

## **INFORME DE JUSTIFICACIÓN 00782/2016**

Toluca de Lerdo, México; 2 de marzo de 2016.

**MAESTRA**

**EVA ABAID YAPUR**

**COMISIONADA DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES  
DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS**

**PRESENTE**

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 1° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en lo sucesivo la Ley de Transparencia y, a lo previsto en los numerales SESENTA Y SIETE y SESENTA Y OCHO de los Lineamientos para la recepción, trámite y resolución de las solicitudes de acceso a la información, así como de los recursos de revisión, que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se presenta en tiempo y forma el presente Informe de Justificación al recurso de revisión **00782/INFOEM/IP/RR/2016**, interpuesto en contra de la respuesta a la solicitud 00017/IEEM/IP/2016.

### **ANTECEDENTES**

**I.** Con fecha dos de febrero de dos mil dieciséis, el ahora recurrente presentó solicitud de acceso a la información pública, mediante la cual requirió la entrega vía SAIMEX, de lo siguiente:

“Necesito saber: 1. La cantidad de mujeres y hombres registrados en el padrón electoral: en el estado de México, por municipio y por distrito electoral. En las elecciones del 2000, 2003, 2006, 2009, 2012 y 2015. Además, la cantidad de hombres y mujeres que votaron por municipio y por distrito electoral en esas mismas elecciones. Gracias” (Sic.)

II. El veintitrés de febrero de dos mil dieciséis, dentro del plazo previsto en el artículo 46 de la Ley de Transparencia, se dio respuesta a la solicitud, en el siguiente sentido:

"Por este conducto se da respuesta a la Solicitud 00017/IEEM/IP/2016 relacionada con "Necesito saber: 1. La cantidad de mujeres y hombres registrados en el padrón electoral: en el estado de México, por municipio y por distrito electoral. En las elecciones del 2000, 2003, 2006, 2009, 2012 y 2015. Además, la cantidad de hombres y mujeres que votaron por municipio y por distrito electoral en esas mismas elecciones." (SIC).

Al respecto, se remiten 6 archivos en formato Excel que contienen, por año de elección, la cantidad de hombres y mujeres registrados en el padrón electoral y la lista nominal de electores definitiva, por distrito electoral y por municipio, de las elecciones de los años 2000, 2006, 2009, 2012 y 2015, así como el padrón electoral y la lista nominal de electores definitiva, por distrito electoral y municipio, correspondiente al año 2003. En el caso de esta última elección, en los archivos de esta Dirección de Organización no se cuenta con la información desagregada por sexo, en virtud de que para esa elección, el Registro Federal de Electores no la proporcionó a este Instituto a ese nivel de desagregación.

Con referencia a "la cantidad de hombres y mujeres que votaron por municipio y por distrito electoral en esas mismas elecciones", me permito informarle que debido al principio de secrecía del voto y en virtud de que los cuadernillos de lista nominal de electores definitiva con fotografía que se utilizan en las mesas directivas de casilla en la jornada electoral, son instrumentos que de acuerdo con las disposiciones de los Convenios electorales que el IEEM celebrados para cada proceso electoral con la autoridad nacional electoral (INE o anteriormente IFE), no pueden ser reproducidos por ningún medio, y son destruidos una vez concluido el proceso electoral, no existen en esta Dirección de Organización, bases de datos que contengan la información referente al sexo de los ciudadanos que ejercen o no su derecho a votar en las elecciones".

Anexo a la respuesta, se entregaron en formato Excel los siguientes documentos:

1. Padrón y lista nominal por municipio y por distrito local, correspondiente al año 2000.
2. Padrón y lista nominal por municipio y por distrito local, correspondiente al año 2003.
3. Padrón y lista nominal por municipio y por distrito local, correspondiente al año 2006.
4. Padrón y lista nominal por municipio y por distrito local, correspondiente al año 2009.

5. Padrón y lista nominal por municipio y por distrito local, correspondiente al año 2012.
6. Padrón y lista nominal por municipio y por distrito local, correspondiente al año 2015.

**III.** Inconforme con la respuesta de este Instituto Electoral, el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, el particular interpuso recurso de revisión mediante el cual manifestó como acto impugnado:

“La información que me dieron no es la que solicité”

Asimismo, señaló como razones o motivos de la inconformidad lo siguiente:

“Pedí el número de hombres y mujeres registrados en el padrón electoral, y el número de hombres y mujeres que VOTARON para las elecciones de 2000, 2003, 2006, 2009, 2012, 2015 por municipio y por distrito. Me entregaron sólo el comparativo entre el Padrón y la Lista Nominal. Lo que yo necesito es determinar el grado de ABSTENCIONISMO entre hombres y mujeres para cada una de las elecciones mencionadas, por distrito y por municipio. Adjunto los documentos que me enviaron”.

## INFORME

**PRIMERO.** De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley de Transparencia, la información pública generada, administrada o en posesión de los sujetos obligados debe ser accesible de manera permanente a cualquier persona.

Los artículos 40, fracción I y 35, fracción II de la Ley en comento, determinan que los Servidores Públicos Habilitados deberán localizar la información que solicite la Unidad de Información y que ésta deberá entregar la información a los solicitantes.

Asimismo, dicho ordenamiento establece en su artículo 41, que los sujetos obligados no están sujetos a procesar, resumir o practicar investigaciones a la información pública que se les requiera.

Por su parte, el artículo 48 precisa que, cuando la información ya esté disponible para consulta, la obligación de acceso a la información pública se tendrá por cumplida, cuando se le haga saber por escrito al solicitante el lugar en donde pueda consultarla.

El artículo 71 de la Ley, establece el derecho de los particulares a interponer recurso de revisión cuando se les niegue la información solicitada; se les entregue incompleta o no corresponda a lo solicitada, además cuando se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud.

**SEGUNDO.** Como se advierte de la solicitud que nos ocupa, el particular, requirió dos tipos de información:

1. **La cantidad de mujeres y hombres registrados en el Padrón Electoral.**
2. La cantidad de hombres y mujeres que votaron por municipio y por distrito.

Todo ello del Estado de México y de los años 2000 a 2015.

Como respuesta, el Instituto Electoral del Estado de México –IEEM- entregó los datos estadísticos del Padrón Electoral y de la Lista Nominal (desglosado por hombres y mujeres), de los años solicitados que es lo único que obra en nuestros archivos.

Se aclaró que de la elección del año 2003, no se tiene desglose ya que el ahora denominado Instituto Nacional Electoral –INE- no lo entregó.

Además se indicó que no se tiene la información de los hombres y mujeres que votaron en cada una de las elecciones solicitadas en virtud de dos aspectos:

1. La secrecía del voto.
2. El impedimento a realizar cualquier procesamiento o reproducción de la información contenida en las Listas Nominales, de conformidad con los convenios que se celebran para cada Proceso Electoral con el INE.

Ahora bien, del recurso de revisión se desprende que el particular se inconforma porque no se le entregó la información solicitada esto es:

- a) Los archivos adjuntos son un comparativo del Padrón Electoral y la Lista Nominal.

- b) No se entrega la información sobre hombres y mujeres que votaron en cada elección.

Sin embargo, no le asiste la razón al particular, por ninguno de los aspectos impugnados y por ende, no se actualiza ninguna de las causales establecidas en el artículo 71 de la Ley de Transparencia.

**TERCERO.** El IEEM es la autoridad responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, tal y como lo indica el artículo 168 del Código Electoral del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno el veintiocho de junio dos mil catorce; asimismo, esta autoridad electoral no tiene competencia para conocer, generar, procesar, recolectar o realizar cualquier actividad relacionada con el Padrón Electoral y/o las Listas Nominales.

Si bien es cierto que es indispensable contar con las Listas Nominales para realizar la Jornada Electoral, también lo es que siempre este documento se ha suministrado por parte del INE, previa firma de un convenio y el pago respectivo.

Aún más, el Padrón Electoral, no le sirve al particular para la investigación que pretende realizar, en función de lo siguiente:

De conformidad con los artículos 32, apartado a), fracción III y 54 apartado b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en adelante la LGIPE, **la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene la atribución de formar el Padrón Electoral, por consiguiente todo lo relacionado con el Registro Federal de Electores, es competencia exclusiva del INE.** No se omite mencionar que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, actualmente abrogado, el Registro Federal de Electores también era competencia exclusiva del entonces denominado Instituto Federal Electoral.

El Padrón Electoral, contiene los datos de todas las personas que se han inscrito en el Registro Federal de Electores y la Lista Nominal, contiene los datos de las personas que pueden votar, porque se les ha expedido y entregado su credencial para votar, tal y como se puede constatar en los artículos 128 y 147 de la LGIPE.

En este sentido, el Padrón Electoral y la Lista Nominal son documentos distintos, de tal suerte que en atención a la solicitud no se entregaron comparativos, ya que esa información no se tiene en nuestros archivos, lo que se entregó al recurrente

es la información estadística del Padrón Electoral y de la Lista Nominal por hombres y por mujeres que el INE nos entrega para la realización de los procesos electorales, de conformidad con lo acordado en cada convenio.

Los documentos que se entregaron en formato *Excel* corresponden a lo solicitado por el particular; esto es, los datos estadísticos de las personas registradas en el Padrón Electoral desglosado por hombres y mujeres, más la Lista Nominal por hombres y mujeres, ésta última información puede servir para saber cuántas personas tenían derecho a votar.

Por lo que hace a la información relativa a **la cantidad de mujeres y hombres registrados en el Padrón Electoral**, los archivos entregados satisfacen no sólo la solicitud, sino la pretensión de conocer cuántas personas tenían derecho a votar en cada proceso electoral, por contar con su credencial para votar vigente.

Por lo anteriormente expuesto, no le asiste la razón al recurrente, toda vez que los archivos satisfacen la solicitud en demasía, al haberse entregado también la información estadística de la Lista Nominal.

En lo referente a **la cantidad de hombres y mujeres que votaron por municipio y por distrito**, de manera adecuada se contestó que esa información no se tiene en los archivos del IEEM, ya que existe impedimento para su procesamiento; esto es, nunca se ha realizado ese procesamiento de información.

En efecto, como se señaló, el INE es la única autoridad competente para atender todo lo relacionado con las Listas Nominales. Su entrega al IEEM para realizar la Jornada Electoral se lleva a cabo en todos los procesos previa firma de convenio y pago respectivo. En dichos convenios siempre se establece que el IEEM se obliga a no reproducir ni almacenar por ningún medio las Listas Nominales que serán utilizadas en la Jornada Electoral, finalidad única para la cual son proporcionadas bajo estricto control de uso y resguardo.

Es de destacar que los únicos documentos en donde constan los datos de hombres y mujeres que votaron, son las Listas Nominales utilizadas el día de la Jornada Electoral para cada proceso electoral.

El tratamiento que se da a las Listas Nominales, es el de información confidencial, de conformidad con el artículo 126 de la LGIPE, el cual dispone que “**Los**

**documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y esta Ley, serán estrictamente confidenciales** y no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en los que el Instituto fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por esta Ley, en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente.”

De conformidad con lo anterior, la única autoridad competente para integrar y realizar actividades con la Lista Nominal es el INE. No obstante que el IEEM no tiene injerencia en la elaboración de las Listas Nominales, las requiere para poder celebrar las elecciones del Estado de México en cada proceso electoral.

De tal suerte, cada proceso electoral, como se ha reiterado el INE y el IEEM, celebran un convenio en donde se establecen dos aspectos importantes.

1. El IEEM paga al INE por la entrega de las Listas Nominales.
2. El IEEM únicamente puede utilizar las Listas Nominales para realizar la Jornada Electoral.
3. El IEEM está impedido para reproducir o almacenar por cualquier medio las Listas Nominales.

A manera de referencia se puede consultar el último Convenio suscrito entre el INE y el IEEM, en la parte conducente a la entrega de las Listas Nominales, en la siguiente dirección electrónica (ver páginas 32 a 35):  
[http://www.ine.mx/archivos2/s/OPL/pdf/Conv\\_Grales\\_2014/MEXICO-IEEM\\_FIRMA.pdf](http://www.ine.mx/archivos2/s/OPL/pdf/Conv_Grales_2014/MEXICO-IEEM_FIRMA.pdf).

Los convenios de años anteriores pueden consultarse en las siguientes ligas:

2000

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2000/anexos/anexo%20001.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2000/anexos/anexo%20001.pdf)

2002-2003

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2002/anexos/anexo%20010.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2002/anexos/anexo%20010.pdf)

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2003/anexo/anexo%20123\\_a.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2003/anexo/anexo%20123_a.pdf)



2005-2006

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2004/anexos/anexo%20050.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2004/anexos/anexo%20050.pdf)

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2006/a292.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2006/a292.html)

2009

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2008/a065\\_08.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2008/a065_08.html)

2011

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2010/a060\\_10.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2010/a060_10.html)

2012

<http://www.ieem.org.mx/transparencia2/pdf/fraccionXII/convenios/2012/02leemlfe.pdf>

De acuerdo con lo anterior, no es posible el IEEM realice ninguna actividad diferente a registrar en las Listas Nominales, los ciudadanos que emitieron su voto en los procesos electorales. De tal suerte, no es, ni era posible que el IEEM realizara investigaciones o estadísticas sobre las personas que votaron en cada proceso electoral.

Destaca también que una vez concluida la votación, las Listas Nominales se integran en los paquetes electorales y no pueden ser abiertos a menos que lo instruya el Tribunal Electoral.

## LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES

### TÍTULO SEGUNDO DE LOS DELITOS EN MATERIA ELECTORAL

#### CAPÍTULO I Reglas Generales

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

I. a XVI. ...

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

XVIII a XXI. ...

Artículo 8. Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:



I. Altere en cualquier forma, sustituya, destruya, comercialice o haga un uso ilícito de documentos relativos al Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Lista de Electores;

Artículo 13. Se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien:

II. Altere, falsifique, destruya, posea, use, adquiera, comercialice, suministre o transmita de manera ilegal, archivos o datos de cualquier naturaleza, relativos al Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado de Electores.

Ahora bien la situación de las Listas Nominales es diferente antes y después de la Reforma político-electoral de 2014.

Antes de la reforma, el IEEM recibía las Listas Nominales, una vez celebraba la Jornada Electoral, resguardaba las Listas Nominales con los paquetes electorales y concluido el proceso electoral, se destruían los paquetes electorales con las Listas Nominales.

Por ejemplo, se puede verificar el ACUERDO N°. IEEM/CG/52/2013, “Por el que se aprueba el Programa para la Permuta y Destrucción del Material de Cartón y Documentación Electoral en desuso, del Proceso Electoral de Diputados a la Legislatura y Miembros de los Ayuntamientos 2012 y la modificación al Programa Anual de Actividades del Instituto Electoral del Estado de México para el año 2013, en lo relativo a los plazos de la ejecución de la actividad 3.1.7.” disponible en [http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2013/a052\\_13.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2013/a052_13.pdf).

En ese acuerdo se advierte que los paquetes electorales, que contienen las Listas Nominales fueron destruidos. Esta actividad se realizaba concluido cada proceso electoral y forma parte del Programa Anual de Actividades del Instituto Electoral del Estado de México.

Los acuerdos de destrucción de los paquetes electorales que contienen las Listas Nominales se pueden consultar en las siguientes ligas:

2011

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2012/a013\\_12.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2012/a013_12.html)

2009

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2010/a013\\_10.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2010/a013_10.html)

2005-2006

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2006/a311.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2006/a311.html)

2000-2003

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2003/a166.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2003/a166.html)

2000

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2001/a017.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2001/a017.html)

Sin embargo, a partir de la Reforma antes referida, el IEEM ya no recibe las Listas Nominales impresas, en el caso de elecciones concurrentes, en virtud de la integración de las casillas únicas, de conformidad con el artículo 82 de la LGIPE.

**Artículo 82.**

...

2. En los procesos en que se realicen elecciones federales y locales concurrentes en una entidad, el Consejo General del Instituto deberá instalar una mesa directiva de casilla única para ambos tipos de elección. Para estos efectos, la mesa directiva se integrará, además de lo señalado en el párrafo anterior, con un secretario y un escrutador adicionales, quienes en el ámbito local tendrán a su cargo las actividades señaladas en el párrafo 2 del artículo anterior.

...

...

...

De tal suerte, incluso para la última elección, el IEEM nunca tuvo en sus archivos las Listas Nominales en la que se marcó la información de las personas que se presentaron a votar el día de la Jornada Electoral, toda vez que se integraron en los paquetes electorales del INE.

De conformidad con lo expuesto, el IEEM estuvo impedido para procesar información estadística que se obtuviera del análisis y estudio de las Listas Nominales, además de que en la última elección del Proceso Electoral 2014-2015, estas Listas nunca estuvieron en sus archivos.

**CUARTO.** El acceso a la información, previsto en los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, consiste en el derecho fundamental de toda persona de acceder a la información pública **que obra en los archivos de las instituciones públicas**, con las únicas restricciones de respetar derechos de terceros y el interés público.

Acorde con lo anterior, la Ley de Transparencia establece los principios que rigen a este derecho, así como los procedimientos a seguir para obtener la información. En este sentido, de la interpretación sistemática en sentido estricto de los artículos 1º, 2º, fracción XV, 3º, 7º y 11 de la Ley de Transparencia, los Sujetos Obligados están constreñidos a entregar toda la información pública que obre en sus archivos y **la que generen en el ejercicio de sus atribuciones**, sin importar el tipo de documento en el que consten: impreso, sonoro, audiovisual, electrónico, holográfico, etcétera.

A mayor abundamiento, el acceso a la información procede respecto de expedientes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, circulares, contratos, convenios, estadísticas o bien, cualquier registro en posesión de los sujetos obligados, sin importar su fuente o fecha de elaboración, **siempre y cuando la información obre en sus archivos**.

En concordancia con lo anterior, del artículo 41 de la ley referida, se desprende que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública sólo puede activarse en los documentos que se generen y obren en los archivos de los Sujetos Obligados, por lo tanto éstos no están constreñidos a procesarla, resumirla, efectuar cálculos o practicar investigaciones; esto es, previamente debe existir la información requerida por el solicitante para que proceda su entrega.

Así, la solicitud de acceso a la información que nos ocupa se atendió en sus términos, primero entregando la información estadística que obra en los archivos del IEEM, toda vez que ésta es entregada por el INE en cumplimiento al Convenio respectivo.

Se precisó que no se tienen datos estadísticos de los hombres y mujeres que votaron, ya que el IEEM en todo momento ha estado impedido de procesar esa información, por existir una cláusula contractual que así lo establece, cláusula plenamente válida, ya que la LGIPE obliga al INE a tratar como confidencial toda la información del Registro Federal de Electores.

De tal suerte, no existe obligación ni atribución del IEEM para generar las estadísticas solicitadas por el ahora recurrente.

Con base en lo expuesto, es posible afirmar que no se actualiza ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 71 de la Ley de Transparencia, ya que los

listados de Excel corresponden a las estadísticas de hombres y mujeres registrados en el Padrón Electoral y la Lista Nominal y, no existe obligación legal de que el IEEM genere estadísticas de hombres y mujeres que votaron, por el contrario, el IEEM está impedido legalmente a procesar la información contenida en las Listas Nominales.

## CONCLUSIÓN

En consecuencia, el Instituto Electoral del Estado de México, respetuosamente solicita al Pleno del INFOEM:

1. Tener al Instituto Electoral del Estado de México, presentado en tiempo y forma y por presentado su informe de justificación, en calidad de Sujeto Obligado de la Ley de Transparencia.
2. **Se confirme la respuesta de este Sujeto Obligado.**