Noruega, Reino Unido, Sudáfrica y Tanzania. Se suscriben a una iniciativa multilateral “La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)”, dirigida a propiciar compromisos concretos de parte de los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza.

Los países elaborarán un “Plan de Acción”, que contenga “Programas y Estrategias” dirigidas a combatir cinco grandes retos que enfrentan los gobiernos: 1) mejora de servicios públicos, 2) aumentar la integridad pública, 3) manejo de recursos públicos con mayor eficacia y eficiencia, 4) construcción de comunidades más seguras y 5) aumento de la rendición de cuentas por parte de las empresas. Basados en los cuatro principios del AGA:

109 Instituto Federal de Acceso a la Información. (2012). Memoria del Primer Seminario de Transparencia Proactiva. 18 de octubre de 2012. <http://transparenciaproactiva.com.mx/index.php>

transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas e innovación y tecnología.¹¹⁰

En el caso de México, el primer “Plan de Acción” se construyó a partir de insumos recabados en toda la “Administración Pública Federal (APF)”, así como con base en propuestas realizadas por “Organizaciones de Sociedad Civil (OSC)”. México elaboró su Plan a través de dos procesos, el primero, denominado “Plan de Acción Original (PAO)” se realizó en agosto de 2011, incluyó propuestas realizadas por la APF y se centró en políticas transversales. El segundo, denominado “Plan de Acción Ampliado (PAA)”, incluyó 36 propuestas de “Organizaciones de la Sociedad Civil” realizadas a más de 20 dependencias. Para construir el PAA se formó un “Secretariado Técnico Tripartita (STT)” con representantes de la “Secretaría de la Función Pública (SFP)”, el “Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)” y de las “Organizaciones de la Sociedad Civil”.¹¹¹ El desarrollo de un “Plan de Acción Ampliado PAA” así como el establecimiento del “Secretariado Técnico Tripartita” han sido reconocidos en la Comunidad Internacional como *buenas prácticas*.¹¹²

Por lo que el pasado 12 de noviembre de 2012, en la decima edición del evento “México Cumbre de Negocios”, el Presidente Enrique Peña Nieto, anuncio su propuesta de reforma de ley, en la cual planteó la “desaparición de las Secretarías de Seguridad Pública (SSP) y de la Función Pública (SFP)”, y “fortalecer la Secretaría de Gobernación (SEGOB)”, y crear una “Comisión Nacional Anticorrupción”, a lo que llamó “un ordenamiento de la administración pública federal”.

El objetivo de este reordenamiento, “es trabajar con mayor eficacia y desterrar ese cáncer que tenemos en la sociedad mexicana; dedicaremos especial atención a combatir la corrupción que se vive al interior del Gobierno en todos

¹¹⁰ <http://aga.org.mx/SitePages/QueEsAGA.aspx> Consultado el 10 de agosto de 2013.

¹¹¹ Las organizaciones de sociedad civil que participan en la Alianza para el Gobierno Abierto en México son: Artículo 19, SocialTIC (antes Citivox), Fundar, Centro de Análisis e Investigación y Análisis; Gestión Social y Cooperación (GESOC), Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); Cultura Ecológica, Centro de Investigación y Desarrollo (CIDAC) y Transparencia Mexicana.

¹¹² Alianza para el Gobierno Abierto, 21 de junio 2013. *Plan de Trabajo para la elaboración del Plan de Acción México 2013-2015*.

los niveles”. Asimismo, busca EPN con esta propuesta tener un “nuevo sistema de rendición de cuentas, de responsabilidades administrativas y del combate a la corrupción”.

La “Comisión Nacional Anticorrupción”, tendría facultades para actuar de oficio por notificación de otros órganos estatales, pero también deberá responder a denuncias ciudadanas. La iniciativa propone que la Comisión no esté limitada al secreto bancario, fiduciario o fiscal y que tenga facultades para atraer casos de instancias federales, estatales y municipales.

“Dar este paso (con estas dos iniciativas) significará tener un órgano con mayores capacidades para combatir la corrupción, permitirá también organizar de mejor manera la administración pública federal, incluso disminuir el número de secretarías que pasarían de 16 a 18, y que de ser aprobadas estas iniciativas el gobierno estará sujeto de manera permanente a una evaluación de la sociedad mexicana sobre los resultados que esperan de nosotros”, dijo en conferencia de prensa el presidente EPN.¹¹³

Detalló que tiene planteados cinco objetivos encaminados a modernizar el país y hacerlo más competitivo, más productivo y que genere un mayor bienestar para la población.

- 1.- Crear un escenario de mayor tranquilidad y mejor seguridad pública.
- 2.- Reducir los niveles de pobreza entre los mexicanos con mayores oportunidades de empleo y una política social que pase de mecanismos asistenciales a una de carácter más participativo.
- 3.- El objetivo de la presente administración será tener un crecimiento económico sostenido que amplíe las oportunidades para que los mexicanos se incorporen a una vida productiva.
- 4.- Revisar el sistema educativo.
- 5.- Recuperar el liderazgo de México en el mundo, para lo cual resaltó que la condición es tener éxito dentro del país.

¹¹³ <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/11/12/pena-con-5-metas-para-impulsar-a-mexico>. Consultado el 10 de agosto de 2013.

Es indudable, que con esta propuesta ha venido a incidir en un factor detonante (trasparencia) para pensar y repensar: partidos políticos, poder, control, relaciones, autonomía, régimen, leyes, reformas, expresiones, capacidades, ámbito electoral (incremento y eficacia de procesos y reglas electorales, presupuestos, recursos, fiscalización de precampañas electorales, lineamientos, acuerdos, informes), costo social y político, legitimidad, credibilidad. Con todo, y estos cambios en el marco normativo (aprobados y en revisión) que esta viviendo nuestro país las instituciones, sujetos obligados y sociedad en general (los presuntos implicados), siguen un fin común desde sus trincheras: eficientizar procesos, combatir pobreza y desigualdad, corrupción.

Lo que ocurre en México, es una “metamorfosis cultural” y un “proceso de transición” para que el lugar de privilegio que se le dio a la “*opacidad*” esté siendo ocupado por la *transparencia*”. La sociedad es una máquina social, un enorme sistema de distribución, que supera con mucho el aspecto económico, formada, integrada por individuos cuya existencia social depende de la sociedad, en la cual son distribuidos los ingresos, pero también las funciones, actividades, roles o papeles que son asumidos por actores individuales y colectivos. Todo lo cual otorga a la sociedad una dinámica de orden y desorganización, de cohesión y desintegración, con avances y retrocesos en el ejercicio de los derechos, oportunidades y obligaciones. Esta máquina o sistema, vinculada a su entorno ecológico, es productora/destructora de riquezas y cobra un sentido de realización con fines específicos en el marco regulado de una comunidad de origen y destino comunes del Estado/nación llamado México.

En relación con las capacidad del Sistema de Transparencia para procesar las solicitudes de información por parte de los ciudadanos podemos ver que existe un crecimiento constante del número de solicitudes desde la creación del IFAI lo que denota que el sistema no sólo tiene capacidad para procesar la demanda ciudadana de información sino que la confianza en este mecanismo ha crecido en la medida que pasan los años lo que se refleja claramente en el número de las solicitudes.

“En el primer semestre de 2013, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), registró el mayor número de solicitudes de acceso a la información, respecto al mismo periodo de los diez años de vigencia de la Ley Federal de Transparencia. Las peticiones de información a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal han mantenido un crecimiento sostenido de junio de 2003 a la fecha. La sociedad muestra un creciente interés por el tema de la transparencia, lo cual se ve reflejado en el paulatino, pero constante incremento de las solicitudes de acceso a la información en los más de 10 años de creación de este instituto. Con la reciente divulgación de una encuesta nacional, se reveló que el 57 por ciento de la población exige que se legisle a favor de la transparencia y la erradicación de la corrupción, antes que en otros temas. De esa misma encuesta se desprendió que un 15 por ciento está a favor de la reforma fiscal; el 10 por ciento, de la reforma energética; el 8 por ciento, de la reforma para controlar la deuda de los estados y municipios, y 4 por ciento de la reforma político electoral. En el citado periodo, ingresaron a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal 75 mil 732 peticiones, cifra que representa un incremento del 14.5 por ciento respecto al mismo semestre de 2012. Las estadísticas del IFAI indican que en los primeros seis meses de 2012, el número de solicitudes fue de 66 mil 166; de 2011, de 65 mil 13; de 2010, de 60 mil 621; de 2009, de 59 mil 788; de 2008, de 50 mil 605; de 2007, de 50 mil 635; de 2006, de 29 mil 41; de 2005, de 22 mil 640, y de 2004, de 17 mil 254.”¹¹⁴

Por otra parte para poder determinar con mayor precisión la eficiencia del diseño institucional del Sistema de Transparencia el número de recursos de revisión que se interponen contra el resultado de las solicitudes de información se vuelve un dato relevante porque refleja de alguna manera el nivel de satisfacción del usuario del Sistema con el servicio que recibe.

¹¹⁴ Hugo Contreras | Nacional | Fecha: 2013-08-17 en <http://www.cronica.com.mx/notas/2013/776399.html>

*“El recurso de revisión es uno de los instrumentos de política pública más eficaces con que cuenta la LFTAIPG, ya que su contenido mueve a la acción a las dependencias y entidades, quienes deben realizar distintas actividades dentro del ámbito público para cumplir con las instrucciones del Instituto”*¹¹⁵

Del décimo informe de labores del IFAI se desprende “el número de recursos recibidos por el Instituto, la proporción de los interpuestos con respecto a las solicitudes recibidas y su distribución de acuerdo con la ocupación por sector al que dijeron pertenecer los recurrentes: académico, medios de comunicación, sector empresarial y sector público. Asimismo, se indica el número de recursos resueltos según el tipo de resolución (fondo y forma) y su sentido (revoca, modifica o confirma).”¹¹⁶

En el propio informe podemos ver que durante el 2012 el número de recursos interpuestos en relación a las solicitudes de información decreció en relación al promedio desde la creación del IFAI quedando por debajo del 5% lo que refleja que más del 95% de las personas que solicitaron información a través de los mecanismos institucionales del sistema de transparencia quedaron satisfechos con lo que se les proporcionó.

“La proporción de recursos interpuestos ante el IFAI en relación con el número total de solicitudes fue de 4.7 por ciento en 2012. Esta relación indica en promedio el número de solicitudes que terminan en un recurso de revisión. La proporción entre el número total de recursos (45,657) y el número total de solicitudes (866,324) fue de 5.3 por ciento para el periodo del 12 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2012.”¹¹⁷

Por lo anterior podemos afirmar que en general el sistema produce, al menos formalmente, resultados satisfactorios para el ciudadano.

¹¹⁵ Décimo informe de resultados del IFAI (2012) pág 35.

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ Op. Cit. Página 48.

Capítulo IV. Propuesta de las principales fuerzas políticas representadas en el Congreso para reformar el sistema electoral mexicano para mejorar sus niveles de transparencia.

La elaboración de esta Obra coincide en, el ámbito temporal, con un periodo en el que se están procesando en México una cantidad importante de reformas a nivel constitucional y legal sin que el sistema electoral o el de transparencia sean la excepción.

En esa lógica es que antes de hacer cualquier planteamiento propositivo se vuelve menester conocer las principales iniciativas presentadas por las diversas fuerzas en el espectro político nacional.

Para abordar el tema de las reformas en México es imprescindible hablar del “Pacto por México”¹¹⁸, acuerdo firmado el 2 de diciembre por el actual presidente Enrique Peña Nieto, Jesús Zambrano Grijalva (Presidente Nacional del PRD), María Cristina Díaz Salazar (Presidenta del Comité Ejecutivo del Partido Revolucionario Institucional), Gustavo Madero Muñoz (Presidente

¹¹⁸ Pacto por México. <http://pactopormexico.org/quienes/>. Consultada el 18 de agosto de 2013.

Nacional del Partido Acción Nacional) y Miguel Ángel Osorio Chong (Secretario de Gobernación).

Los dirigentes del PRI, PAN y PRD, así como legisladores y representantes del Gobierno de la República instalaron 7 mesas de trabajo para negociar una reforma político-electoral en el marco del Pacto por México, las cuales se integraron por dos legisladores de cada partido y un representante de la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Los resultados obtenidos se llevan al Consejo Rector que, junto con los grupos parlamentarios de los diputados y senadores, buscarán presentarlos en periodo extraordinario de sesiones, es decir antes del 1 de septiembre.

Las mesas de trabajo se integraron de la siguiente forma:

Mesa de trabajo 1. Legislación secundaria de la reforma constitucional en materia política de 2012 (candidaturas independientes, iniciativa ciudadana, consulta popular e iniciativa preferente).

Representante del gobierno: Felipe Solís Acero; PAN: Diputado José González Morfín y la Senadora Laura Rojas; PRI: Diputado Héctor Gutiérrez de la Garza y el Senador José Encarnación Alfaro Cáceres; PRD: Diputada Amalia García Medina y la Senadora Angélica de la Peña Gómez.

Mesa de trabajo 2. Ley General de Partidos Políticos. Representante del gobierno: Mauricio Gómez Velásquez, PAN: Senador José María Martínez y la Diputada Silvia Garza Galván; PRI: Martha Amayo Morales y el Senador Miguel Ángel Chico Herrera; PRD: Diputada Alfa González Magallanes y el Senador Zoé Robledo Aburto.

Mesa de trabajo 3. Reforma electoral. Representante del gobierno: Andrés Massieu Fernández; PAN: Rogelio Carbajal y Marcela Torres; PRI: Senador Raúl Cervantes Andrade y Homero Díaz Córdova; PRD: Diputado Marco Rosendo Medina y el Senador Fernando Mayans Canabal.

Mesa de trabajo 4. Instituto Nacional Electoral (INE) y legislación única en la materia. Representante del gobierno: Felipe Solís Acero; PAN: Diputado

Fernando Rodríguez Doval y Arturo Sánchez; PRI: Alfredo Femat Bañuelos y Samuel Aguilar; PRD: Diputado Domitilo Posadas y Senador Benjamín Robles Montoya.

Mesa de trabajo 5. Régimen político y de gobierno. Representante del gobierno: Mauricio López Velásquez; PAN: Javier Corral y Consuelo Argüelles; PRI: Alejandra del Moral y Jorge Islas; PRD: Diputado Fernando Belaunzarán y el Senador Luis Miguel Barbosa.

Mesa de trabajo 6. Reforma del Distrito Federal. Representante del gobierno: Aurelio Nuño Mayer; Gobierno del DF: Porfirio Muñoz Ledo; PAN: Mauricio Tabe y José Luis Luege; PRI: Senadora Areli Gómez y Diputada Laura Barrera: Diputado Julio César Moreno y Senadora Alejandra Barrales.

Mesa de trabajo 7. Temas pendientes en el Poder Legislativo como el fuero y la propaganda gubernamental. Representante del gobierno: Andrés Massieu Fernández; PAN: Senador Héctor Larios Córdova y Marcos Aguilar; PRI: Enrique Burgos y Pedro Domínguez Zepeda: Diputado Carlos Reyes Gámiz y Senador Luis Sánchez.

El secretario de gobernación Osorio Chong, resaltó que la finalidad de estas mesas de trabajo es recuperar “la confianza de los ciudadanos en la política, fortaleciendo las instituciones para que den mayores resultados. “Nuestro reto es muy claro: tenemos que pasar de una democracia que gobierna a una democracia que transforma”. Los 5 objetivos que persiguen para la reforma político-electoral son:¹¹⁹

1. Presentar una propuesta de reforma política y electoral que fortalezca y haga más transparente, más competitivo y menos costoso el sistema de partidos, logrando una mayor participación ciudadana.

2. Presentar una propuesta de reglamentación de las candidaturas independientes, las iniciativas ciudadana y preferente y la consulta popular, a

¹¹⁹ <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/08/13/legisladores-y-gobierno-negocian-reforma-politico-electoral>. Consultado el 19 de agosto de 2013.

partir de la reforma que presenten el Senado de la República y la Cámara de Diputados. El secretario de Gobernación pidió conciliar todo ello "en un marco jurídico estable y claro para la actuación de los partidos".

3. Reducir el gasto de los partidos y de campaña, revisar los tiempos oficiales de radio y televisión para analizar la posibilidad de tener menos spots y más debates, y blindar al sistema político de la intromisión de recursos e intereses ilícitos.

4. Revisar el régimen de gobierno presidencial para incluir mecanismos que permitan lograr una mayor gobernabilidad democrática, partiendo de un pluralismo útil y que dé resultados.

5. Buscar consolidar la reforma política del DF, con una propuesta que garantice que siga siendo la capital de todos los mexicanos y dote de mayores derechos y de mayores obligaciones

Por lo anterior, es necesario realizar un análisis serio y profundo a la reforma político-electoral y de transparencia, que presentaron los principales partidos en días recientes, porque son prioritarias para el desarrollo económico, democrático y social del país.

El Presidente EPN, respaldado con los líderes de las principales fuerzas políticas del país, sientan las bases de un nuevo acuerdo político para realizar cambios.

Las bases sobre las que se cimientan las reformas son los acuerdos que conforman "El Pacto por México" que, a grandes rasgos, se encuentra conformado de la siguiente manera:

Ejes rectores	Acuerdos	Acciones
---------------	----------	----------

<ul style="list-style-type: none"> • El fortalecimiento del Estado Mexicano. • La democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales. • La participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas. 	<p>Para una Sociedad de derechos y libertades</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Abordar la seguridad social universal. . Sistema nacional de programas de combate a la pobreza, educación de calidad y con equidad. . Educación de calidad y con equidad. .La cultura como elemento de cohesión social. .Defender los Derechos Humanos como Política de Estado. . Derechos de los pueblos indígenas.
	<p>Para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad</p>	<ul style="list-style-type: none"> .Extender los beneficios de una economía formada por mercados competitivos. .Garantizar acceso equitativo a telecomunicaciones de clase mundial. . Promover el desarrollo a través de la ciencia, la tecnología y la innovación. . Desarrollo sustentable. . Realizar una Reforma Energética que sea motor de inversión y desarrollo. . Transformar la minería en una industria eficiente y socialmente responsable. .Transformar la banca y el crédito en palanca de desarrollo de hogares y empresas. . Transformar el campo en una actividad más productiva. . Aplicar una estrategia nacional para el desarrollo del sur-sureste. .Deuda de los estados. . Realizar una reforma hacendaria eficiente y equitativa que sea palanca de desarrollo
	<p>Para la Seguridad y la Justicia</p>	<ul style="list-style-type: none"> .Implantar un Plan Nacional de Prevención y participación comunitaria. .Reformar los cuerpos de policías. .Implementar en todo el país el nuevo sistema de transparencia penal, acusatorio y oral. .Implantar en todo el país un código penal y código de procedimientos penales únicos. . Reforma a la Ley de Amparo. . Reforma Integral del Sistema Penitenciario.
	<p>Para la Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Instrumentar la Reforma para la redición de cuentas contables. . Reforma para ampliar facultades del IFAI. . Sistema Nacional Contra la Corrupción
	<p>Para la Gobernabilidad Democrática</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Gobiernos de Coalición. . Toma de Protesta del Presidente. . Partidos Políticos y Elecciones. . Reforma del Distrito Federal.

		<ul style="list-style-type: none"> . Revisión General de los fueros. . Leyes Reglamentarias de la Reforma Política. . Revisar la reelección de legisladores. Medios de Comunicación.
--	--	--

INICIATIVAS DE REFORMA POLÍTICO, ELECTORAL ¹²⁰ PRESENTADA POR ALGUNOS PARTIDOS

Reforma Constitucional	
Acceso al Poder	1.Fiscalización
	2. Propaganda Gubernamental
	3. Régimen de partidos políticos
	4. Candidaturas independientes
Ejercicio del poder	5.Conflicto de interés
	6. Gobierno participativo
	7. Segunda vuelta electoral
	8. Jefe de gabinete
	9.Ratificación de gabinete y programa de gobierno
	10. Moción de censura
	11.Sesiones de control
	12. Iniciativa Razonada
	13. Aprobación del Congreso del Plan Nacional de Desarrollo
	14.Aprobación de la Estrategia Nacional de Seguridad y tratados internacionales en materia de seguridad
	15. Autonomía de la PGR a la Creación de la Fiscalía General de la República y Fiscalías autónomas en los Estados y el Distrito Federal
	16. Autonomía FEPADE
	17. Intervención subsidiaria de la Federación
	18. Facultad del Senado para declarar desaparición de órganos electorales locales
	19. Facultad del Congreso para expedir leyes del Sistema nacional de Carrera del funcionariado Electoral
Rendición de cuentas	20. Autonomía constitucional de CONEVAL
	21. Eliminación del fuero para todos los funcionarios
	22. Reelección legislativa y de autoridades municipales
Modificaciones a Legislación Secundaria	
Acceso al poder	Delitos electorales
	Encuestas
Ejercicio del poder	Aprobación al PND
	Derecho de réplica
Acceso al poder	Fiscalización
	Flexibilización de entrega de materiales al IFE
	Propaganda gubernamental
	Debates
	Encuestas
	Representación indígena
	Cuota de genero
	Candidaturas independientes
Reforma COFIPE	
Acceso al poder	Voto de mexicanos en el exterior
	Urna electrónica

¹²⁰ Cuadernos de transición/ política. Documentos para el debate. Cuadernos de trabajo: política. Iniciativas de reformas política y electoral PAN y PRD. Una edición del Centro de Estudios Políticos y de Seguridad Nacional, S.C., presidente y director general: Mtro. Carlos Ramírez, derechos reservados. Web: www.grupotransicion.com.mx.

Ley de Participación Ciudadana	
Regula fórmulas permanentes de participación ciudadana: iniciativa ciudadana, consulta popular, observatorios ciudadanos, consejos consultivos	Consulta popular: plebiscito y referéndum
	Iniciativa ciudadana
Ley de Propaganda Gubernamental	
Topes presupuestales al Gasto de Comunicación Social de los entes públicos	
Regulación de los tiempos Oficiales del Estado	
Obligación de que cualquier gasto público relacionado con Comunicación Social sea información pública	
Distribución equitativa de la inversión entre todos los medios de Comunicación Social	
Prohibición y sanciones a la discriminación de medios por línea editorial	
La obligación de que los Comunicados oficiales de los poderes públicos	
Prohibición de la promoción Personalizada de los Servidores Públicos	
Creación de un Consejo Ciudadano	
Definición de los criterios Rectores de la propaganda Gubernamental	
Procedimientos y sanciones por el incumplimiento a las obligaciones consignadas en la ley	
Ley de Réplica	
Los medios de comunicación deberán contar en todo tiempo con un defensor de los derechos de los lectores o de la audiencia	
Creación de procedimiento Expedito	
Especificación de la forma y plazos	
Creación de un proceso Jurisdiccional federal, Expedito y de una sola Instancia	
Se incorpora el derecho de réplica de los partidos políticos, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular	
Establecimiento de sanciones pecuniarias claras y adecuadas para los casos en que los medios de comunicación no cumplan con las disposiciones de la ley respecto del cumplimiento del derecho de réplica	

INICIATIVAS DE REFORMA DE SISTEMA DE TRANSPARENCIA

La reforma de transparencia también es conocida como Reforma IFAI, y básicamente modifica los artículos 6, 73, 76, 78, 89, 105, 10, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución. Como principal punto establece quiénes serán los sujetos obligados a transparentar su información.

El contenido central de la Reforma de Transparencia¹²¹ propuesta por el presidente Enrique Peña Nieto es:

- 1. Constituir un organismo garante con autonomía constitucional.**
Propone que el IFAI quede constituido como el único organismo garante especializado, imparcial y autónomo en materia de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo federal.
- 2. Fideicomisos públicos y partidos políticos.** La información sobre los fideicomisos públicos tiene carácter público sin importar su naturaleza, es decir, fideicomisos considerados como entidades paraestatales o bien

¹²¹ http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Iniciativa_ifai.pdf

los fideicomisos públicos que no se constituyen como entidades paraestatales.

3. **Exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Se ha considerado necesario excluirla de la competencia del IFAI tanto por respeto a su función Constitucional, como por el hecho que en última instancia le corresponde a esta institución resolver toda controversia que pudiera suscitarse en la materia.
4. **Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información gubernamental.** Para lograrlo se proponen los siguientes elementos:
 - Propone otorgar autonomía constitucional a todos los organismos especializados que ya existen en los Estados de la República y el Distrito Federal. Mediante una reforma a los artículos 116 y 122 constitucionales.
 - Propone dotar al Congreso de la Unión de la facultad para expedir una ley general en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos.
 - Establecer la posibilidad de que los particulares puedan someter a la revisión del organismo garante federal las decisiones de éstos cuando no les favorezcan.
5. **Recurso extraordinario ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** La Construcción de la iniciativa se basa en asegurar que las decisiones del organismo garante federal sean definitivas e inatacables para las autoridades. Por lo anterior:
 - Principios que rigen al organismo garante federal: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, máxima publicidad.
 - Diseño Institucional. propone que el organismo garante federal incremente en dos el número de Comisionados para llegar a siete.
 - Acciones de Inconstitucionalidad. En tanto órgano especializado garante de derechos fundamentales, se ha considerado pertinente otorgar al IFAI la posibilidad de iniciar acciones de

inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal.

- Rendición de cuentas. Propone establecer la obligación de que el órgano constitucionalmente autónomo, a través de su presidente, presente anualmente ante el Senado de la República un informe de actividades que permita, por un lado, valorar su labor, y por otro, exponer al Senado la situación que guardan los derechos de acceso a la información y protección de datos personales
- Fortalecimiento de la rendición de cuentas del Estado mexicano. Propone dos importantes modificaciones constitucionales: 1. Atañe a la coordinación que deberá tener el organismo garante, y de manera más amplia todos los órganos que integran el sistema nacional de transparencia y acceso a la información. 2. Se propone modificar la fracción V del artículo 6° con stitucional para asegurar que los sujetos obligados por el derecho a la información publiquen indicadores.
- Régimen transitorio. Conviene establecer un régimen transitorio que de cauce legal y operativo para alcanzar de manera expedita sus objetivos.

Por todo lo anteriormente expuesto es que someten a consideración: DECRETO que reforma y adiciona los artículos 6°, 73, 78, 89, 105, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estos son los fundamentos¹²² que trataron los senadores (19 de agosto de 2013), en torno a lo que gira la Reforma de Transparencia y que en fechas posteriores los diputados abordarán:

Senadores	Diputados
-----------	-----------

¹²² Noticias Aristegui. Gráfico: La reforma que podría debilitar al Ifai. <http://aristeginoticias.com/2108/mexico/grafico-la-reforma-que-podria-debilitar-al-ifai/> Consultado el 20 de agosto de 2013.

<p>Se estableció que las resoluciones del IFAI serán vinculatorias, definitivas e inacatables para los sujetos obligados a dar la información que se le solicite.</p>	<p>Buscan que las resoluciones del IFAI puedan ser impugnadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación: El Procurador General de la República, el Consejero Jurídico de la Presidencia de la República, el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el gobernador del Banco de México. Las impugnaciones se harían con el argumento de que dicha información pueda “poner en peligro la seguridad o la estabilidad económica o cuando se trasgredan los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.</p>
<p>Se determinó que serán sujetos obligados de transparencia: los sindicatos y partidos políticos, los Poderes de la Unión y los Estados de la Federación, los órganos ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal, los organismos autónomos y las universidades públicas, los fideicomisos y fondos públicos, las personas físicas y morales, fideicomisos privados, así como las personas físicas o morales que realicen actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal.</p>	<p>Buscan hacer una excepción para los partidos políticos, para que estos sólo sean escrutados a través del IFE. Esto sería discutido en el Pleno de la Cámara.</p>
<p>Se avaló la renovación de todos los comisionados del IFAI, quienes serán elegidos por el Senado, previa realización de una consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con la posibilidad de que las comisiones actuales participen en el proceso de renovación.</p>	<p>En el pleno se discutirá si es el presidente quien propone una terna de cada uno de los siete comisionados del IFAI; o si se respeta la propuesta original de que sea el Senado quien los designe y el presidente pueda impugnarlos</p> <p>Se establecerá si se renueva al mismo tiempo a todos los integrantes del IFAI o de forma escalonada.</p> <p>En comisiones se eliminó el Consejo Consultivo que tendría el organismo.</p>

Conclusiones.

Primera.- La democratización de México se ha reflejado de manera positiva en los niveles de transparencia en general y en los niveles de transparencia del sistema electoral mexicano en particular.

Segunda.- Comparado con los sistemas de transparencia de Brasil y los Estados Unidos de América, México cuenta con un sistema de protección del Derecho de Acceso a la Información sólido desde el punto de vista institucional y eficaz desde el punto de vista estadístico, dado que el número de recursos

interpuestos por los ciudadanos en razón del número de respuestas emitidas es mínimo.

Tercera.- Si bien el Sistema de Transparencia si tiene influencia en el Sistema Electoral, ésta no es de la magnitud que se requiere para que la democracia electoral se libere de la suspicacia ciudadana, señaladamente en el rubro del ejercicio de recursos públicos en las campañas electorales.

Con relación a la **hipótesis** planteada al inicio del trabajo “Existe un déficit de transparencia en el sistema electoral mexicano atribuible principalmente a errores de diseño institucional.” Se ha podido ver a lo largo de esta investigación que solo se ha podido demostrar parcialmente dado que el diseño institucional de transparencia demostró tener solidez y evidenciar que los problemas del mismo en relación con el sistema electoral mexicano tienen más que ver con la necesidad de fijar obligaciones específicas a los candidatos y partidos que a una debilidad en el diseño de las instituciones del sistema.

En razón de todo lo anterior se plantea la siguiente:

Propuesta.

Considerar sujetos obligados no solamente a los partidos políticos sino a los candidatos y precandidatos. Obligando a hacer públicos todos los contratos, sin importar su naturaleza o monto a lo largo de la campaña en tiempo real. Esto es, si un candidato contrata un asesor, renta un vehículo, contrata un grupo, sirve una comida, etc., deberá dentro de las 48 horas siguientes contadas a partir de lo que suceda primero entre: la celebración del contrato, el otorgamiento del servicio o el pago del mismo. Transparentando el nombre del

proveedor el monto del contrato, la naturaleza y alcances del mismo. Lo anterior con la finalidad de que los ciudadanos, más allá de los procedimientos de fiscalización de las campañas y de las obligaciones de los partidos de transparentar determinados aspectos, puedan saber exactamente en que se gastan los recursos públicos asignados a las campañas electorales sin que este detalle se pierda como a la fecha en los enormes volúmenes de reportes generados en los procesos electorales.

Bibliografía.

Balassa, Bela, Gerardo Bueno, Pedro-Pablo Kuczynski, and Mario Henrique Simonsen. 1986. *Toward Renewed Economic Growth in Latin America*. (Washington: Institute for International Economics.)

BECERRA, Ricardo y Otro, "IFE: Una Institución del Estado Democrático" Nexos, México, 1997.

CAROTHERS, Thomas, "In The Name of Democracy" UC Press, California 1991.

CASAR, Amparo "Las Elecciones del 2 de Julio y la LVIII Legislatura" Cide,

México, 2000.

COLOMER, Josep, "Reflexiones Sobre la Reforma Política en México" Cide, Méxco, 2001.

DE SOTO, Hernando. 2002. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else.* (London: Black Swan.)

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). 1995. *Latin America and the Caribbean: Policies to Improve Linkages with the Global Economy.* (Santiago: ECLAC.)

DIAMON, Larry y Otros "Democracy in Developing Countries" Lynner, Boulder, 1989.

GOLDSTIEN, Morris, and Philip Turner. 2004. *Controlling Currency Mismatches in Emerging Markets.* (Washington: Institute for International Economics.)

HELD, David, "Modelos de Democracia" Alianza Universidad, Madrid, 1991.

HUNTINGTON, Samuel, "La Tercera Ola", Piados, Buenos Aires 1991.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. "Ciudadanos Cultura y Democracia" 2000, México.

KUKCZYNSKY, Pedro-Pablo, and John Williamson (eds.). *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America.* (Washington: Institute for International Economics.)

MANIN, Bernard, "Los Principios del Gobierno Representativo" Alianza, Madrid, 1998.

PÉREZ Corzo, A. D.: *Democracia y Democratización*, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, julio 2011, www.eumed.net/rev/cccs/13/

PLATÓN, "Política" Gredos, Madrid, 1991.

PLATÓN, "República" Gredos, Madrid, 1991.

POTTER, David y otros, "Democratization" Polity Press, Malden MA, 1997.

ROMERO, María, "Estados Unidos y su Política de Promoción de la Democracia", *Revista Venezolana de Ciencia Política*, Caracas, 2000.

STIGLITZ, Joseph E. 2002. *Globalization and Its Discontents.* (New York and London: Norton.)

VALLESPIN, Fernando, "El Futuro de la Política" Taurus, Madrid 2000.

WILLIAMSON, John. 1990 Latin American Adjustment: How Much Has Happened? (Washington: Institute for International Economics.)

WOLDENBERG, José y Otros, "Transición Democrática de México Una Interpretación" Nexos, México, 2001.

Fuentes Internet.

<http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/08/13/legisladores-y-gobierno-negocian-reforma-politico-electoral>. Consultado el 19 de agosto de 2013.

Alianza para el Gobierno Abierto, 21 de junio 2013. Plan de Trabajo para la elaboración del Plan de Acción México 2013-2015. <http://aga.org.mx/SitePages/QueEsAGA.aspx> Consultado el 10 de agosto de 2013.

Artículo 30 de la Ley 389 de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Buxadé Castelán, Josefina (2006). Balance de transparencia al final del sexenio. Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado. México, Puebla.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. México. Última Reforma DOF 08-06-2012.

Cap. I. Disposiciones Generales. Art. 1. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Última Reforma DOF 08-06-2012.

CNN EXPANSIÓN. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/11/12/pena-con-5-metas-para-impulsar-a-mexico>. Consultado el 10 de agosto de 2013.

Cuadernos de trabajo: política. Iniciativas de reformas política y electoral. Web: <http://www.grupotransicion.com.mx>

Cuadernos de transición/ política. Documentos para el debate. Web: <http://www.grupotransicion.com.mx>

Escobedo Juan Francisco. (2010). La invención de la transparencia. Edit. Miguel Ángel Porrúa. México D.F.

Guía Práctica para la Gestión de las Unidades de Enlace y Comités de Información en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tomo I. Secretaria de Acuerdos. Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal. IFAI. México. D.F.

IFAI y Archivo General de la Nación. <http://sica.ifai.org.mx/sica/index2.jsp>. Consultada el 10 de agosto de 2013.

IFAI. Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal Dirección de Capacitación. Sistema de Educación Remota del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental 2010. <http://www.aplicaciones.abogadogeneral.ipn.mx/transparencia/manual%20e-FAI%202010.pdf>

IFAI. http://inicio.ifai.org.mx/_catalogs/masterpage/ifai.aspx. Consultado el 10 de agosto de 2013.

IFAI. Portal de Obligaciones de Transparencia. <http://portaltransparencia.gob.mx/buscador/search/search.do?method=begin>. Consultada el 11 de agosto de 2013.

IFAI. Sistema Infomex. Versión 2.0. Formato Manual de Uso del Sistema. <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/materiales/guiaUsoINFOMEX.pdf>

IFAI. Sistema Infomex. Versión 2.0. *Formato Manual de Uso del Sistema*. <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/materiales/guiaUsoINFOMEX.pdf>

IFAI. Sistema Persona. <http://persona.ifai.org.mx/persona/welcome.do>. Consultada el 10 de agosto de 2013.

Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Fecha de Elaboración: Diciembre 2003. Fecha de última Actualización: 27 de enero 2004. SISTEMA DE INDICES. INSTRUCTIVO. Pág. 4.

Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Fecha de Elaboración: Diciembre 2003. Fecha de última Actualización: 27 de enero 2004. SISTEMA DE INDICES. INSTRUCTIVO. Pág. 4.

Instituto Federal de Acceso a la Información. (2012). Memoria del Primer Seminario de Transparencia Proactiva. 18 de octubre de 2012. <http://transparenciaproactiva.com.mx/index.php>

Memoria. (2012). Primer seminario de transparencia Proactiva. 18 de octubre de 2012. IFAI <http://transparenciaproactiva.com.mx/index.php>

http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Iniciativa_ifai.pdf

Morin, Edgar. 2001. La Méthode. 5. L´ humanité de l´ humanité. París: Éditions du Seuil.

Noticias Aristegui. Gráfico: La reforma que podría debilitar al Ifai. <http://aristeguinoticias.com/2108/mexico/grafico-la-reforma-que-podria-debilitar-al-ifai/> Consultado el 20 de agosto de 2013.

Pacto por México. <http://pactopormexico.org/quienes/>. Consultada el 18 de agosto de 2013.

PAN y PRD. Una edición del Centro de Estudios Políticos y de Seguridad Nacional, S.C., presidente y director general: Mtro. Carlos Ramírez, derechos reservados. Web: www.grupotransicion.com.mx.

Portal del IVAI. <http://www.ivai.org.mx/> Consultado el 10 de agosto de 2013.

Primer Seminario de Transparencia Proactiva. 18 de octubre de 2012. Transparencia Proactiva.