

Sesión: Décima Quinta Extraordinaria.  
Fecha: 4 de agosto de 2017.  
Orden del día: Punto número 3.

**INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO  
COMITÉ DE TRANSPARENCIA**

**ACUERDO N°. IEEM/CT/035/2017**

**DE CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN RESERVADA, PARA DAR  
RESPUESTA A LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA  
00245/IEEM/IP/2017.**

**RAZÓN.-** Toluca de Lerdo, Estado de México a 4 de agosto de 2017, los integrantes del Comité de Transparencia del Instituto Electoral del Estado de México; Mtro. Francisco Javier López Corral, Titular de la Unidad de Transparencia y Presidente del Comité de Transparencia; Mtro. Jesús Antonio Tobías Cruz, Contralor General e Integrante del Comité de Transparencia y Mtra. Lilibeth Álvarez Rodríguez, Servidora Pública Electoral, adscrita a la Oficina de la Presidencia del Consejo General e Integrante del Comité de Transparencia, en desahogo del punto número tres del orden del día, correspondiente a la Décima Quinta Sesión Extraordinaria de la misma fecha, dan cuenta de la solicitud de clasificación de información reservada realizada por el Servidor Público Habilitado de la Dirección de Organización, para dar respuesta a la solicitud de acceso a la información pública, con número de folio 00245/IEEM/IP/2017, de conformidad con los antecedentes y considerandos que se exponen a continuación:

**ANTECEDENTES**

1. El 1 de julio de 2017, se recibió mediante escrito presentado en Oficialía de Partes de este Instituto, la solicitud de acceso a la información pública, registrada en el SAIMEX el día 3 del mes y año citados, con número de folio 00245/IEEM/IP/2017, documento que consta a continuación:

100-10  
= Recibe en cinco fojas =  
Sin anexos

ASUNTO: SOLICITUD DE ACCESO A  
LA INFORMACION PUBLICA.

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO  
UNIDAD TECNICA DE TRANSPARENCIA

2588

PRESENTE

La iniciativa ciudadana y observatorio electoral #NiUnFraudeMás, integrada por diversos ciudadanos mexicanos, todos con plena capacidad de goce y ejercicio derechos constitucionales a través del C [REDACTED] personería que acredita con credencial para votar emitida por el Instituto Nacional Electoral (se adjunta copia); señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, el inmueble en la calle Glorieta de petróleo número 6 Colonia Evolución, Municipio Nezahualcoyotl, C.P. 57700 Estado de México respetuosamente y con fundamento en lo establecido por los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 409 fracción I, inciso g del Código Electoral del Estado de México, 122, 123 y 124 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 7, 16, 23 fracciones V y VI, 85 y 87 inciso I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y sus Municipios; solicito información respecto al

Proceso Electoral 2017 para la elección de Gobernador del Estado de México

Específicamente, se solicita acceso a los siguientes documentos e información públicos

1. Todas y cada una de las boletas electorales (documentos públicos fabricados y utilizados por las autoridades públicas en materia electoral en cumplimiento de su obligación legal de recoger directamente la voluntad ciudadana con respecto a su intención (del voto) utilizadas, anuladas y/o canceladas durante la elección para gobernador celebrada el pasado 4 de junio de 2017

día domingo 4 de Junio de 2017 en el Estado de México, durante la elección para gobernador de la entidad.

De acuerdo con el Artículo 6o. de la CPEUM, toda la información que se encuentre en posesión de cualquier entidad del gobierno, en cualquiera de sus ámbitos, debe ser pública, reconociendo explícitamente el derecho de acceso a la información pública. Este mismo artículo también establece el "principio de máxima publicidad".

La aplicación del principio de máxima publicidad se encuentra íntimamente relacionado con el interés público de los documentos en cuestión. Es decir, la divulgación plena de información pública es aún más importante cuando se trata de temas que son de relevancia para la sociedad, como, por ejemplo, la vigencia de la soberanía popular, tutelada por el artículo 39 de la CPEUM, la república representativa, señalada en el artículo 40, y la celebración de elecciones libres y auténticas, plasmada en el artículo 41.

La máxima publicidad asegura la comprensión de los procesos electorales y logra con ello la confianza en la elección. En la democracia representativa en la que el poder no se ejerce constantemente de forma inmediata por los ciudadanos, el acto de transferencia de la responsabilidad estatal hacia los gobiernos exige un control público especial.

Es un hecho conocido que una gran cantidad de ciudadanos tienen dudas sobre la certeza y la autenticidad del conteo de los votos para gobernador del Estado de México anunciado por el Instituto Electoral del Estado de México a partir del Conteo Distrital realizado los pasados 7 y 8 de junio de 2017.

Por ello, se solicita acceso a la información contenida en todas y cada una de las boletas utilizadas, anuladas o canceladas en la elección con el fin de que los ciudadanos tengan mayor certeza y, en su caso, se confirme la autenticidad y el carácter democrático de la elección de gobernador(a).

La Corte Constitucional Alemana<sup>1</sup> ha argumentado que sólo si el pueblo en su función de elector, se puede convencer por sí mismo de la legalidad del acto de transferencia, es decir, que la elección se realice "ante los ojos del público", se puede garantizar la confianza del soberano en los gobernantes conforme a la voluntad de los electores. Ello es necesario para la legitimidad democrática de las decisiones estatales.

<sup>1</sup> Resolución de los casos 2 BvC 3/07 y 2 BvC 4/07, emitida el 3 de marzo de 2009

Dado que la elección es un asunto comunitario que interesa a todo el pueblo, el control del proceso electoral debe ser un asunto y tarea del ciudadano. Cada ciudadano debe comprender de manera segura los pasos centrales de la elección sin conocimientos técnicos previos. El requisito de inteligibilidad de la elección sin conocimientos especiales por parte del ciudadano fue un factor central de la decisión de la Corte Constitucional de Alemania.

Específicamente, aquella Corte resolvió que existe "un principio de naturaleza pública de las elecciones" y que, en aras de garantizar la confianza en los resultados electorales, es necesario que los ciudadanos tengan la posibilidad de conocer físicamente las boletas electorales, para lo cual incluso pueden "recuperar (*retrace*) de manera fehaciente" el proceso de votación y conteo. El fallo explícitamente señala que "no es suficiente" que se conozca el resultado final del proceso de conteo por medio de un resumen general. Así, se desmiente el argumento comúnmente esgrimido por las autoridades mexicanas consistente en que el derecho de acceso a la información del ciudadano estaría garantizado por la publicidad de las actas de las casillas electorales.

También habría que señalar, como antecedente relevante, la decisión del Instituto Electoral del Distrito Federal de permitir el acceso ciudadano a las boletas electorales utilizadas en la elección para los comicios locales celebrados el 2 de julio de 2006. El 11 de diciembre de 2006, la Secretaría General del IEDF notificó al ciudadano solicitante de que fue aceptada su solicitud de "tener acceso a los sobres electorales que contienen las boletas usadas en los comicios locales del pasado 2 de julio". Vale la pena mencionar que esta respuesta positiva fue otorgada mucho antes de la entrada en vigor de las reformas al artículo primero del CPEUM que establecieron el "principio pro persona" y la vigencia de los tratados internacionales, citadas arriba.

La legislación internacional también considera como un derecho fundamental el acceso a la información pública. Lo anterior está previsto en los Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 19 de El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José.

Vale la pena señalar que el Artículo Primero de la CPEUM establece que "las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y

con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido lo siguiente:

*En cuanto a la documentación electoral, ésta puede ser definida como el conjunto de documentos relativos al proceso electoral, y que tienen por objeto hacer posible la emisión, verificación y cuantificación del voto ciudadano, y por lo mismo, puedan ser del conocimiento público, tales como las boletas electorales, las actas de jornada electoral y de escrutinio y cómputo, y en general todos los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos administrativos electorales atinentes, como por ejemplo las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y distritales.*<sup>2</sup>

Dicho en otras palabras, es perfectamente posible acceder a las boletas electorales dado que son documentos públicos emitidos por autoridades y son de interés público

La ley señala claramente que toda información en poder del gobierno es pública, a excepción de aquella información que este explícitamente reservada o clasificada por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en sus artículo 11 y 12. Como regla general, se permite el acceso a toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados. La reserva de la información es siempre la excepción.

Las boletas electorales no caen en ninguna de las categorías de reserva o de clasificación, ya que no contienen ningún dato personal y su exhibición no implica afectación alguna a otro derecho humano o a alguna función estatal, y por tanto deben ser considerados documentos públicos abiertos al escrutinio de la ciudadanía.

El acto de votar es secreto. Nadie puede obligar a un ciudadano a exhibir el sentido de su voto. Pero precisamente porque el voto es secreto, las boletas electorales no tienen ninguna marca que pudiera permitir a un tercero identificar a la persona que usó una

---

<sup>2</sup> Tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “MATERIAL ELECTORAL Y DOCUMENTACIÓN ELECTORAL SON CONCEPTOS DIFERENTES”, tesis S3EL/012/2005, pp. 689 y 690

boleta en particular. Las boletas electorales, como documentos, no contienen ningún dato personal.

Por otra parte, si entendemos el interés público como el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado es posible ver fácilmente que uno de los máximo intereses de la comunidad es elegir a sus gobernantes, ya que estos últimos serán los responsables de dirigir la vida de la nación política y de las personas por los próximos 6 años.

Más allá de la celebración de elecciones libres y limpias, la democracia también requiere de un cambio profundo en la manera en que el gobierno se relaciona con la sociedad. Para institucionalizar plenamente las políticas democráticas, es necesario que se reconceptualice el papel de las autoridades y establecer un proceso de diálogo abierto y respetuoso con la ciudadanía.

El acceso a un documento tan importante como son las boletas electorales no es entonces un simple capricho de un reducido grupo de personas, sino que es la expresión genuina del interés de la ciudadanía por tener certeza de la legalidad y legitimidad de un proceso electoral. Una boleta de votación no es el reflejo de un mero acto administrativo-electoral, sino que por medio de ella se plasma uno de los compromisos más profundos que se pueden adquirir no sólo como ciudadano sino con la nación misma.

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos ante el respectivo órgano de transparencia competente, a través de esta plataforma los siguientes puntos petitorios

**Primero:** Se tenga por presentada dicha solicitud y se le dé una contestación pronta, bajo los principios rectores de la misma.

**Segundo:** Se atienda dicha petición, dando vista al órgano o autoridad que corresponda para hacer efectiva la entrega de información.

2. Para otorgar respuesta, la Unidad de Transparencia turnó la solicitud al Servidor Público Habilitado de la Dirección de Organización, toda vez que de conformidad con el artículo 200, fracciones I, IV y V del Código Electoral del Estado de México, le corresponde, respectivamente, apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las juntas distritales y municipales ejecutivas; recabar de los consejos distritales y municipales electorales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral, y recabar la documentación necesaria e integrar los expedientes a fin de que el Consejo General efectúe los cómputos que conforme al Código debe realizar.

Por su parte, el Manual de Organización del Instituto Electoral del Estado de México, en su numeral 13, refiere que entre los objetivos de la Dirección de Organización, se encuentra planear, organizar, dirigir y coordinar las actividades inherentes al desarrollo de los procesos electorales en coordinación con el Instituto Nacional Electoral, auxiliando en la recopilación, sistematización, análisis y resguardo de la información, conforme a las actividades encomendadas por el Consejo General.

Asimismo, señala que la citada Dirección, tiene encomendadas, entre otras, las funciones siguientes:

- *Coordinar el desarrollo del procesamiento de la información y documentación de los órganos desconcentrados durante los procesos electorales, así como el seguimiento de los procedimientos y programas operativos en los mismos;*
- *Planear e instrumentar los mecanismos necesarios para recabar de los órganos desconcentrados, las actas de sus sesiones y demás documentación generada durante los procesos electorales;*
- *Planear e instrumentar los mecanismos necesarios, para recabar de los órganos desconcentrados la documentación requerida, relativa a la integración y remisión de los expedientes al Consejo General, para la realización de los cómputos, que conforme al Código debe realizar;*
- *Planear y coordinar las actividades para la impresión, producción, distribución y resguardo de la documentación electoral aprobada por el Consejo general;*
- *Planear y coordinar los programas relativos a la recuperación de la documentación y los materiales electorales utilizados en la Jornada Electoral;*
- *Planear y coordinar los programas de destrucción, donación, rehabilitación y/o permuta de la documentación y materiales electorales utilizados en la Jornada Electoral en términos de los lineamientos que al efecto emita el INE;*
- *Atender los requerimientos de documentación electoral y solicitudes de información que realicen los Órganos Centrales del Instituto, Judiciales y Jurisdiccionales;*

- Preparar y remitir la información y documentación requerida por la Unidad de Transparencia para dar contestación a las solicitudes en materia de acceso a la información pública, así como en materia de acceso, rectificación, cancelación, y oposición de datos personales.

3. El 2 de agosto de 2017, vía correo electrónico, el Servidor Público Habilitado de la Dirección de Organización, en cumplimiento al requerimiento enviado, solicitó a la Unidad de Transparencia, sometiera a consideración del Comité de Transparencia, la clasificación de la información, en el sentido siguiente:

**SOLICITUD DE CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN**

Toluca, México, a 2 de agosto de 2017

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 59 fracción V, 122 y 132 fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se solicita atentamente a la Unidad de Transparencia, someter a la consideración del Comité de Transparencia, la aprobación de la clasificación de la información/documentación solicitada, de conformidad con lo siguiente:

**Área solicitante:** Dirección de Organización

**Número de folio de la solicitud:** 00243/IEEM/IP/2017 y 00245/IEEM/IP/2017

**Modalidad de entrega solicitada:** Vía SAIMEX.

**Fecha de respuesta:** 4 de agosto de 2017.

<b>Solicitud:</b>	SE SOLICITA ACCESO A TODAS Y CADA UNA DE LAS BOLETAS ELECTORALES UTILIZADAS, ANULADAS Y/O CANCELADAS DURANTE LA ELECCION PARA GOBERNADOR CELEBRADA EL PASADO 4 DE JUNIO DE 2017. (SIC)
<b>Documentos que dan respuesta a la solicitud:</b>	Oficio IEEM/DO/3277/2017 mediante el que se solicita la clasificación de la información.
<b>Partes o secciones clasificadas:</b>	• Boletas electorales utilizadas, anuladas y/o canceladas durante la elección para Gobernador del 4 de junio de 2017.
<b>Tipo de clasificación:</b>	Reservada.
<b>Fundamento</b>	Artículo 113, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Artículo 140, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios Artículo 216, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Décimo Séptimo, fracción III, de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como la elaboración de versiones públicas.
<b>Justificación de la clasificación:</b>	La salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados asunto de seguridad nacional, conforme a lo señalado en el Artículo 216, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Periodo de reserva</b>	1 año, o hasta su destrucción.
<b>Justificación del periodo:</b>	Conforme a lo dispuesto por el Artículo 434 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México deberá aprobar la destrucción de la documentación electoral una vez concluido el proceso electoral correspondiente, precisando los documentos objeto de la destrucción, entre los que se encuentran, los votos válidos, los votos nulos, las boletas sobrantes de la elección correspondiente, así como de aquellas que fueron inutilizadas durante la actividad de conteo, sellado y enfaillado.

**Nota:** Esta clasificación cuenta con el visto bueno del titular del área.

**Nombre del Servidor Público Habilitado:** C. Octavio Tonathiu Morales Peña.

**Nombre del titular del área:** Lic. Víctor Hugo Cintora Vilchis.

4. En consecuencia, con apego a lo dispuesto por el numeral 49, fracción VIII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que determina la competencia del Comité de Transparencia para aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información propuesta por los Servidores Públicos Habilitados de este Instituto, la Unidad de Transparencia, turnó la solicitud de clasificación al Comité para que se pronunciara y emitiera el acuerdo correspondiente.

### CONSIDERANDO

- I. Que el artículo 6, inciso A), fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo sucesivo Constitución General, refiere que toda la información en posesión de cualquier autoridad, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.

Asimismo, el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución General, dispone que son derechos de los ciudadanos, votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Además, el numeral 41, párrafo primero, del referido ordenamiento, señala que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, y en su base I párrafo segundo, dicta que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política 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.

Por su parte, la base V, Apartado C, numeral 5 del artículo en comento, establece que en las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales, que ejercerán funciones de escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley.

- II. Que el artículo 100 de La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en lo sucesivo Ley General de Transparencia, prevé que la clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder, actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad y que los titulares de las áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información.

También, en su artículo 113, fracción I estipula que se podrá clasificar como información reservada, aquella que comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable.

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

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

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

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

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

*representación proporcional de las legislaturas locales, conforme al cómputo y declaración de validez que efectúe el propio organismo;*

*j) Efectuar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo en la entidad de que se trate;*

*k) Implementar y operar el Programa de Resultados Electorales Preliminares de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad, de conformidad con las reglas, lineamientos, criterios y formatos que para el efecto emita el Instituto;*

*n) Ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la jornada electoral, de conformidad con los lineamientos emitidos por el Instituto;*

Aunado a lo anterior, el artículo 207, establece que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución General y la LGIPE, realizados por las autoridades electorales, partidos políticos y ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 208, numeral 1, prevé que el proceso electoral ordinario comprende las etapas de preparación de la elección; jornada electoral; resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y dictamen y declaraciones de validez de la elección.

Finalmente, el artículo 216, estipula que:

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

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

- b) *En el caso de las boletas electorales deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el Instituto;*
  - c) *La destrucción deberá llevarse a cabo empleando métodos que protejan el medio ambiente, según lo apruebe el Consejo General o local respectivo, y*
  - d) *La salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados como un asunto de seguridad nacional.*
- IV.** Que la Ley General en Materia de Delitos Electorales, determina en su artículo 1 que tiene como finalidad proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral, y en su correlativo 7, fracción XVII, que se impondrá de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien, sin causa justificada por la ley, abra los paquetes electorales o retire los sellos o abra los lugares donde se resguarden.
- V.** Que el artículo 434, del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, dispone:
- 1. *El Consejo General del Instituto o el Órgano Superior de Dirección del OPL, deberá aprobar la destrucción de la documentación electoral una vez concluido el proceso electoral correspondiente. En el acuerdo respectivo se deberán precisar los documentos objeto de la destrucción, entre los que se encuentran, los votos válidos, los votos nulos, las boletas sobrantes de la elección correspondiente, así como de aquellas que fueron inutilizadas durante la actividad de conteo, sellado y enfajillado, una vez concluido el proceso electoral respectivo.*
  - 2. *Asimismo, en dicho acuerdo se deberá prever que se realice bajo estricta supervisión y observándose en todo momento las medidas de seguridad correspondientes, así como la incorporación de procedimientos ecológicos no contaminantes que permitan su reciclaje.*
- VI.** Que el décimo séptimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la

Elaboración de Versiones Públicas, en adelante Lineamientos Generales de Clasificación, precisa que de conformidad con el artículo 113, fracción I de la Ley General, podrá considerarse como información reservada, aquella que de difundirse actualice o potencialice un riesgo o amenaza a la seguridad nacional cuando:

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

- VII.** Que el artículo 5, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en adelante Constitución Local, estipula que toda la información en posesión de cualquier autoridad, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones previstas en la Constitución General de interés público y seguridad, en los términos que fijen las leyes.

Asimismo, su artículo 10, determina que el sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular; que los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean organizados, desarrollados y vigilados por órganos profesionales conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, y que la ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio.

Por su parte, el artículo 11, párrafo primero, refiere que la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y miembros de Ayuntamientos, es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto Electoral del Estado de México, en cuya integración participarán el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos dispuestos por esta Constitución y la ley de la materia. En el ejercicio de esta función, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y el profesionalismo, serán principios rectores.

- VIII.** Que el artículo 3 fracciones XX y XXIV de la Ley de Transparencia del Estado, dispone, respectivamente, que se entenderá por información

clasificada aquella considerada por esa Ley como reservada o confidencial; y que información reservada es la clasificada con este carácter de manera temporal por las disposiciones de la Ley en cita, cuya divulgación puede causar daño.

Aunado a lo anterior, su artículo 97 contempla como una obligación específica para el Instituto Electoral del Estado de México la siguiente información:

*I. Instituto Electoral del Estado de México:*

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

Asimismo, en el artículo 140, fracción I se establece que el acceso a la información pública será restringido excepcionalmente, cuando por razones de interés público, ésta sea clasificada como reservada, conforme a los siguientes criterios:

*I. Comprometa la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable.*

**IX.** Que el Código Electoral del Estado de México, en los numerales siguientes, prevé:

*Artículo 9. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos, que se ejerce para integrar los órganos de elección popular del Estado. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; de igual forma, las elecciones serán libres, auténticas y periódicas...*

*Artículo 234. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, por la Constitución Local y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los*

*integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y de los miembros de los ayuntamientos del Estado.*

*Artículo 235. Los procesos electorales ordinarios iniciarán la primera semana de septiembre del año anterior al de la elección y concluirán con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto, o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie el Tribunal Electoral.*

*Artículo 236. ... el proceso electoral comprende las siguientes etapas.*

*I. Preparación de la elección.*

*II. Jornada electoral.*

*III. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos.*

*IV. Resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador electo.*

*Artículo 240. La etapa de resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador, se inicia con la recepción de la documentación y de los expedientes electorales en los consejos distritales correspondientes y concluye con el cómputo final y la declaración de validez que realice el Consejo General, o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie el Tribunal Electoral.*

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

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

*Artículo 289. Las boletas electorales contendrán:*

- I. Distrito o Municipio, sección electoral y fecha de la elección.*
- II. Cargo para el que se postula al candidato o candidatas.*
- III. El color o combinación de colores y emblema que cada partido político en el orden que le corresponda de acuerdo a la antigüedad de su registro como partido.*
- IV. Nombre y apellidos del candidato o los candidatos respectivos.*
- V. Espacio para cada uno de los candidatos independientes.*
- VIII. En el caso de la elección de Gobernador, un sólo espacio para cada candidato.*
- IX. Un espacio para asentar los nombres de los candidatos no registrados.*
- X. Sello y firmas impresas del Presidente y del Secretario del Consejo General del Instituto.*

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

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

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

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

*Acto seguido, el elector doblará sus boletas y se dirigirá a depositarlas en la urna correspondiente.*

*Artículo 331. Una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva de casilla procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados.*

*Artículo 332. Mediante el escrutinio y cómputo, los integrantes de las mesas directivas de casilla determinarán:*

- I. El número de electores que votó.*
- II. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos.*
- III. El número de votos nulos...*
- IV. El número de boletas sobrantes de cada elección...*

*Artículo 336. Se levantará un acta de escrutinio y cómputo para cada elección. Cada acta contendrá, por lo menos:*

- I. El número de votos emitidos a favor de cada partido político, candidatos comunes, combinaciones de partidos políticos coaligados y candidatos independientes.*
- II. El número de votos emitidos a favor de candidatos no registrados.*
- III. El número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas.*

*IV. El número de votos nulos...*

*Artículo 339. Al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se formará un expediente de casilla que contendrá la documentación siguiente:*

- I. Un ejemplar del acta de la jornada electoral.*
- II. Un ejemplar del acta final de escrutinio y cómputo.*
- III. Los escritos sobre incidentes y de protesta que se hubieren recibido.*

*Se remitirán también, en sobres por separado, las boletas sobrantes inutilizadas y las que contengan los votos válidos y los votos nulos para cada elección.*

*Con el expediente de cada elección y los sobres, se formará un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes que desearan hacerlo.*

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

- I. Se recibirán en el orden en que sean entregados por las personas facultadas para ello.*
- II. El Presidente o funcionario autorizado del Consejo Distrital o Municipal extenderá el recibo, señalando la hora en que fueron entregados.*
- III. El Presidente del Consejo Distrital o Municipal dispondrá su depósito, en el orden numérico de las casillas, colocando por separado los de las especiales, en un lugar dentro del local del Consejo que reúna condiciones de seguridad, desde el momento*

*de su recepción hasta la conclusión del proceso electoral o la entrega al Consejo General o a la autoridad jurisdiccional.*

- IV. El Presidente del Consejo Distrital o Municipal, bajo su responsabilidad, los salvaguardará y al efecto dispondrá que sean selladas las puertas de acceso del lugar en que fueron depositados, en presencia de los representantes de los partidos y candidatos independientes que así lo deseen.*

*Artículo 357. El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en los distritos electorales.*

*Artículo 358. Iniciada la sesión en ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos. El Consejo procederá a hacer el cómputo de la votación de la elección de diputados, practicando sucesivamente las siguientes operaciones:*

- I. Examinará los paquetes electorales, separando los que tengan muestras de alteración.*
- II. Abrirá los paquetes que aparezcan sin alteración, siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de casilla con los resultados que de la misma obre en poder del presidente del consejo distrital, y si los resultados de ambas actas coinciden, se asentarán en las formas establecidas para ello.*

*El Consejo Distrital deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la votación recibida en una casilla, cuando existan objeciones fundadas.*

*El nuevo escrutinio y cómputo se hará conforme lo siguiente:*

*El secretario del consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la*

*votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 334 de este Código. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos.*

*En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma distrital de tales votos se distribuirá igualmente entre los partidos que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.*

*Se considerará objeción fundada en los siguientes casos:*

- a) Los resultados de las actas finales de escrutinio y cómputo que obren en el paquete y las que estén en poder del Consejo.*
  - 1. No coincidan o sean ilegibles.*
  - 2. El total de boletas extraídas de las urnas no coincida con el número de total de los ciudadanos registrados en la lista nominal que votaron; y la diferencia sea determinante para el resultado de la casilla.*
  - 3. El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación.*
  - 4. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido político o coalición.*

- b) *Cuando no exista el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo.*
- c) *Que existan alteraciones evidentes en los distintos elementos de las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado.*
- III. *Durante la apertura de paquetes electorales conforme a lo señalado en los incisos anteriores, el presidente o el secretario del Consejo Distrital extraerá: los escritos de protesta, si los hubiere; la lista nominal correspondiente; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, así como las hojas de incidentes y la demás documentación que determine el Consejo General en acuerdo previo a la jornada electoral. De la documentación así obtenida, se dará cuenta al Consejo Distrital. Los paquetes con dicha documentación quedarán bajo resguardo del presidente del Consejo para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral u otros órganos del Instituto.*
- IV. *Anotará los resultados de cada una de las casillas en la forma establecida para ese fin, dejando constancia en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital, de igual manera se anotarán, respecto de cada casilla, las objeciones relativas a votos computados o a votos no computados en el escrutinio, así como aquéllas que se refieran a irregularidades e incidentes en el funcionamiento de las mismas.*
- V. *Abrirá a continuación, los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva. Los resultados de esta operación se sumarán a los obtenidos previamente.*

*Artículo 359. El cómputo distrital de la votación para Gobernador se sujetará al procedimiento siguiente:*

- I. Se harán las operaciones señaladas en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo precedente.*
- II. ... se procederá a abrir los paquetes en que se contengan los expedientes de las casillas especiales, se tomarán los resultados correspondientes a la elección de Gobernador y su resultado se sumará a las operaciones referidas en la fracción anterior.*
- III. La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en las fracciones anteriores, constituirá el cómputo distrital de la elección de Gobernador que se asentará en el acta correspondiente.*
- IV. Se hará constar en el acta circunstanciada de la sesión el resultado del cómputo y los incidentes que ocurriesen durante la misma.*

*Artículo 361. Los presidentes de los consejos distritales conservarán en su poder una copia certificada de todas las actas y documentación de cada uno de los expedientes de los cómputos distritales. Asimismo, tomarán las medidas necesarias para el depósito, en el lugar señalado para tal efecto, de los expedientes electorales hasta la conclusión del proceso electoral.*

*Artículo 362. En cada caso, una vez integrados los expedientes, el Presidente del Consejo Distrital procederá a:*

- I. Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiera interpuesto el juicio de inconformidad, junto con éste, los escritos sobre incidentes y de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada del expediente de cómputo distrital de la elección cuyos resultados hayan sido impugnados, en los términos previstos en este Código.*
- IV. Remitir al Consejo General el expediente del cómputo distrital de la elección de Gobernador, integrados conforme a lo dispuesto por este Código.*

*Artículo 381. El cómputo final de la elección de Gobernador es la suma que realiza el Consejo General de los resultados anotados en las respectivas actas de cómputo distrital, a fin de determinar la votación obtenida en la elección por cada partido político, coalición, candidato común o candidato independiente.*

*El Consejo General a más tardar el dieciséis de agosto del año electoral, se reunirá para realizar el cómputo final de la elección de Gobernador.*

*Artículo 382. El cómputo final de la elección de Gobernador se hará conforme al procedimiento siguiente:*

- I. Se tomará nota de los resultados que consten en las actas de cómputo distrital de todos los distritos en que se divide el territorio del Estado.*
- II. Se tendrán a la vista las resoluciones del Tribunal Electoral que declaren la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas.*
- III. Si de la sumatoria de los resultados que consten en las actas de cómputo distrital de todos los distritos se establece que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en la Entidad y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual de la votación válida emitida en el Estado, y existe la petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el Consejo General deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento.*

*Conforme a lo establecido en el párrafo anterior, para realizar el recuento total de votos respecto de la elección de Gobernador, el Consejo General dispondrá lo necesario para que sea concluido antes del veintitrés de agosto del año de la elección. Para tales efectos, el Consejo General ordenará la creación de grupos de trabajo en cada distrito electoral. Los partidos políticos y*

*candidatos independientes tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente.*

*Quien presida cada grupo levantará un acta circunstanciada en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato.*

*El Pleno del Consejo realizará la suma de los resultados consignados en las actas de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de Gobernador.*

*IV. La suma de los resultados obtenidos conforme a las fracciones anteriores constituirá el cómputo de la votación total emitida en el Estado.*

*V. El cómputo de la votación se hará constar en acta circunstanciada de la sesión, así como los incidentes que ocurrieren en ella.*

*VI. Concluido el cómputo, el Consejero Presidente del Consejo General procederá a realizar los actos siguientes:*

*a) Ordenar la integración del expediente de cómputo de la votación con las copias certificadas de las actas de cómputo distrital, acta circunstanciada de la sesión y el informe del Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.*

*b) Publicar los resultados obtenidos en el cómputo estatal de la votación, en el exterior del local en que resida el Consejo General.*

*c) Expedir la Constancia de Mayoría y emitir la declaración de validez de la elección.*

*d) Remitir al Tribunal Electoral el expediente con los documentos a que se refiere la fracción I de este artículo, cuando se hubiere presentado el juicio de inconformidad en contra del*

*cómputo final, la expedición de la constancia de mayoría o la declaración de validez de la elección.*

*e) Expedir el Bando Solemne para dar a conocer a los habitantes del Estado la declaración de Gobernador electo y ordenar la publicación en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno", de las declaraciones de validez de la elección y de Gobernador electo, una vez resueltos por el Tribunal Electoral o por la Sala competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las impugnaciones que en su caso se hubieren interpuesto.*

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

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

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

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

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

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

En este sentido, el acceso a las boletas electorales, antes o después de que concluya el Proceso Electoral, es inoperante, pues la LGIPE en su artículo 216, numeral 1 inciso d), determina que **la salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados como un asunto de seguridad nacional**; esto, en razón de que se debe dar certeza a la ciudadanía sobre el resultado final de las elecciones, en efecto de la normatividad general se desprende claramente la naturaleza inviolable de las boletas electorales, así como el interés público que se protege al ser consideradas por Ley un asunto de Seguridad Nacional.

En el Proceso Electoral 2016-2017, para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México, se instalaron 18,605 casillas, en las cuales se designaron a 74,420 funcionarios de mesas directivas de casilla, para que recibieran la votación y realizaran el escrutinio y cómputo, previa capacitación otorgada por el Instituto Nacional Electoral, ello significa que para este ejercicio democrático, fue necesario que el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México, en coordinación, realizaran el trabajo de designación, capacitación, recepción de votos, así como el escrutinio y cómputo.

Con la restricción de acceso a las boletas electorales, se busca proteger el derecho al voto, a ser votado y a garantizar la certeza en el resultado de la elección, evitando especulaciones que pondrían en riesgo el Estado Constitucional y de derecho ya se amenazaría la gobernabilidad democrática, en nuestro País, pues por la falta de capacitación técnica, por ejemplo, para determinar la validez o invalidez de un voto, una persona sin las atribuciones atinentes, podría aseverar que arribaron a un resultado diverso a la determinación de la autoridad electoral, quien es la instancia facultada para realizar el cómputo final de la elección y bajo dichas aseveraciones perturbar el orden público y la gobernabilidad democrática.

Bajo este contexto, garantizar la certeza en las elecciones es de interés público, ya que adicionalmente de ser un principio constitucional, la Ley General de Delitos Electorales, en su artículo 7 fracción XIII, establece que

no podrán abrirse los paquetes electorales sin causa justificada, por lo que conceder acceso a estos implicaría la comisión de un delito, por parte de los servidores públicos electorales que lo autoricen y de quienes lo ejecuten.

Así las cosas, la apertura de los paquetes electorales, incluidos los sobres con los votos válidos, los votos nulos y las boletas inutilizadas, materia de la solicitud, sin cumplir los requisitos legales, causaría un menoscabo a la gobernabilidad democrática, al respecto, baste decir, que bajo los supuestos establecidos por el Código Electoral del Estado de México, solo es posible la apertura de los paquetes electorales con el fin de realizar un nuevo escrutinio y cómputo de los votos, sin embargo para que pueda darse este supuesto se requiere de que se actualicen las causas legales establecidas en la Ley, además de que únicamente procede en dos momentos, el primer momento cuando se realiza el cómputo Distrital para lo cual debe existir una objeción fundada.

En este sentido, tratándose del Cómputo Distrital se deben actualizar los supuestos previstos en los artículos 358, fracciones, I, II, III, IV y V, en relación con el artículo 359 fracción I del Código Electoral, por lo que la objeción fundada y la única posibilidad para que se puedan abrir los paquetes electorales para realizar un nuevo escrutinio y cómputo es cuando se actualicen los siguientes supuestos:

- a) Los resultados de las actas finales de escrutinio y cómputo que obren en el paquete y las que estén en poder del Consejo.
  1. No coincidan o sean ilegibles.
  2. El total de boletas extraídas de las urnas no coincida con el número de total de los ciudadanos registrados en la lista nominal que votaron; y la diferencia sea determinante para el resultado de la casilla.
  3. El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación.
  4. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido político o coalición.

- b) Cuando no exista el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo.
- c) Que existan alteraciones evidentes en los distintos elementos de las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado.

Por su parte el segundo momento en el que se podría justificar la apertura de los paquetes electorales, es en el cómputo final de la elección de Gobernador que realiza el Consejo General, no obstante, dicho cómputo, aún no se realiza aunado a que debe sujetarse al procedimiento establecido en el artículo 382 del Código Electoral del Estado de México, que establece claramente que para que se pueda realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas debe actualizarse el siguiente supuesto:

*III. Si de la sumatoria de los resultados que consten en las actas de cómputo distrital de todos los distritos se establece que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en la Entidad y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual de la votación válida emitida en el Estado, y existe la petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el Consejo General deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento.*

Sustenta lo anterior, la Tesis XXXV/99 del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a saber:

**PAQUETES ELECTORALES. SÓLO PROCEDE SU APERTURA DURANTE LAS SESIONES DE CÓMPUTO EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS LEGALMENTE (LEGISLACION DE TLAXCALA).** De acuerdo con lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 211 del Código Electoral del Estado de Tlaxcala, el consejo electoral competente para efecto de realizar el cómputo de la elección de que se trate, deberá practicar las operaciones o actividades consistentes en el examen de los paquetes electorales, pero dicho examen, según la interpretación sistemática y funcional de las indicadas disposiciones, sólo tiene por objeto detectar aquellos

*paquetes que contengan muestras de alteración, o bien, recurso de protesta, para proceder a su separación y, en su caso y oportunidad, apertura de los mismos, sin que del propio ordenamiento legal se infiera que se hubiera pretendido darle otro alcance más que el que ya ha quedado destacado por lo que se refiere exclusivamente a los paquetes electorales que se hubieren encontrado en dichos supuestos; por lo tanto, no es viable una interpretación literal en el sentido de que el vocablo "examinar" según el significado establecido en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, implique la apertura de los paquetes electorales correspondientes a las casillas de ciertos municipios o distritos electorales. En este sentido, el consejo electoral respectivo, en relación con el acta de escrutinio y cómputo de casilla, debe proceder a abrir el sobre adherido al paquete electoral que la contenga, de acuerdo con el orden numérico de las casillas y tomar nota de los resultados que consten en ella, en acatamiento de lo dispuesto en la citada fracción II del artículo 211, por lo que es inexacto pretender que se realice una revisión y un examen minucioso de las actas de escrutinio y cómputo con respecto a las boletas y votos de cada casilla, pues la obligación que se impone legalmente a los funcionarios que integran los consejos electorales respectivos es precisamente la de concretarse al cómputo de la votación obtenida por los diversos contendientes en la elección de que se trate sin más trámite que el de vaciar los resultados que se contienen en cada una de las actas de escrutinio y cómputo de casilla. Por tanto, sólo en aquellos casos en que la misma ley así lo autoriza (paquetes que contengan muestras de alteración, o bien, recursos de protesta) y se encuentre plenamente justificado por la naturaleza de la alteración o la materia del recurso de protesta, los mencionados consejos se encuentran facultados para verificar un nuevo escrutinio y cómputo, atendiendo al principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, previsto en los artículos 41, fracción IV, y 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en conformidad con el cual los actos realizados dentro de la etapa de la jornada electoral adquieren definitividad y no pueden ser revocados, modificados o sustituidos en una posterior, salvo en los casos de excepción previstos legalmente.*

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-230/98 y acumulados. Partido Revolucionario Institucional. 11 de enero de 1999. Mayoría de 6 votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Como puede observarse, la apertura de los paquetes electorales para poder realizar un nuevo escrutinio y cómputo es un procedimiento complejo que debe estar justificado plenamente en la Ley, puesto que debe garantizarse

la inviolabilidad de los mismos y salvaguardarse el escrutinio y cómputo realizado por la propia ciudadanía, es decir por los funcionarios de casilla, el día de la jornada electoral, por lo tanto para que la autoridad electoral pueda abrir paquetes electorales debe existir una objeción fundada bajo las causas establecidas legalmente y sólo pueden hacerlo personas facultadas por la propia normatividad electoral.

Asimismo, debe distinguirse entre los diferentes tipos de documentos, es decir la Ley de Transparencia del Estado, define en el artículo 3 fracción XI al documento como:

“Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades, funciones y competencias de los sujetos obligados, sus servidores públicos e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico”.

Por su parte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación define a la boleta electoral como: *“El documento en el que el ciudadano, el día de la jornada electoral, emiten voto, para elegir a sus representantes. Contiene el día de la jornada electoral, los nombres de los candidatos y de los partidos que los postularon en esa elección, para que el ciudadano marque el de su preferencia”*.<sup>1</sup>

La anterior definición es coincidente con la definición contenida en el Acuerdo IEEM/CG/19/2017, aprobado por el Consejo General relativo al “Diseño de Documentación Electoral para el Proceso Electoral Local Ordinario para la Elección de Gobernador/a del Estado de México, 4 de junio de 2017 que refiere que la boleta electoral es el:

*“Documento que será utilizado para emitir el voto en el Proceso Local Ordinario 2016 – 2017 de la Elección de Gobernador/a del Estado de México del 4 de junio de 2017. En este documento, se describe el tipo*

---

<sup>1</sup> Véase Glosario de Términos Electorales consultable en <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterb>

*de elección y fecha de la Jornada Electoral, así como el distrito, municipio y sección electoral a la que pertenecen los electores.*

*Incluye como parte principal del documento los espacios que contienen los emblemas oficiales de los partidos políticos y las candidaturas independientes que se postulen para el cargo de Gobernador/a”.*

De lo anterior se desprende que, **las boletas electorales, si bien son documentos, estas no contienen el ejercicio de facultades, competencias o funciones de servidores públicos, es decir no encuadran en la definición de documento previsto en la Ley de Transparencia del Estado, por el contrario, las boletas electorales son documentos en los que se deposita la voluntad ciudadana en el marco de los procesos electorales, para elegir a los representantes populares, aún más el escrutinio y cómputo de los votos es de origen, una responsabilidad directa que recae en la propia ciudadanía, para lo cual durante los meses previos a la jornada electoral se les capacita para que puedan desarrollar dicha función, por lo tanto su naturaleza es distinta a cualquier otro documento de carácter público, en donde se documenta el actuar de cualquier institución o servido público.**

En efecto, robustece lo anterior el hecho de que tanto la Ley General de Transparencia, como la Ley de Transparencia del Estado, establecen en sus artículos 74, fracción I, incisos i) y j) y 97, fracción I, inciso i) y j) como obligaciones de transparencia específicas de los organismos electorales los resultados y declaraciones de validez de las elecciones, mas no así las boletas electorales como tal, puesto que el interés público que se protege es la certeza en los resultados y con ello la gobernabilidad democrática y la celebración pacífica de las elecciones.

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto por el artículo 114 de la Ley General de Transparencia, en correlación con el numeral 129 de la Ley de Transparencia del Estado, en la aplicación de la prueba de daño, se deberán precisar las razones objetivas por las que la apertura de la información generaría una afectación, por lo tanto, la justificación de los extremos exigidos por las disposiciones en cita, se justifican de la manera siguiente:

**1. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable del perjuicio significativo al interés público o a la seguridad pública:** Al respecto, la información solicitada consiste en las boletas electorales utilizadas en la Jornada Electoral del 4 de junio de 2017, para elegir al Gobernador Constitucional del Estado, en estos documentos se consignan los votos válidos, los votos que fueron declarados nulos, así como las boletas inutilizadas, pero este Instituto en observancia a la normativa vigente en la materia, debe velar por el respeto del voto universal, libre, secreto y directo; en consecuencia, conceder acceso a las boletas electorales, pone en riesgo la gobernabilidad democrática.

En efecto, el derecho a elegir a las personas que ocuparán los cargos públicos en el Gobierno, como es el caso del Gobernador, se trata de un derecho humano así reconocido en instrumentos internacionales, a saber:

El artículo 25, incisos a) y b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, de los derechos y oportunidades a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, así como de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

En el mismo sentido, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, señala en su artículo 23, numeral 1, incisos a) y b), que todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, así como de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Estos postulados son reconocidos por la Constitución General en sus artículos 1, 35, fracciones I y II, así como 41, Base I, párrafo segundo; por la Constitución Local en sus artículos 5 párrafos primero, segundo, tercero y 10, así como por las disposiciones secundarias en materia electoral.

De lo anterior, es posible acreditar que las boletas electorales al ser el recipiente del voto que en ellas se asienta por los sufragantes, su reserva tiene por objeto preservar y reguardar el ejercicio de los derechos humanos de las personas a votar de manera secreta en elecciones libres, pacíficas y auténticas, así como a garantizar el derecho a ser votado cuya consecuencia incide en la materialización de la gobernabilidad democrática, además de que por su propia naturaleza son consideradas un asunto de seguridad nacional.

Además, garantizar la secrecía del voto significa conceder acceso a las boletas electorales, para su escrutinio y cómputo, solo por las personas legalmente facultadas para ello y en las etapas procesales indicadas en la normatividad electoral, ya que la apertura de los paquetes electorales, sin que exista una causa prevista en la ley, constituye un delito electoral, así lo refiere el artículo 7, fracción XVII de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

**2. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda:** Se actualiza, en virtud de que la celebración de los procesos electorales, representan un tema de interés público, pues a través de ellos, se garantiza a los ciudadanos el derecho humano de elegir a sus representantes, el derecho humano a poder ser votado y el cambio en el Gobierno de manera pacífica, lo que supone garantizar la democracia en el País y la gobernabilidad democrática, en este caso, del Estado de México .

Por lo tanto, conceder el acceso a las boletas electorales derivadas del Proceso Electoral 2016-2017, para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México, a personas no facultadas por la Ley, pone en riesgo el ejercicio democrático realizado el 4 de junio de 2017, y por ende la certeza del resultado electoral.

Sobre el particular, la LGIPE y el Código Electoral del Estado de México, establecen cada una de las etapas que se deben seguir para realizar los procesos electorales ordinarios, con la participación directa de la ciudadanía, ya que son quienes integran las Juntas Distritales y las Mesas

Directivas de Casilla, además de que se prevé la participación de los representantes de partidos políticos y candidatos independientes.

Así, la construcción y desarrollo del Proceso Electoral, es una actividad democrática que se realiza con la participación de autoridades electorales, partidos políticos y ciudadanía, motivo por el cual es un tema de interés público y en tanto este Instituto garantice el ejercicio del derecho al voto libre y secreto, la celebración de procesos electorales pacíficos y confiables, y brinde certeza respecto de los resultados, se mantiene la paz pública del Estado y por ende la gobernabilidad democrática.

Aunado a lo anterior, a la fecha no ha concluido el proceso electoral, pues el 30 de julio de 2017, el Tribunal Electoral del Estado de México, resolvió la totalidad de los Juicios de Inconformidad planteados en contra del Cómputo Distrital de la votación para Gobernador y decretó la nulidad de la votación en diversas casillas electorales; cuya consecuencia generó la modificación de los resultados consignados en algunas actas de cómputo distrital de la elección de Gobernador, razón por la cual se encuentra sub judice el plazo para la tramitación y resolución de los medios de defensa que en su caso deba resolver el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, asimismo, el Consejo General del Instituto, aún no realiza el cómputo final de la elección ni ha realizado las declaraciones de validez de la elección y de Gobernador del Estado de México, de ahí que ante la falta de definitividad de los resultados, es inviable conceder el acceso a la información sobre todas las boletas electorales, utilizadas, anuladas y/o canceladas durante la Jornada Electoral del 4 de junio de 2017, para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México.

**3. Sobre la justificación de la limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio:** Debe señalarse que el Instituto Electoral del Estado de México, en apego al principio de máxima publicidad ha difundido las etapas del proceso electoral, en busca de transparentar los procedimientos de esta elección, y los resultados obtenidos, ejemplos de lo anterior son las publicaciones de los resultados electorales preliminares, los resultados del conteo rápido y los cómputos distritales, en donde inclusive pueden consultarse las Actas de Escrutinio y Cómputo en donde se pueden consultar los resultados de la elección cada casilla, adicionalmente a que la

información se encuentra publicada en datos abiertos al permitir su descarga, en este sentido la información se encuentra disponible públicamente en las siguientes ligas:

- Resultados de los Cómputos Distritales:  
[http://www.ieem.org.mx/actas2017/Resultados\\_computo\\_de\\_Gobernador\\_2017\\_por\\_casilla.xlsx](http://www.ieem.org.mx/actas2017/Resultados_computo_de_Gobernador_2017_por_casilla.xlsx)
- Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP)  
[http://www.ieem.org.mx/elecciones\\_prep/index.html](http://www.ieem.org.mx/elecciones_prep/index.html)
- Conteo Rápido  
[http://www.ieem.org.mx/2017/cotecora\\_2017/cotecora17.html](http://www.ieem.org.mx/2017/cotecora_2017/cotecora17.html)

Asimismo, una vez que el Consejo General realice el cómputo final de la elección de Gobernador, tal como lo dispone el Código Electoral del Estado de México, se publicarán los resultados, se expedirá la constancia de mayoría, se emitirá la declaratoria de validez de la elección, se expedirá el Bando Solemne para dar a conocer a los habitantes del Estado la declaración de Gobernador electo y se ordenará la publicación en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno”, transparentándose en todo momento los resultados electorales.

En conclusión, el hecho de que se restrinja el acceso a las boletas electorales, no implica la restricción al acceso de los resultados electorales, pues estos son de carácter eminentemente público.

**B.** Adicionalmente a lo expuesto anteriormente cobra relevancia el precedente sentado en la elección para elegir al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, verificada en el año 2006, pues de la impugnación a la negativa de conceder acceso público a las boletas por parte del entonces Instituto Federal Electoral, derivaron criterios y análisis sobre el tema por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La Tesis V/2007 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, derivada del expediente SUP-JDC-10/2007 y acumulado indica que, no obstante que el destino final de las boletas electorales es la destrucción, no existe contradicción con las disposiciones electorales, como se muestra a continuación:

**BOLETAS ELECTORALES. EN CUANTO A SU REGULACIÓN NO EXISTE ANTINOMIA ENTRE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y EL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL,** La interpretación de los artículos 6º. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracción IX, y 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1, 2, y 3 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se concluye que, no existe incompatibilidad o antinomia entre la regla establecida en el artículo 254, apartado 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que una vez finalizado el proceso electoral todas las boletas electorales serán destruidas, y la posible vialidad de acceso a éstas, conforme a la ley federal de transparencia mencionada, pues se trata de ordenamientos que se deben interpretar de manera armónica o sistemática para dar respuesta a la petición de los solicitantes. Lo anterior, en virtud de que la ley federal de transparencia tiene por finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona, de aquella información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal, incluido el Instituto Federal Electoral; mientras que el régimen de las boletas establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula acerca de su tratamiento y uso. Es por ello que lejos de considerarse contradictorios debe prevalecer una interpretación que permita acudir, en primer término, a la legislación referente al acceso a la información, por ser éste el derecho en cuestión y posteriormente armonizar tales preceptos con aquellos que regulen los actos u objetos de los que trate la información solicitada.

Juicios para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano. SUP-JDC.-10/2007.- y su acumulado.- Actores: José Daniel Lizárraga Méndez y otra.- Autoridad responsable: Comisión del Consejo Para la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral.- 25 de abril de 2007.- Unanimidad de votos.- Ponente: Flavio Galván Rivera.- Secretario: Rodrigo Torres Padilla.

En los expedientes acumulados SUP-JDC-10/2007 y SUP/JDC/88/2007, consultados en la liga: [http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie\\_comentarios/14\\_SUP-JDC-10-2007.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/14_SUP-JDC-10-2007.pdf) que dieron origen a la tesis anterior, puede advertirse que el citado Tribunal, se ha pronunciado sobre la posibilidad o no de entregar boletas electorales.

El caso de referencia, trata de la resolución a un juicio para la protección de los derechos político electorales de ciudadanos que solicitaron al entonces

Instituto Federal Electoral, acceso a boletas electorales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Tribunal resolvió que la Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información del entonces Instituto Federal Electoral, determinó que no procedía la entrega de las boletas electorales porque se ponía en riesgo la seguridad nacional; sin embargo, la resolución no estuvo fundada y motivada, por lo que el Tribunal incluyó un apartado donde explica cómo debió sustentarse la resolución de dicha Comisión.

En efecto, el Tribunal reconoció que se actualizó el supuesto de clasificación previsto en la abrogada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, relativo a la reserva de información por poner en riesgo la seguridad nacional, e invocó una jurisprudencia sobre el asunto para sustentar el criterio, como se cita a continuación:

***¿Cómo debió sustentarse la resolución impugnada, con base en el orden jurídico rector?***

***Excepciones al derecho de acceso a la información.***

*De acuerdo al sistema jurídico vinculante, que ha quedado trazado con anterioridad, integrado esencialmente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales que estén de acuerdo con ella, suscritos por el Presidente de la República y aprobados por el Senado y las leyes del Congreso de la Unión, es posible señalar que el derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto e ilimitado.*

*En lo aplicable, resulta ilustrativo, el criterio sustentado por el Pleno del Máximo Tribunal del País, plasmado en la tesis aislada, número P. LX/2000, consultable en la página 74, del tomo XI, correspondiente al mes de abril de dos mil, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que en su literalidad reza:*

***DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución***

*Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas. -Página 91-*

También, cobra relevancia el argumento esgrimido por el Tribunal, en el sentido de que todas las boletas electorales, aun las que no fueron utilizadas, forman parte de la expresión material del sufragio:

***Distinción entre el Derecho de Acceso a la Información y los medios o instrumentos necesarios para satisfacerlo.***

...

*De ahí que resulte claro que el solicitante pretende ejercer su derecho a la información mediante el acceso físico a las boletas electorales, como documentos continentes de información, cuyo acceso público está restringido, sin que ello signifique la restricción al conocimiento de su contenido.*

*Ello es así, porque durante y al término de la jornada comicial, las boletas electorales son la expresión material de la emisión del sufragio, aquellas utilizadas individualmente por los votantes y también, las sobrantes, que no fueron objeto de la emisión del sufragio, en ambos casos se trata de las boletas electorales como un documento imprescindible para la emisión el voto, el que habrá de verificarse en unas circunstancias y condiciones de temporalidad y solemnidades específicas.*

*Las boletas electorales son formalmente antes y después de la jornada comicial una documentación pública, creada para un fin eminentemente público y a costo del erario y materialmente, son una documentación pública, **en tanto que son el recipiente del voto que en ellas se asienta por los sufragantes, empero, ni antes ni después de la jornada comicial, dichos documentos públicos pertenecen al dominio público, en tanto, se habrán de observar las medidas cautelares que la ley establece seguir a las autoridades que organizan las elecciones, para garantizar su confiabilidad previa, durante y posterior a la jornada electoral hasta en tanto, la expresión numérica de las boletas escrutadas sean asentadas en las actas en las que se deberán consignar los resultados de la elección en cada casilla instalada.***

*Por ende, las boletas electorales son una documentación básica, prevista en la ley de la materia para una función determinada que encuentra en la jornada electoral su máxima justificación, hasta que los resultados de la votación sean radicados en las actas, a partir de entonces las actas se convierten en la referencia perdurable de la expresión de la voluntad popular de la elección. –Páginas 106 a 108-.  
(Énfasis añadido)*

Con base en esta argumentación el Tribunal Electoral, determinó que las boletas electorales son el recipiente del voto, en virtud de que contienen la expresión material de la emisión del sufragio. También confirmó que se trata de documentos públicos, pero ni antes ni después de la jornada electoral, pertenecen al dominio público.

**C. Asimismo, el supuesto de clasificación de las boletas electorales razonado por el Tribunal, se recoge en el artículo 113, fracción I de la Ley General de Transparencia, que se refiere a la seguridad nacional.**

***¿Son disponibles las boletas electorales, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental?***

*De acuerdo a la definición de la naturaleza de las boletas electorales como instrumentos continentales de información, su acceso es restringido.*

*En efecto, se puede afirmar que las excepciones previstas en la Ley, corresponden a los estándares internacionales comúnmente aceptados en la materia y están siempre justificadas por un equilibrio entre el derecho a la información y la protección del interés público. De ahí que, en términos del artículo 14, fracción I, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, como se ha precisado, se considerará como información reservada, entre otra, aquella que por disposición expresa de una Ley se le confiera tal naturaleza.*

...

*Así, por virtud de la confección del sistema electivo, durante el procedimiento electoral, en todo momento, las boletas electorales se encuentran resguardadas por la autoridad electoral, a efecto de llevar a cabo la función estatal de organizar elecciones. Luego, dichos documentos en sí, **en ningún momento pierden el carácter de inviolabilidad.***

...

**Durante el proceso electoral, esos documentos están sujetos a un estricto control y medidas de seguridad tendentes a tutelar y garantizar la efectividad y autenticidad del sufragio para otorgar legalidad y certeza a los resultados de las elecciones** y, por otra, se trata de documentación con un destino final expresamente determinado, según lo previsto en el artículo 254, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque **a la conclusión del proceso electoral, atendiendo los principios de certeza y definitividad del mismo, las boletas sobrantes y los votos emitidos por los ciudadanos, integrados a los correspondientes paquetes electorales, deben ser destruidos.**

*Así, por virtud de la confección del sistema electivo, durante el procedimiento electoral, en todo momento, las boletas electorales se encuentran resguardadas por la autoridad electoral, a efecto de llevar a cabo la función estatal de organizar elecciones. Luego, dichos*

*documentos en sí, en ningún momento pierden el carácter de inviolabilidad. –Páginas 108 a 110-.  
(Énfasis añadido).*

Por último, el Tribunal Electoral, refirió que la indisponibilidad de las boletas electorales, también encuentra su sustento en otro valor fundamental inspirado en criterios de derecho internacional, que es la secrecía del voto.

*El diseño constitucional y legal del procedimiento electoral, hace patente que la manifestación de voluntad de los ciudadanos, contenida en las boletas electorales, es secreta y anónima, y establece en las distintas etapas del proceso electivo, desde su inicio hasta la entrega de la constancia de mayoría y declaración de validez de la elección, los mecanismos de manejo de la documentación electoral y cómputo de votos, que garanticen estrictamente la autenticidad y efectividad del sufragio.*

*Más aún, la indisponibilidad de tales documentos es llevada a una máxima expresión de tutela, en tanto que, el artículo 254 del código electoral federal, ordena, una vez concluido el proceso, su destrucción.*

*Ahora, esta suprema protección de indisponibilidad de las boletas electorales, involucra valores que fundamentan el sistema democrático electoral, y por ello, es indudable que se erige como una causa de indisponibilidad, que en ese carácter limita, en forma racional y proporcionada, el acceso físico a los documentos señalados.*

*Sin embargo, la indisponibilidad del acceso físico a las boletas electorales no puede ser interpretada como la limitación al derecho de acceso a la información que ellas arrojan; aspecto que de acuerdo a las propias disposiciones que rigen el proceso electivo, está garantizado con diversas medidas de transparencia y publicidad que comienzan con el cierre de las casillas en la jornada electoral hasta la difusión electrónica y actas que permanecen en el Instituto Federal Electoral y sus medios de difusión de información. –Páginas 119 a 121-.  
(Énfasis añadido).*

En conclusión, según el precedente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la naturaleza de las boletas electorales es pública, pero

no son de acceso público, en virtud de que se protege el sufragio de los electores y su divulgación podría poner en riesgo la seguridad nacional, ya que el proceso electoral tiene sus etapas, plazos y procedimientos, los cuales deben cumplirse a cabalidad con el objeto de otorgar certeza, legalidad y definitividad a las etapas del proceso electoral y garantizar la inviolabilidad del voto libre y secreto.

- XI.** Ahora bien, sobre el plazo de reserva y la destrucción de la información solicitada, el artículo 125 de la Ley de Transparencia del Estado, refiere que la información clasificada como reservada, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de cinco años, el cual podrá ser prorrogable por periodos del mismo plazo, aprobados por el Comité de Transparencia o por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, según corresponda.

Adicional a ello, los Lineamientos para la Organización y Conservación de Archivos, aprobados por el Sistema Nacional de Transparencia y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2016, disponen sobre la conservación de archivos, lo siguiente:

El artículo Primero, señala que los lineamientos en comento tienen por objeto establecer las políticas y criterios para la conservación de los archivos en posesión de los sujetos obligados, con la finalidad de garantizar su disponibilidad.

El artículo Segundo, establece que los lineamientos, son de observancia obligatoria y de aplicación general para los sujetos obligados de la Ley General de Transparencia.

El artículo Décimo sexto, prevé que los documentos o expedientes que hayan sido objeto de solicitud de acceso a la información, con independencia de su clasificación, se deberán conservar por dos años más, a la conclusión de su vigencia documental.

El artículo Décimo séptimo, estipula que el plazo de conservación de los documentos o expedientes que contengan información que haya sido clasificada como reservada, en términos de la Ley y demás normatividad

aplicable, deberá atender a un periodo igual a lo señalado en el Catálogo de disposición documental o al plazo de reserva señalado en el índice de expedientes clasificados como reservados, aplicando el que resulte mayor.

Cuando se desclasifique un expediente, en términos de las disposiciones aplicables, su plazo de conservación se ampliará por un tiempo igual al señalado en el Catálogo de disposición documental o al plazo de reserva, aplicando el que resulte mayor.

De acuerdo con lo expuesto, cualquier documento que se clasifique como reservado, debe ser resguardado por lo menos por un plazo igual a su clasificación, con el objeto de que pueda ser consultado.

Para el asunto que nos ocupa, si la clasificación que se propone es la menor, equivalente a un año, el Instituto Electoral del Estado de México, estaría obligado a mantener las boletas electorales por lo menos por dos años más, después de vencido el periodo de reserva; sin embargo, en el caso de las boletas electorales esto no es posible, de acuerdo a las disposiciones legales y argumentos que se vierten a continuación:

**A.** El artículo 216, numeral 1 incisos a) y c) de la LGIPE, determina que los **documentos electorales, como son las boletas, deben ser elaboradas en material que permita su reciclaje a través de métodos que protejan el medio ambiente, una vez que proceda su destrucción;** consecuentemente, el destino final de las boletas electorales es su destrucción.

**B.** En los expedientes acumulados SUP-JDC-10/2007 y SUP/JDC/88/2007, consultados en la liga: [http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie\\_comentarios/14\\_SUP-JDC-10-2007.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/14_SUP-JDC-10-2007.pdf) el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se pronunció sobre la procedencia de destruir las boletas electorales sin conceder posibilidad de acceso, a saber:

*Así, por virtud de la confección del sistema electivo, durante el procedimiento electoral, en todo momento, las boletas electorales se encuentran resguardadas por la autoridad electoral, a efecto de*

***Llevar a cabo la función estatal de organizar elecciones. Luego, dichos documentos en sí, en ningún momento pierden el carácter de inviolabilidad.***

...

*Durante el proceso electoral, esos documentos están sujetos a un estricto control y medidas de seguridad tendentes a tutelar y garantizar la efectividad y autenticidad del sufragio para otorgar legalidad y certeza a los resultados de las elecciones y, por otra, se trata de documentación con un destino final expresamente determinado, según lo previsto en el artículo 254, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque a la conclusión del proceso electoral, atendiendo los principios de certeza y definitividad del mismo, las boletas sobrantes y los votos emitidos por los ciudadanos, integrados a los correspondientes paquetes electorales, deben ser destruidos.*

Como se advierte, la destrucción de las boletas electorales, más allá de un tema de administración de espacios, es otra forma de garantizar la certeza de los procesos electorales y su definitividad; esto es, concluido el proceso y emitidas las constancias de mayoría y las declaratorias de validez de las elecciones, procede destruir los paquetes electorales que contienen las boletas utilizadas en las Jornadas Electorales.

En efecto, acorde con lo establecido en la LGIPE el destino final de las boletas electorales es su destrucción, de ahí que se establezcan ciertas reglas para su elaboración y producción, esta práctica es aplicada por el Instituto Electoral del Estado de México, una vez finalizada cada elección, y habiendo adquirido definitividad las diversas etapas que conforman los procesos electorales, como se acredita con los acuerdos del Consejo General que a continuación se citan:

- ACUERDO N°. IEEM/CG/55/2016, “Por el que se aprueba el Procedimiento para la Destrucción y Permuta de Papel y Cartón en Desuso de la Documentación y Material Electoral utilizados en el Proceso Electoral 2014-2015.”

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2016/a055\\_16.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2016/a055_16.pdf)

- 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.”

[http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2013/a052\\_13.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2013/a052_13.pdf)

- ACUERDO N° IEEM/CG/13/2010, “Por el que se Aprueba la donación del cartón corrugado de desecho utilizado en la elección de Diputados y Ayuntamientos 2009, así como documentación diversa en desuso, a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG), para su destrucción y reciclaje.”

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

Así las cosas, tomando en consideración que la naturaleza de las boletas electorales es completamente diferente a la de los documentos generados o administrados por los sujetos obligados en ejercicio de sus funciones, pues las boletas son recipientes del voto, no así documentos que reflejen la actuación de los servidores públicos y su destino final debe ser la destrucción, reiterando que en ningún momento pierden su carácter de inviolabilidad, pues su destrucción garantiza la certeza y legalidad en los procesos electorales, no se contradice lo estatuido por los Lineamientos para la Organización y Conservación de Archivos, en el sentido de que será necesario mantener las boletas por dos años adicionales al vencimiento de la clasificación.

En conclusión, procede clasificar las boletas electorales del Proceso Electoral 2016-2017, por el plazo de un año o hasta que se lleve a cabo su destrucción.

Por lo expuesto en los considerandos anteriores se determinan los siguientes puntos de:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Este Comité de Transparencia confirma la clasificación como información reservada de todas las boletas utilizadas, anuladas y/o canceladas en el proceso electoral 2016-2017 para elegir al Gobernador Constitucional del Estado de México, por el plazo de un año o hasta que se lleve a cabo su destrucción, con fundamento en los artículos 113 fracción I de la Ley General de Transparencia y 140 fracción I de la Ley de Transparencia del Estado, en relación con el Décimo Séptimo, fracción III de los Lineamientos de Clasificación.

**SEGUNDO.** La Unidad de Transparencia deberá hacer del conocimiento del Servidor Público Habilitado de la Dirección de Organización, el presente Acuerdo de clasificación, para su incorporación al expediente electrónico del SAIMEX, junto con la respuesta a la solicitud que nos ocupa.

**TERCERO.** La Unidad de Transparencia deberá notificar al particular el presente Acuerdo de clasificación, con la respuesta de la Dirección de Organización, a través del SAIMEX y del correo proporcionado por la solicitante.

**CUARTO.** Se hace del conocimiento de la solicitante, que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 176, 178, 179 y 180 de la Ley de Transparencia del Estado, podrá interponer recurso de revisión en contra del presente Acuerdo.

Así, lo dictaminaron por unanimidad de votos los Integrantes del Comité de Transparencia del Instituto Electoral del Estado de México, en su Décima Quinta

Sesión Extraordinaria del 4 de agosto de 2017 y cierran su actuación, firmando al calce para constancia legal-----

Mtro. Francisco Javier López Corral  
Presidente del Comité de Transparencia y  
Titular de la Unidad de Transparencia



Mtro. Jesús Antonio Tobías Cruz  
Contralor General e  
Integrante del Comité de Transparencia



Mtra. Lilibeth Álvarez Rodríguez  
Integrante del Comité de Transparencia

