

Acceso a datos del padrón de militantes de un partido político: el caso del PAN.

AndreiGadamer

Síntesis: El ensayo es el resultado de un caso participativo en el que se procuró obtener información de un partido político nacional, y se recurrieron todas las instancias pertinentes para el efectivo acceso a la información. El reporte y análisis es sobre el acceso a datos de padrones de afiliados del PAN Jalisco, en concreto los datos de fecha de ingreso, municipio y sexo del militante.

Palabras clave: PAN, Jalisco, padrón de afiliados, fecha de ingreso, municipio, sexo, investigación participativa, IFE, Tribunal Electoral.

El objetivo del trabajo es presentar la evolución y las características de los mecanismos institucionales desarrollados en la democracia mexicana para la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano, a través de la investigación participativa en un caso concreto: el acceso a la información del Partido Acción Nacional (PAN).

Como delimitación del trabajo se estableció realizar el ejercicio de solicitud de información para el caso del PAN en el estado de Jalisco, procurando asuntos que procedieran ante instancias federales de transparencia. Esta delimitación parte de la premisa de que existen mejores instrumentos de protección a los derechos políticos del ciudadano a escala federal que en lo local (por los alcances de este ensayo no será abordada en este espacio el fundamento de la premisa).¹

¹ A partir de trece solicitudes de información realizadas a través del sistema IFESAI (Sistema de Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral) en el período enero de 2008 - diciembre de 2009, con fines analíticos se agruparon los casos en cinco temas: 1) Padrones, 2) Marco normativo, 3) Organización, 4) Precandidaturas y 5) Participación. En el ensayo sólo se abordará una de las cinco temáticas identificadas, los padrones del partido.

Las etapas que contempla el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información –se desprenden de la experiencia una vez concluida la investigación- son:

- 1) Búsqueda de la información en los sitios virtuales oficiales: en caso de que la información que se busca entre en el catálogo de "información pública", que deben publicar los sujetos obligados conforme a la legislación.
- 2) De no ser "información pública", procede la solicitud de información directamente al sujeto obligado, para el caso el partido político, o en el sistema IFESAI vía Sistema INFOMEX, del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- 3) En caso de no obtener una respuesta positiva, interponer "Recurso de Revisión".
- 4) En caso de que la resolución del recurso sea adversa, interponer "Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano", ante el Tribunal Federal del Poder Judicial de la Federación.

METODOLOGÍA

La investigación se enmarca en los estudios cualitativos de caso único, “cuyo objetivo es la construcción de una teoría o resolución de un problema que requiere evaluación o investigación participativa” (Valles, 2003, p. 92). Rodríguez (1999) agrupa la investigación participativa dentro del método de investigación cualitativa denominado “Investigación-Acción”. La investigación participativa (I-P) se aproxima a la realidad social a través de un conjunto de principios, normas y procedimientos metodológicos (1999, p. 55). En esta perspectiva, la I-P es una técnica cualitativa (Valles, 2003, p. 76). Denzin y Lincoln(1994, p. 12) entienden la I-P como una estrategia, y la distinguen de la observación participante.

En palabras de Guber(2005, p. 171), la observación participante no dista de lo que se llama “entrevista etnográfica”, y la entiende como una técnica que agrupa una serie de actividades para obtener información, con la premisa de que la presencia garantiza la confiabilidad de los datos y el aprendizaje. Es participante porque se toma parte en las actividades de la

población en estudio, lo que implica comportarse como uno más de los miembros de dicha población, o según las pautas de los informantes (pp. 172, 180).

La I-P guarda también relación con lo que Montero (2006) llama “Investigación-Acción Participativa” (IAP). La IAP se orienta a la transformación social con un “carácter crítico, dialógico, reflexivo, político, fortalecedor de la sociedad civil y de la democracia” (p. 160). Rodríguez delinea entre las características principales de la I-P que el objetivo final de la investigación es la transformación estructural (1999, p. 55).

Pérez Serrano (Pérez Serrano, 2004) habla de enfoques o paradigmas de análisis de la realidad.² Pérez refiere dos paradigmas: el racionalista-cuantitativo, y el naturalista o cualitativo. Pero al final plantea que emerge un tercer enfoque, al que denomina sociocrítico. El paradigma sociocrítico exige que el investigador sea militante, comprometido para conseguir un cambio y liberación de la opresión. “Se trata, en suma, de construir una teoría que desde la reflexión en la acción, desde la praxis como encuentro crítico, trate de orientar la acción.”

Este documento comparte con las perspectivas reseñadas una aproximación a la realidad social activa; participativa en el sentido de servirse de los recursos institucionales del objeto y sujetos de estudio para acceder a datos que de otra manera no se podrían obtener, y al mismo tiempo, incidir en la realidad social, propiciando un cambio democrático. Se adopta también

²Por método Pérez Serrano entiende al conjunto de operaciones y actividades para conocer y actuar sobre la realidad; y por técnica al conjunto de procedimientos y recursos de que se vale una ciencia o arte; y finalmente, por paradigma entiende al conjunto de creencias y actitudes que implica metodologías determinadas (pp. 17-18)

un enfoque crítico en virtud de que se busca superar obstáculos en el acceso a la información, que es una garantía individual consagrada en la Constitución Política Mexicana, acudiendo a instancias superiores refutando a la anterior, reflexivamente. Pero también se reconoce que la acción social conlleva incertidumbre, contradicciones y dilemas, de manera que el resultado de la misma puede ser diverso.³

PRINCIPIOS NORMATIVOS GENERALES

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su capítulo I, de las Garantías Individuales, protege la libertad de expresión y concomitantemente el derecho de acceso a la información. La Fracción I del artículo 6° establece el principio de máxima publicidad:

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

En tanto, la fracción I del Artículo 41 de la Carta Magna sostiene que los partidos políticos son entidades de interés público, y añade que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organizaciones de ciudadanos contribuyen a la integración de la representación política y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de tal manera que se infiere que los partidos son sujetos del artículo sexto constitucional.

³ Como sostiene Pérez Serrano, “el conocimiento es el resultado de la interacción de puntos de vista subjetivos con el contexto histórico-cultural en el que se localiza” (2004, p. 36).

El tema de los partidos políticos es cubierto dentro del libro segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). El Capítulo Quinto de dicho libro contiene las obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia. Así, el artículo 41 establece:

Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las reglas previstas en este Código y las que, en lo conducente, resulten aplicables conforme al reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia.

Añade que los partidos están obligados a publicar en su página electrónica la “información pública” definida por el artículo 42, y que teniendo el carácter de pública la información, cuando no esté en poder del Instituto Federal Electoral (IFE), éste notificará al partido requerido para que la proporcione en forma directa al solicitante.

Finalmente, el artículo 44 define la información que no es pública, concretamente, la relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos que corresponde a la estrategia política y de campañas electorales del partido, así como la de encuestas y actividades privadas, personales o familiares de los afiliados y dirigentes.

De tal manera que el IFE, como organismo autónomo, queda facultado para promover el acceso a la información de los partidos. En efecto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, contempla en su artículo 61, que los organismos constitucionales autónomos “en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información[...].”

El IFE expidió el 30 de mayo de 2003 el “Reglamento del IFE en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.⁴ Dentro de dicho documento se contempla la existencia del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del IFE (en adelante Órgano Garante), con facultades homólogas a las del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), pero en el ámbito autónomo electoral.

Respecto al campo de acción del Poder Judicial, el ámbito normativo existente es la jurisprudencia y tesis relevantes. En el 2005 la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación emitió la tesis relevante S3EL 039/2005, que dicta:

Derecho de acceso a la información pública en materia electoral. El tribunal electoral del poder judicial de la federación es competente para conocer de las impugnaciones a su contravención, por la vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.⁵

Por tanto, es la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, donde se contemplan los términos para la interposición de dicho juicio.

ANÁLISIS DEL CASO

Las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro de partido político nacional ante el IFE, tienen la obligación de contar con un número determinado de afiliados a nivel nacional.⁶ Los padrones de afiliados, o militantes, son parte de la información pública a la que se puede

⁴Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 2003. El 12 de agosto de 2008 se publicó en el Diario Oficial una importante reforma al mismo reglamento

⁵*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 487-489.

⁶Señala el COFIPE en su artículo 24 que “bajoninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.”

tener acceso a través del IFE, pero existe aún indefinición sobre el alcance de los contenidos de un padrón que configuran los límites de la denominada “versión pública”, y sólo de manera incremental por la vía de la jurisprudencia, muy recientemente, ha ido tomando forma.

Así las cosas, a continuación se describe cómo a través de una investigación participativa se intervino en esta condición normativa que afecta las garantías individuales de los ciudadanos mexicanos, y cómo se logró ampliar la definición de la versión pública de los padrones de militantes de los partidos políticos.

El 24 de marzo de 2009 se realizó a través del Sistema IFESAI, que en aquél entonces era el instrumento dispuesto por el IFE para el trámite de acceso a la información en materia electoral, la solicitud del padrón de afiliados del PAN en Jalisco, que aquí denominamos s1/2008 (Anexo 1).⁷

En ese momento el único antecedente que existía en la materia era el recurso de apelación SUP-RAP-28/2008, por el que el Partido de la Revolución Democrática (PRD) pretendía revertir una resolución del Órgano Garante del IFE, en la que se requería a que dicho partido entregara una versión pública de su padrón de militantes, por entidad federativa, ya que el PRD había proporcionado sólo una lista de cifras de militantes. El PRD se decía agraviado no porque se le pidiera un listado que incluyera nombres y apellidos, sino que se pidiera desagregar por entidad federativa, alegando que de esta manera se daba a conocer parte del domicilio del militante, información que consideraba es confidencial. El Tribunal resolvió en contra

⁷ En virtud de que se pondría en duda el anonimato del concurso de ensayo, se utilizarán numerales apócrifos de los documentos promovidos y sus resoluciones.

del PRD, y ordenó la entrega de la información de nombres y apellidos de militantes perredistas, desagregado por entidad federativa.

En la solicitud s1/2008 no sólo se pedía el dato por entidad, sino que además se solicitaban una serie de datos adicionales, entre ellas el municipio y fecha de nacimiento del militante panista, lo que se anticipaba sería controvertido en razón de que la fecha de nacimiento podría alegarse es un dato personalísimo, y por tanto confidencial.

Un mes y medio después de la solicitud, el seis de mayo, la Unidad de Enlace del IFE notificó la resolución ci1/2008, que declaraba inexistente la información en los archivos del IFE, por lo que se requería al partido a proporcionarla directamente el ciudadano. Y en efecto, el 16 de junio del mismo año, el PAN, a través del IFE, entregó un disco compacto que contenía un archivo digital con el título "Padrón de Afiliados del PAN del Estado de Jalisco". El disco incluía un archivo en formato PDF, el documento se integraba con sólo 4 columnas: Apellido Paterno, Apellido Materno, Nombres, Estado. De manera que el partido, por *mutuo proprio*, entregó una versión "pública" del padrón de afiliados, omitiendo justificar la no inclusión del resto de los datos. Sin embargo, como entre el momento en que el Sistema IFESAI reportó cerrado el caso, el seis de mayo, y el día de la entrega de la información, el 16 de junio, habían transcurrido 28 días hábiles, el Sistema dejaba sin procedencia para el recurso de revisión, que de acuerdo al Reglamento en materia de transparencia del IFE, tiene que promoverse en los primeros quince días hábiles después de la fecha del acto o resolución a impugnar.

Así las cosas, si bien procedía la impugnación contra el partido por no entregar la información completa, el medio electrónico para promoverlo estaba inhabilitado, por lo que en esta ocasión se decidió promover una nueva solicitud que incluyera la petición de informe sobre el proceso seguido por las distintas instancias del IFE. La estrategia era que de obtener una negativa el recurso se promoviera contra los actos del Órgano Garante, y no contra el partido político, con la premisa de que éste debería ser defensor de los derechos políticos del ciudadano. Así las cosas, el 10 de junio del 2008 se presentó la solicitud s2/2008, en términos similares a la primera, pero añadiendo la petición de informe del procedimiento seguido por los órganos del IFE ante el PAN (Anexo 2).

El 1 de julio del 2008, la Secretaría Ejecutiva de la Unidad de Enlace del IFE notificó la respuesta a la solicitud s2/2008. Resolvió vincular ésta solicitud con la s1/2008, porque considera que la información ya había sido proporcionada. Como respuesta a la petición de informar sobre el procedimiento seguido, se dio a conocer el contenido completo de la resolución del Comité de Información, ci1/2008, a través de la cual se resolvió el caso s1/2008, y que instruía a la Unidad de Enlace turnara al partido la solicitud, bajo los siguientes términos

“TERCERO.- Se instruye a la Unidad de Enlace turne al Partido Acción Nacional, la solicitud del C. xxxx comunicándole que cuentan con un plazo de 15 días hábiles a partir de dicha notificación para entregar al solicitante su respectivo padrón actualizado de afiliados con las características señaladas en la solicitud, protegiendo los datos personales que pudieran existir en el mismo. (Fojas 13-14).

De manera que en esta ocasión la Unidad de Enlace se limitó a remitir la documentación por la cual se resolvió la solicitud s1/2008, lo que incluye el acuse de recibo por parte del ciudadano y el disco compacto con el padrón

de afiliados. Así las cosas, quedaron las condiciones acomodadas para interponer el recurso en contra de la respuesta de la Unidad de Enlace a la solicitud s2/2008.

El 7 de julio se interpuso el recurso rv1/2008, en la que se reclama que la respuesta a la solicitud s1/2008 no se apegaba a lo peticionado (Anexo 3). El 30 de septiembre de 2008, el Órgano Garante resolvió el recurso rev1/08, declarando infundado el agravio esgrimido, con base en el artículo 48 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que exime a las unidades de enlace de dar trámite a solicitudes cuando hayan entregado información sustancialmente idéntica en respuesta a una solicitud de la misma persona.

Para este momento las dos solicitudes promovidas habían dejado como experiencia que el Sistema IFESAI tiene sus límites, ya que no permite la promoción de recursos de revisión contra el acto final, que es la entrega de la información, y sólo es recurrible por ese medio la decisión de pedir al partido que entregue la información al ciudadano. Esta condición impone restricciones al ejercicio pleno de las garantías individuales por medio electrónico, salvo el conocimiento de una gama de instrumentos jurídicos adicionales, cosa que los tiempos de la investigación posibilitan sólo de forma incremental, o por serendipia.

Adicionalmente, se había descubierto que en el primer procedimiento abierto, el s1/2008, la Unidad de Enlace omitió remitir la resolución del Comité de Información, lo que deja al promotor de la solicitud en incertidumbre jurídica, asunto que desde el rol del solicitante se corrigió en el

procedimiento s2/2008 incluyendo la petición de que se informara del conjunto de actos realizados por las diversas entidades del IFE para dar atención a la solicitud. Esto permitió acceder, hasta el segundo proceso, al documento ci1/2008, en el que se indicaban los detalles para el trámite a la solicitud s1/2008, y que permitió mayor certidumbre sobre el proceso, y sobre las posibles rutas de acción para lograr acceder a la información.

En efecto, ahora quedaba claro que la Unidad de Enlace estaba protegida de recursos en su contra al pasar la responsabilidad de la entrega de la información al partido político. Si el ciudadano está inconforme, entonces tendrá que iniciar un recurso contra el partido, pero sin la facilidad del Sistema IFESAI. Esto conduce a la necesidad de una especialización sobre el marco normativo electoral y de acceso a la información pública, amplio conocimiento de los reglamentos correspondientes, y una dosis importante de capacidad estratégica para hacer frente a la indisposición de los actores públicos para entregar la información en los términos requeridos por el ciudadano. Por lo demás, en este momento no quedaba claro el mecanismo de defensa ante una resolución adversa del Órgano Garante.

En estas circunstancias, se decidió realizar una investigación de procedimientos impulsados por ciudadanos ante el Tribunal Electoral de la Federación, en materia de acceso a la información pública, identificando la tesis relevante S3EL 039/2005, que establece el Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales como mecanismo de defensa de las garantías individuales en materia de acceso a información electoral.

No obstante, la razón jurídica en la solicitud s2/2008 estaba claramente del lado del Órgano Garante, ya que en efecto, la solicitud era la misma que la s1/2008. Pero contemplando que esto ocurriera, se tomaron previsiones, y en el mismo mes de junio no sólo se hizo la solicitud s2/2008, sino que además, seis días después se emitió la solicitud s3/2008 y la s4/2008, de manera que se tenían tres frentes abiertos al mismo tiempo, si bien las instancias del IFE las resolvían en distintos momentos.

La solicitud s3/2008, promovida el 16 de junio del 2008, versaba en los términos siguientes:

Registro Nacional de Miembro (RNM), Nombres, apellidos, de los afiliados al Partido Acción Nacional en los siguientes municipios (Todos del Estado 14, Jalisco):[se enlistan los 124 municipios del estado]

Con esto, en la solicitud se dejaba de hablar del padrón de miembros y simplemente se pidieron datos, entre ellos el denominado RNM, Registro Nacional de Miembros del partido. El 11 de agosto, la Unidad de Enlace notificó que el Comité de Información resolvió que el RNM no es información documentada, sino un órgano técnico del partido, por lo que se pone a disposición del solicitante el disco compacto que se encuentra en los archivos del Instituto, con lo que declaran la inexistencia de la información desagregada por municipios.

Con ese resultado adverso, dos días después, se promovió, por medio del Sistema IFESAI, recurso de revisión en contra de la resolución del Comité de Información, con el objeto de que se atendiera el espíritu de una solicitud de información (Anexo 4).

Dos meses después de interpuesto el recurso, el 13 de octubre – previo a la resolución del recurso promovido en el caso de la solicitud

s2/2008- el Órgano Garante declaró parcialmente fundado el recurso rv2/2008. Se reconoce que el partido emite un dato que contienen las credenciales de los miembros, denominado “clave RNM”, pero se esgrime que la ventilación de ese dato afectaría el principio de confidencialidad de la información personal, por tanto, el derecho a la intimidad (Folio 22). En conclusión, se dice que el órgano responsable dio eficaz cumplimiento a la normatividad ya que la información solicitada fue puesta a disposición del recurrente.

Pero el mismo 13 de octubre el Órgano Garante dio resolución al caso iniciado con otra solicitud, la s4/2008. Dicha petición, presentada el mismo 16 de junio de 2008, versaba en los términos siguientes:

A) solicitud de datos:
- solicito los siguientes datos:
1) apellidos, 2) nombres, 3) sexo 4) fecha de ingreso como miembro activo, 5) municipio en el que se afilió y 6) estado en el que se afilió.
De cada ciudadano afiliado al Partido Acción Nacional

[...]

La respuesta fue emitida el 11 de agosto, a la par del caso s3/2008, en esta ocasión la Unidad de Enlace notificó la resolución del Comité de Información, de la misma fecha, ci2/2008, misma que estableció que el padrón nacional de militantes que incluye el nombre, apellidos y entidad federativa es información pública. A la vez, confirma la inexistencia de la información del padrón de afiliados con los datos: sexo, fecha de ingreso como miembro activo, municipio en el que se afilió y Estado en el que se afilió; por lo que instruye a la Unidad de Enlace a que turne al partido la solicitud para que entregue la información conforme a las características y especificaciones señaladas, protegiendo los datos personales.

De forma paralela al proceso seguido en la solicitud s3/2008, el 13 de agosto se interpuso recurso de revisión a través del Sistema IFESAI, contra la resolución ci2/2008, con ello se abrió el expediente rv3/2008, solicitando que se informara sobre el proceso y la respuesta del partido (Anexo 5).

Con el recurso así redactado se pretendía certidumbre jurídica, en virtud de que la Unidad de Enlace hacía llegar por correo electrónico las notificaciones sin incluir el documento de la resolución del Comité de Información, y en estos casos quedaba a obscuras el procedimiento indicado en el Reglamento del IFE en materia de transparencia, concretamente el artículo 69 que establece los términos que tienen los órganos del Instituto para cada trámite, así como el que tiene el sujeto obligado para entregar la información (diez días) o declarar reservada o confidencial la información (cinco días).

En tanto que el numeral III del recurso, tenía la implicación de hacer garante al Instituto del derecho de acceso a la información pública, en virtud de que el mismo dejaba en libertad al partido de entregar la información ajustándose a la solicitud o no, y esto a su vez dejaba al ciudadano en incertidumbre ya que de pretender inconformarse contra el partido tendría que utilizar medios alternativos al Sistema IFESAI, como ya se detalló antes, con la implicación, en el mejor de los casos, de hacer mucho más tardado el procedimiento.

Aquí volvemos al punto de inicio de este caso, el 13 de octubre el Órgano Garante declaró infundado el recurso de revisión a través del documento rev2/2008. Se alega que el recurso se presentó con anterioridad

al término otorgado por el Comité de Información al PAN, y que el recurso constituye una ampliación a la solicitud de información original siendo que las pretensiones del recurrente no deben apartarse de la solicitud original, puesto que el recurso no es un medio para solicitar información. De manera que se confirma el acto reclamado, consistente en la resolución ci2/2008.

En efecto, con los resultados que existían a la fecha de la resolución del Órgano Garante, se tenía la lección de que en lugar del recurso de revisión se debió hacer una petición conforme al artículo 8 de la Carta Magna. No obstante, al final de cuentas se obtuvo el mismo resultado, se estaba recabando información importante sobre el procedimiento detallado que seguían los órganos del Instituto, con la ventaja de que la fundamentación del Órgano Garante aclaraba muchas cuestiones jurídicas. Por ejemplo: el 11 de agosto se emitió la resolución ci2/2008, y al día siguiente la Unidad de Enlace informó al PAN de la misma, agregando que contaba con 15 días hábiles para proporcionar la información directamente al solicitante, esto en acatamiento al artículo 28, fracción III, del Reglamento de Transparencia vigente a dicha fecha (el 12 de agosto entró en vigor el nuevo reglamento, que disminuyó a diez días el término para los partidos), de manera que el partido tenía como límite para cumplimentar el mandato hasta el 2 de septiembre.

¿Qué sucedió? En principio, la Unidad de Enlace singularmente remitió por correo electrónico, el 21 de agosto, la resolución ci2/2008 íntegra. Esto es, luego de que el 13 de agosto se interpuso recurso de revisión solicitando información detallada del proceso, el Instituto decidió remitir copia

de la misma, aun cuando el Órgano Garante resolvió en contra del recurso de revisión. En tanto que el PAN se tomó hasta el 4 de septiembre para dar respuesta y remitir la información, pero a la Unidad de Enlace, incumpliendo el término y la forma. No fue sino hasta el 7 de octubre que el solicitante recibió el disco compacto con la información, 24 días hábiles después del término establecido.

Como precaución y con la idea de economizar tiempos en la medida de lo posible, el 18 de octubre se abrió otra solicitud, la s5/2008. En tanto que el 21 de octubre se interpuso recurso de revisión contra la respuesta a la solicitud de información s4/2008 de fecha dieciséis de junio de 2008, consignada en el oficio RPAN/151/080908 del Partido Acción Nacional, y materializada el siete de octubre de 2008 (Anexo 6).

Es importante indicar que el recurso se tuvo que remitir físicamente por medio del Servicio Postal Mexicano debido a la imposibilidad de hacerlo por el Sistema IFESAI, y a que no se recibió acuse de recibo cuando se pretendió remitir por correo electrónico, a la dirección transparencia@ife.org.mx (Anexo 7)

El Órgano Garante resolvió el caso el 17 de diciembre de 2008, declarando infundado el recurso de revisión. En las partes substantivas del resolutivo se argumenta:

“Amén de esta semblanza, este colegiado estima que la solicitud formulada por el promovente fue atendida en sus términos y que el partido político atendió en todo momento los principios ya esgrimidos, garantizando con ello el acceso a la información pública del que recurre, sin revelar datos personales imposibles de ser proporcionados en aras del derecho de acceso a la información, como efectivamente lo es la información relativa al sexo, fecha de ingreso como miembro activo y municipio de cada ciudadano afiliado al Partido Acción Nacional.” (foja 16)

La resolución fue notificada vía correo electrónico hasta el 7 de enero del 2009, y se interpuso ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano el 9 de enero (Anexo 8).

Después del complejo proceso seguido durante nueve meses; de resultados adversos por decisión del partido de proporcionar parcialmente la información, y de que el Órgano Garante resolvió a favor del partido político, el Tribunal Electoral otorgó, en la parte sustantiva del juicio, la razón jurídica al ciudadano recurrente. Entre los argumentos más significativos de la Sala Superior expresa que

“Para cumplir con las exigencias del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar debidamente todas las determinaciones que impliquen una modificación en la esfera jurídica de las personas; sin embargo, en el caso no se cumple con tal obligación.” (foja 21)

Se considera además ilegal el señalamiento de la responsable, el Órgano Garante, donde sostiene que la información solicitada afecta el derecho a la intimidad, ya que la correcta interpretación de la legislación aplicable “conduce a sostener que los datos relativos al municipio, el sexo y la fecha de ingreso de los afiliados al partido constituye información pública [...]” (foja 22).

Respecto al domicilio se esgrime que el municipio sólo es un elemento de éste, y con él no se afecta el derecho fundamental a la intimidad, pues no revela el domicilio de las personas, y por ende, no deja al descubierto un dato personal.

Se resuelve además, que la fecha de ingreso de los miembros activos no es un dato confidencial, siendo sustancialmente fundado el agravio. El

máximo órgano del Tribunal Electoral señala que la fecha en que un militante ingresa como miembro activo de un partido se relaciona directamente con su ideología y afinidad con los postulados del partido, por lo que lo más que revela el dato es el inicio de la pertenencia al partido, y la identificación ideológica. En efecto, se abunda, desde el momento en que el ciudadano se afilia, su militancia e ideología se traslada del ámbito privado al público “como consecuencia de su voluntad externada de pertenecer a una entidad de interés público.” (foja 30).

Finalmente, el tribunal resuelve que el género no es un dato confidencial. El dato relativo al género que fisiológicamente se asocia al individuo, es proporcionado al momento de solicitar su ingreso al partido, además de que se extrae de su nombre sin mayores elementos (Anexo 9).

Y concluye la resolución, ordenando a la responsable que mandate al partido la entrega de la información solicitada, con una resolución por unanimidad de los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En acatamiento, el Órgano Garante acordó el 11 de febrero el recurso de revisión rev3/2008.

Finalmente, el Partido Acción Nacional entregó el archivo en los términos solicitado el 2 de abril del 2009 —un año y nueve días después de iniciado el trámite—, por medio de correo electrónico y en formato electrónico, se recibió un archivo con el nombre “14activo Consulta.pdf”, de 1852 kilo bytes, que consta de 621 fojas con la información desagregada por municipio, incluyendo el nombre completo del militante, sexo, fecha de ingreso como miembro activo, y el estatus de su afiliación.

CONCLUSIONES

Existen diversas dimensiones que subyacen al ensayo, que requieren de un trabajo de mayores alcances para explicitarse con evidencia y reflexión. Vale la pena destacar, desde el punto de vista del caso aquí estudio, que a nivel local se suele asumir que el acceso a la información de los partidos políticos está obstruido por la legislación. En efecto, la legislación local es un diseño institucional —hechura muchas veces a modo por los partidos políticos— que dificulta el disfrute de la garantía individual de acceso a información político-electoral. No obstante, por ser los partidos políticos organizaciones de ciudadanos de escala nacional, se puede recurrir a la legislación e instituciones nacionales con un mayor grado de certidumbre jurídica.

En este trabajo hemos constatado, sin tener formación de abogado, no sólo que se puede acceder a información de los partidos políticos, sino que es posible cambiar los criterios de instancias intermedias, como las diversas que emergen en el IFE, o la del propio partido como sujeto obligado, gracias a la intervención del Poder Judicial de la Federación; es importante acotar, en su Sala Superior. Esta última puntualización es relevante en virtud de que las salas regionales, de las cuales una está en la ciudad de Guadalajara, sede de este estudio, en los temas de la investigación que se abordan en el ensayo, resolvieron casos contradiciendo criterios de la Sala Superior, como el de que el Tribunal Electoral es competente en materia de acceso a la información político electoral.

Inclusive, si bien fue factible acceder a datos de los padrones de militantes de un partido político —datos no contemplados explícitamente en la legislación—, el acceso a información política de los partidos ya no como organización de ciudadanos, sino como organización en el gobierno, tiene otras características y complejidades. El ejemplo es la pretensión de acceder a las nóminas del Congreso del Estado de Jalisco, misión titánica para el ciudadano común y corriente, ya que el último recurso a su alcance es el amparo, proceso para el que es necesario más que intuición y pericia indagadora.

En efecto, cuando de información de la organización partidista se trata, son garante la fortaleza de instituciones democráticas consolidadas como el IFE y el Tribunal Federal Electoral. Queda pendiente para futuras investigaciones el abordaje de otras temáticas donde los partidos son los actores centrales (se insiste en las nóminas de los congresos locales) casos que sólo se han comentado en estas conclusiones, y la comparación entre ellos. Los alcances de este ensayo tampoco permitieron presentar pormenores del trabajo etnográfico realizado, baste, a manera de ejemplo final, decir que en Oficialía de Partes de la Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al presentar un recurso se dirigen al ciudadano llamándole abogado, y posteriormente, al recibir en el domicilio particular la resolución del Tribunal, el notificador afirma que en el medio todos son abogados, hasta que no se demuestre lo contrario.

Firma: AndreiGadamer

ANEXOS

Anexo 1 Términos de la solicitud s1/2008

“Padrón de afiliados del partido acción nacional en el estado de Jalisco, en su más reciente actualización a la fecha de recepción de esta solicitud, en disco digital (cd) [...] incluyendo:

- 1) nombre y apellidos del miembro
- 2) estatus de activo o adherente
- 3) municipio
- 4) distrito electoral federal
- 5) distrito electoral local
- 6) sección electoral
- 7) fecha de ingreso al partido como adherente
- 8) fecha de inicio como activo
- 9) fecha de nacimiento
- 10) sexo
- 11) estado de la afiliación: bajas por defunción, suspensión de derechos, duplicados, cancelada, motivos de cancelación, por cambio de residencia, por cancelación de derechos políticos, por corrección de datos personales, voluntarias.

Anexo 2 Términos de la solicitud s2/2008

A) Solicito el padrón de afiliados al Partido Acción Nacional (PAN), únicamente la sección relativa al estado de Jalisco. Actualizado a la fecha de recepción de la presente solicitud, [...] con la siguiente información:

[la misma que en la anterior]

B) [...]

C) [...]

D) Solicito se me informe del procedimiento seguido ante el Partido Acción Nacional, la respuesta del mismo, el procedimiento seguido por el Comité de Información ante dicha respuesta, y la resolución definitiva de entrega de información, o en su caso negativa por parte del Partido Acción Nacional

Anexo 3 Términos del recurso de revisión rv1/2008

Que la solicitud con número de folio s1/2008 no quedó correctamente satisfecha en virtud de que el disco que se me entregó el 16 de junio de 2008 no se apegaba ni a mi solicitud ni al Oficio USID/UE/0611/08 fechado el 12 de mayo de 2008, en el que se solicita al Lic. Roberto Gil Zuarth, Representante Propietario del Partido Acción Nacional, atienda mi solicitud, y se le especifica:

“[...]me permito comentarle que el requerimiento a que se hace mención en el oficio antes señalado, versa en relación al padrón de afiliados actualizado del Estado de Jalisco desagregado por nombre y apellidos, estatus de activo o adherente, Municipio, [...] sigue en los términos de la solicitud], del Partido Político que Usted dignamente representa, lo anterior

a efecto de dar cabal cumplimiento a la resolución de marras y a las disposiciones jurídicas antes señalada.”

2. Debo ampliar el numeral previo, señalando que el oficio RPAN/101/050608, fechado el 05 de junio de 2008 y signado por Roberto Gil Zuarth, el Partido Acción Nacional expresa:

“[...] sírvase encontrar adjunto al presente la información requerida en disco compacto y con ello tener por cumplimentado en tiempo y forma el requerimiento de referencia para los fines legales a que haya lugar.”

[...]

4. Que el disco compacto referido en la cita del numeral 2 sólo incluía un listado de nombres y apellidos, sin mayor información relativa a territorio (Municipio, Distrito Electoral, Sección Electoral), fecha de ingreso al partido, etcétera, ya referida en el numeral 1.

5. [...]

Anexo 4 Recurso de revisión sobre el concepto RNM.

1) Que se considere que mi petición es de datos, por tanto, cuando solicito el RNM, Registro Nacional de Miembros, me refiero al dato (registro) que emite el órgano técnico del Partido Acción Nacional, que es único para cada miembro afiliado a dicho instituto, y que se le denomina RNM.

2) Que se me informe de la respuesta del Partido Acción Nacional al numeral quinto del oficio USID/UE/1104/08.

3) Que se me informe del proceso seguido por la unidad de enlace ante el Partido Acción Nacional.

Anexo 5 Recurso de revisión rv3/2008. Puntos petitorios.

I. Que se me informe del proceso seguido ante el Partido Acción Nacional,

II. Que se me notifique la respuesta del Partido Acción Nacional.

III. Que se verifique que en la misma se atiende puntualmente mi solicitud en cada uno de los seis numerales: 1) apellidos, 2) nombres, 3) sexo, 4) fecha de ingreso como miembro activo, 5) municipio en el que se afilió, 6) estado en el que se afilió.

[...]

Anexo 6 Puntos petitorios de recurso s4/2008

I. Que el Partido Acción Nacional (PAN) cumpla a cabalidad la resolución ci2/2008 del Comité de Información, comunicada a través de la Unidad de Enlace que señala “... entregar al solicitante la información de la que se deriven las características y especificaciones señaladas en la solicitud....”

II. Que se atienda efectivamente a las características y especificaciones de mi solicitud, que a la letra expresaba: [se transcribe].

Anexo 7 Términos del recurso interpuesto vía correo electrónico.

De conformidad con los Artículos 39, 40 y 41 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia (Diario Oficial, Martes 12 de Agosto de 2008), recurro al sistema electrónico de la Unidad de Enlace a través de esta dirección electrónica

consignada en el sitio <https://ifesai.ife.org.mx/ifesai/>, para interponer recurso de revisión contra el acto especificado en el escrito “Recurso de Revisión caso s4/2008.doc”.

Anexo al presente correo electrónico se encontrará el escrito en apego al Artículo 41 del Reglamento de marras, con el nombre “Recurso de Revisión caso s4/2008.doc” y sus anexos referidos en el cuerpo del mismo documento.

Solicito se dé acuse de recibo legal al presente recurso de revisión.
Firmado por:xxxx

Anexo 8 Juicio para la protección de los derechos político electorales

En el escrito se reseñan los argumentos del Órgano Garante en los términos siguientes:

El Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información, expresa que el partido político con su respuesta garantizó el acceso a la información pública “sin revelar datos personales imposibles de ser proporcionados” (OGTAI-REV-32-98, Foja 16). El sustento para justificar cuáles son los datos personales imposibles de proporcionar es el artículo 2, fracción XV del Reglamento del IFE en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que consigna como datos personales a los **concernientes a una persona física, identificada o identificable**, y a los que **afecten su intimidad**. Y refiere al numeral 63 de dicho ordenamiento, que señala como información confidencial aquella que contenga **datos personales, salvo los contenidos en directorios y padrones de afiliados o militantes.** Concretiza el numeral citado, que es la referida a actividades de naturaleza privada, personal o familiar.

El Órgano Garante refiere, así mismo, al recurso de apelación SUP-RAP-28/2008, en lo que concierne a la figura de *versión pública* del padrón de afiliados. En dicho recurso sin embargo se plantea que lo **prohibido es dar a conocer el domicilio de una persona, y la entidad es sólo un elemento de éste.**

Finalmente refiere ordenamientos que soportan el cumplimiento de acceso a la información, que en suma sugieren que se da por atendida una solicitud cuando se pone a disposición del solicitante la información requerida, independientemente del formato de la misma.

Nada se argumenta (no se fundamenta ni motiva) de forma expresa sobre el dato del sexo o género, ni sobre la fecha de ingreso al partido.

Como defensa, se le expresa al máximo tribunal

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra en el Artículo 6° los principios y las bases del derecho al acceso a la información, para el caso vale citar la siguiente fracción:

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

[...]

Por su parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Artículo 61, precisa respecto a los organismos constitucionales autónomos que:

... en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.

De lo que se desprende que el rol de las diversas instancias del Instituto Federal Electoral en materia de transparencia y acceso a la información pública no es de pura mediación, sino que recae sobre ellos ser garantes del principio de máximo publicidad. Esta lógica encuentra además soporte en la tesis de jurisprudencia S3ELJ58/2002 de la Sala Superior, que ha planteado respecto al derecho ciudadano a conocer la información contenida en los registros públicos relativos a los partidos políticos:

Lo anterior encuentra su razón de ser en el deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la información; en la obligación legal de los partidos políticos nacionales de

comunicar dicha información oportunamente a la Dirección Ejecutiva de Partidos y Prerrogativas Políticas del Instituto Federal Electoral y en la naturaleza pública del respectivo registro a cargo de un organismo público autónomo con motivo de la información correspondiente a partidos políticos

Queda pues consolidado que hay una vinculación de los partidos ante el Instituto Federal Electoral y no sólo un rol de "emisor y mensajero", como se desprende de la argumentación que supone que el Instituto Federal Electoral sólo tiene la obligación de informar al Partido Político para que éste a su vez decida si entrega la información solicitada, o a libre albedrío decida el alcance de la noción "versión pública", en perjuicio del ciudadano peticionario y sus necesidades para hacer valer lo que la tesis de jurisprudencia citada abunda:

en el hecho de que un ciudadano debe contar con dicha información básica de los partidos políticos, pues esto constituye, sin duda, un prerequisite para ejercer de manera efectiva su libertad de asociación política y, en particular, de afiliación político-electoral, con el objeto de que pueda decidir libremente afiliarse o no a determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse.

Y cómo negar que la distribución de sexo o género en la membresía de un partido político puede ser un motivo de peso para deliberar sobre la conveniencia o no de afiliarse o desafiliarse de un partido; o cómo sostener que puede ser lesivo en el derecho a la intimidad, dato personalísimo, que se vincule el nombre *Juan Pérez* con el género con el cual el mismo se registró al partido en cuestión, para el caso lo más probable es que sería masculino; o cómo sostener que es un dato íntimo el género, cuando por el nombre de pila se puede presumir en la mayoría de los casos, salvo excepciones como con los nombres *José María*.

La noción "versión pública" no puede sin reflexión eliminar la posibilidad de acceso a la información del tipo de afiliación que está teniendo un partido político en el tiempo; que en un ciudadano sofisticado puede ser significativo para deliberar si le resulta más disuasivo un partido con modesta convocatoria en los últimos cinco años, o para contrastar entre partidos la capacidad de convocatoria real, y en función de ello tomar decisiones. Tampoco puede sostenerse que la fecha de ingreso al partido sea un dato íntimo o personal, nada de su intimidad queda revelado, y sí se informa sobre que tiene una filiación a un partido desde una fecha concreta –no marca diferencia en contra del dato personal que se sepa que es panista y que lo es desde el año 2000, y sí marca diferencia positiva y sustantiva en materia de transparencia.

Sin óbice a lo antes dicho, debo señalar que el Partido Acción Nacional, en respuesta que da a la Unidad de Enlace del IFE el 04 cuatro de septiembre de 2008 dos mil ocho (RPA/151/080908), reconoce que le fue solicitado lo que citan a la letra:

"...las características y especificaciones de sexo, fecha de ingreso como miembro activo, Municipio en el que se afilió, Estado en el que se afilió y el formato electrónico en el que requiere la información del padrón actualizado de afiliados del Partido Acción Nacional a nivel nacional."

La respuesta del partido se limita a expresar que "de dicha solicitud no se desprende con claridad que [sic] es lo que el ciudadano requiere", sin motivar ni fundar su dicho o la negativa a proporcionar la información concreta que se requiere. Este hecho sin embargo lo pasó por alto el Órgano Garante, no obstante que el artículo 69 numeral 5 inciso b fracción II, del *Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, establece la obligación a los partidos de responder de manera fundada y motivada.

Por lo demás, la noción "versión pública" no debería despojar al ciudadano de conocer las características del partido en su municipio, y en el entorno al mismo, es decir, en la lógica de un interés político focalizado en el nivel territorial de distrito electoral, y en virtud de que ninguna de estas categorías relacionados al nombre de un ciudadano, vulnera su identidad. El mismo Partido Acción Nacional, en el oficio RPA/151/080908 dirigido al LIC. GREGORIO D. CASTILLO PORRAS, Titular de la Unidad de Enlace del Instituto Federal Electoral esclarece:

Finalmente, no omito mencionarle que el Partido Acción Nacional cuenta en su página de internet www.pan.org.mx en la liga correspondiente al Registro Nacional de Miembros por sus siglas RNM, con un sistema a través del cual cualquier persona puede consultar el padrón de afiliados, ya sea cifras por Estado o Municipio o por nombre de los afiliados.

Es decir, sí es dable publicar los nombres de la militancia con referencia al nivel territorial municipal. Lo que el señor Roberto Gil Zuarth, representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral hace es reconocer dos cosas:

El partido cuenta con la información en formato digital, en base de datos que posibilita su análisis por apellidos, nombres, municipios, y entidades federativas.

Dicha información es pública.

Sin embargo, la base de datos técnicamente la restringe para unos cuantos tipos de consulta, que son los configurados en su página web, y en el caso de que se requiriera otro tipo de análisis de la información se tendría que solicitar el producto elaborado a la institución. Más aún, si se considera una categoría no incluida en su sitio web, pero sí existente en su base de datos, como se podría desprender del análisis de la forma de registro o solicitud de afiliación al partido, como lo sería el dato solicitado, el sexo del afiliado, dato que arrojaría luz para el ciudadano motivado en afiliarse a un partido con la intención de promover políticas de género.

[...]

[...]

En suma, considero que se está lesionando mi derecho de acceso a la información. Considero también que se desestima el mandato Constitucional de mecanismos de acceso a la información expedita.

Para finalizar quiero resaltar nuevamente que la solicitud que motiva este juicio fue presentada con antelación a la reforma del cuatro de julio de 2008 al *Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y el Acceso a la Información Pública*. Este punto, atendido sistémicamente a mi argumentación, tiene la intención de orientar el caso a que el PAN ya cuenta con la organización y sistematización de la información solicitada, la más reciente publicada en línea al 29 de diciembre del 2008.

Anexo 9 Consideraciones del Tribunal Electoral con relación al dato “sexo”.

El sexo es un aspecto físico intrínseco al individuo que ordinariamente se revela como un aspecto social de la vida pública de los sujetos. Incluso, es común que en la legislación civil se trate de un dato que debe asentarse en las actas de nacimiento como lo prevé, por ejemplo, el artículo 58 del Código Civil Federal y el mismo artículo del Código Civil para el Distrito Federal.

La experiencia enseña que culturalmente este aspecto de la vida personal, por lo general, es público o socializable en la medida en que existen aspectos físicos que ordinariamente lo revelan y que no se ocultan en las relaciones sociales. (foja 33).

REFERENCIAS

- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (1994). *Handbook of Qualitative Research*. California: Sage Publications, Thousand Oaks.
- Guber, R. (2005). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.
- Montero, M. (2006). *Hacer para transformar. El método en la psicología comunitaria* (Vol. 35). Buenos Aires: Paidós.
- Pérez Serrano, G. (2004). *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes*. Madrid: La Muralla.
- Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J., & García Jiménez, E. (1999). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Málaga: Ediciones Aljibe.
- Valles, M. S. (2003). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Editorial Síntesis.