

RECURSO DE APELACION

EXPEDIENTE: SUP-RAP-127/2016

ACTOR: MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**SECRETARIO: ENRIQUE
AGUIRRE SALDIVAR**

Ciudad de México, a diecisiete de agosto de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro identificado, en sentido de **CONFIRMAR**, en lo que fue objeto de impugnación, el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA IMPLEMENTACION DEL SERVICIO DE VERIFICACION DE LOS DATOS DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR, QUE SERVIRA PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE PROTECCION DE DATOS DE LOS CIUDADANOS, CONTENIDOS EN EL PADRON ELECTORAL”, identificado con la clave INE/CG92/2016, de veintiséis de febrero de dos mil dieciséis.

I. ANTECEDENTES

De lo expuesto por el actor en su escrito de demanda y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

1. El veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebró sesión ordinaria, en la cual aprobó el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA IMPLEMENTACION DEL SERVICIO DE VERIFICACION DE LOS DATOS DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR, QUE SERVIRA PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE PROTECCION DE DATOS DE LOS CIUDADANOS, CONTENIDOS EN EL PADRON ELECTORAL”, identificado con la clave INE/CG92/2016.

2. El primero de marzo de dos mil dieciséis, Horacio Duarte Olivares, en carácter de representante del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso el presente recurso de apelación a efecto de impugnar el acuerdo precisado en el punto anterior.

3. El ocho de marzo de dos mil dieciséis se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio número INE/SCG/0344/2016, a través del cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió el citado medio de impugnación, informe circunstanciado y documentación atinente.

4. El ocho de marzo de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-127/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para efectos de lo previsto en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-2222/16, de misma fecha, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

5. En su oportunidad, el referido Magistrado Instructor admitió el recurso, y al no existir trámite alguno pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional a efecto de controvertir un acto emitido por un órgano central del citado Instituto Nacional Electoral, en concreto, el acuerdo de su Consejo General por el que se aprueba la implementación del servicio de verificación de los datos de la credencial para votar que servirá para garantizar el derecho de protección de datos de los ciudadanos contenidos en el padrón electoral.

2. Procedencia

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la citada ley de medios de impugnación, en razón de lo siguiente:

2.1 Forma. La demanda fue presentada por escrito y en ella se hacen constar el nombre y firma autógrafa del representante del partido político apelante, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causan y los preceptos presuntamente violados.

2.2 Oportunidad. El medio de impugnación es oportuno, toda vez que el acto impugnado se emitió el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, en tanto que el escrito de demanda se presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional

Electoral el primero de marzo siguiente, es decir, dentro del plazo legal de cuatro días.

2.3 Legitimación y personería. Se tienen por cumplidos tales requisitos, ya que el recurso es interpuesto por un partido político nacional a través de su representante ante la autoridad electoral responsable, cuyo carácter, además, es reconocido por esta última en su informe circunstanciado.

2.4 Interés jurídico. El presente requisito de procedencia es objeto de análisis en el siguiente considerando donde se atiende, precisamente, la causa de improcedencia que invoca la autoridad responsable sobre la presunta falta de interés jurídico del actor.

2.5 Definitividad. El acto impugnado es definitivo, porque en contra del mismo no procede medio de impugnación alguno que debiera agotarse antes de acudir a esta instancia.

3. Causa de improcedencia invocada por la autoridad responsable.

Al rendir su informe circunstanciado, la autoridad responsable manifiesta que se actualiza en la especie la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que, desde su punto de vista,

SUP-RAP-127/2016

el actor carece de interés jurídico para controvertir el acto señalado.

Lo anterior es así, a decir de la responsable, porque el acuerdo impugnado no constituye una determinación de naturaleza electoral y no ocasiona ningún perjuicio ni genera afectación alguna al partido recurrente, toda vez que dicho acuerdo tiene como objeto implementar un mecanismo de verificación de datos de las credenciales para votar que sean presentadas para realizar trámites ante instituciones públicas, privadas o asociaciones civiles, lo cual, según la autoridad responsable, dista de las funciones que la ley de la materia confiere al recurrente.

Aunado a lo anterior, sostiene la responsable, lejos de constituir una vulneración a los derechos ciudadanos, el acto controvertido es todo lo contrario, pues consiste en un mecanismo para la protección y adecuado manejo de los datos personales contenidos en las credenciales para votar, lo que se traduce en una medida de seguridad y resguardo.

Todo ello, dice la autoridad, con fundamento en una base normativa vigente en materia de protección de datos personales en tanto se emita la Cédula de Identidad Ciudadana, a fin de dar certeza y seguridad a los titulares de la credencial para votar; aunado a que dicho mecanismo solo operará mediante convenio celebrado con las citadas instituciones y con el

SUP-RAP-127/2016

consentimiento del titular de los datos, a quien se deberá informar sobre los alcances del referido servicio de verificación.

Lo anterior, agrega la responsable, en la inteligencia de que en todo momento el propio Instituto Nacional Electoral ha sido y será garante del resguardo y confidencialidad de los datos personales que le proporcionen los ciudadanos, ello, en cumplimiento a sus obligaciones constitucionales y legales en la materia.

Por tanto, insiste, el actor no cuenta con un interés jurídico real para accionar el presente recurso.

Esta Sala Superior considera que dicha causa de improcedencia no se actualiza en la especie, en virtud de que, en principio, al tratarse de un acto emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en relación con la implementación de determinadas medidas vinculadas directamente con la credencial para votar con fotografía y la protección de datos personales de ciudadanos contenidos en la misma, es dable desprender que el partido político actor tiene interés en la materia y por tanto acude ante esta instancia jurisdiccional en ejercicio de una acción tuitiva de intereses difusos, resultando aplicable, sobre el particular, la *ratio essendi* de las tesis de jurisprudencia de rubros “PARTIDOS POLITICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACION DE LAS ELECCIONES” y “ACCIONES

TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLITICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”.¹ Ello, porque el apelante no promueve aduciendo algún perjuicio o afectación limitado a su esfera jurídica particular, sino que lo hace en defensa del interés público, difuso o colectivo que estima afectado con motivo de la aprobación del acuerdo controvertido.

Es decir, el apelante impugna en el entendido de que los partidos políticos, al ser entidades de interés público -carácter reconocido constitucionalmente-, tienen la facultad de deducir acciones colectivas o de grupo, tuitivas de intereses difusos, pues los mismos son creados para promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática y coadyuvar en la protección de tales intereses.

Al respecto, como se anticipó, sirve de sustento el criterio contenido en las citadas jurisprudencias, por lo que -de manera contraria a lo expuesto por la autoridad responsable- se estima que el recurrente tiene interés para interponer el presente medio de impugnación.

Asimismo, esta Sala Superior advierte que los motivos que expone la autoridad responsable para sustentar la presunta falta de interés jurídico del actor, constituyen en sí mismos

¹ Jurisprudencias 15/2000 y 10/2005, consultables en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 492-494 y 101-102, respectivamente.

razones sustanciales tendentes a justificar la constitucionalidad y legalidad del acto impugnado, los cuales, evidentemente, no pueden ser objeto de previo estudio y pronunciamiento en el presente capítulo de procedencia, pues por su entidad esos razonamientos constituyen argumentos torales que deben ser analizados -en sus propios méritos- al realizar el estudio de fondo del asunto.

En consecuencia, al no actualizarse la causa de improcedencia invocada por la autoridad responsable, ni advertir de oficio la existencia de alguna otra, procede realizar el estudio de fondo de la cuestión planteada.

4. Estudio de fondo

Síntesis de agravios

De la lectura integral del escrito de demanda se advierte que el partido político apelante formula -esencialmente- los siguientes conceptos de violación.

1. El acuerdo impugnado viola el derecho humano a la protección de datos personales de los ciudadanos, contenidos en la base de datos del padrón electoral, que por naturaleza son de carácter confidencial. Ello, dice el actor, porque si bien el servicio de verificación de datos de la credencial para votar pretende supuestamente garantizar el derecho de protección de datos de los ciudadanos, en realidad tiene dos objetivos: i)

SUP-RAP-127/2016

verificar la vigencia y coincidencia de los datos de la credencial para votar que presenten los ciudadanos para identificarse ante instituciones, respecto de la información almacenada en la base de datos del padrón electoral, y *ii*) autenticar las huellas dactilares del ciudadano que se identifique con una credencial para votar, mediante la correlación gráfica de las marcas dactilares capturadas al momento de presentar dicho instrumento electoral con aquéllas que se encuentren almacenadas en la base de datos del padrón electoral.

Según el actor, no obstante que el objetivo del servicio es dar una respuesta afirmativa o negativa respecto a una solicitud de verificación de datos planteada por instituciones públicas, privadas, financieras o poderes fácticos, ello implica una transferencia directa de información confidencial, pues ésta ya no pertenecería exclusivamente al Instituto Nacional Electoral, sino también a quien solicita la verificación de datos, incluso ya sin el debido control que impida su uso posterior, legal o ilegal, por parte de los receptores de esa afirmación; y recabada, además, sin el consentimiento escrito del titular del derecho o sin la revisión por parte del instituto sobre la manera en que se habría recabado ese consentimiento.

Por tanto, plantea el actor, se daría a tales datos un tratamiento de Registro Nacional de Ciudadanos, bajo el argumento de incidencia exponencial del fenómeno de robo de identidad, sin que esté aún aprobada la legislación respectiva, por lo que se erige al citado instituto en una especie de legislador sin

competencia, por lo que el aludido acuerdo violenta además las garantías de autoridad competente, fundamentación y motivación, previstos en el artículo 16 constitucional y sin que exista, además, previo consentimiento del titular. Aunado a que un acuerdo administrativo e inconstitucional no puede restringir en mayor medida el derecho humano a la confidencialidad.

Aunado a lo anterior, el recurrente menciona que en términos de lo previsto en el acuerdo impugnado, las instituciones públicas o privadas que firmen los convenios respectivos podrían compartir la información, a su vez, con otras personas físicas o morales nacionales, lo que hace patente que el principio de confidencialidad se diluiría en perjuicio de la protección de datos personales.

El actor señala que en el acuerdo no hay previsión alguna donde expresamente se garantice que previo a la firma del consentimiento del titular del derecho le será proporcionado el convenio respectivo o que se difunda en forma masiva su contenido a fin de que manifieste si está de acuerdo en la verificación de sus datos personales por instituciones distintas al titular.

Asimismo, el actor sostiene que en el acuerdo impugnado sólo se estableció que a través del mecanismo que establezca el instituto se informará al ciudadano que el uso de la credencial para votar como medio de identificación personal podrá implicar el cotejo y verificación de sus datos, pero sin la necesidad de

SUP-RAP-127/2016

obtener el consentimiento expreso y previo del ciudadano titular de esos derechos, y sin la garantía de que se incluya una cláusula de confidencialidad en los convenios respectivos y sin que el ciudadano sea consultado sobre la firma y el contenido de los mismos, lo cual implica, a decir del actor, la privación de un derecho sin previo juicio.

En ese sentido, el actor destaca que el servicio de verificación se desarrollaría en dos etapas o fases: una temporal en la que a través de medidas compensatorias se informaría y recabaría la autorización del ciudadano antes de proceder al cotejo de datos de su credencial para votar, y otra definitiva, donde se informe al ciudadano mediante el mecanismo que instaure el instituto sobre que el uso de su credencial para votar como medio de identificación puede implicar el cotejo de sus datos, aunque sin la necesaria obtención de su consentimiento expreso y previo.

Por ello el apelante señala que indebidamente la autoridad responsable dispone de un derecho que sólo corresponde al ciudadano y que, además, delega en los particulares u otras autoridades la obtención del consentimiento del ciudadano sin fijar las medidas necesarias para constatar que, efectivamente, el ciudadano hubiese dado su consentimiento, en franca violación a lo previsto en los artículos 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo, y 41, segundo párrafo, base V, apartado A, primer párrafo, de la Constitución General de la República.

De igual manera, a decir del actor, el citado servicio que presuntamente tendría por objetivo garantizar la protección de datos personales, realmente implica lo contrario, pues no se expone, además, consideración alguna sobre si se tiene conocimiento de que la Secretaría de Gobernación realizará funciones sobre la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, infringiendo con ello lo previsto en el artículo 6, párrafo cuarto, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atinente a que la información sobre la vida privada y los datos personales será protegida en términos y con las excepciones que fijen las leyes.

Según el actor, también se violenta lo previsto en los artículos 126, párrafos 3 y 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el citado artículo 6, párrafo cuarto, apartado A, fracción II, constitucional, en tanto que el mandato de protección de datos personales y vida privada se reserva a los términos y excepciones de ley, siendo que en los citados preceptos legales se ordena al respecto que los documentos, datos e informes que se proporcionen al Registro Federal de Electores serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en los que el instituto fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por esa misma ley, en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente; y que la información que conforma el padrón electoral no podrá

SUP-RAP-127/2016

destinarse a finalidad u objeto distinto al de la revisión del padrón electoral y las listas nominales.

Por tanto, afirma el actor, ni siquiera con un “sí” o un “no” se puede comunicar tal información confidencial a personas distintas de su titular, so pena de incurrir en responsabilidad, pues un acto administrativo no puede superponerse al cumplimiento de la ley, máxime, dice el actor, que ya existe norma al respecto, por lo que resulta innecesario y contradictorio la implementación del citado servicio de verificación.

Además, dice el actor, la autoridad responsable violenta el principio de legalidad, pues al no estar implementado aún el Registro Nacional de Ciudadanos ni instituida la Cédula de Identidad Ciudadana, ni siquiera resulta aplicable al caso la Ley General de Población.

Por tanto, el actor sostiene que en el servicio de verificación que se pretende implementar existe una clara comunicación de datos personales entre el instituto y la diversas instituciones tanto públicas como privadas con las que se celebre convenio, ya que al momento de que se solicite la verificación de información de los datos plasmados en la credencial para votar así como en la validación de huella digital, al momento de confirmarse o negarse si coinciden o no los datos personales proporcionados se dará una comunicación, y tal información se integrará también a la base de datos de la institución solicitante,

la que eventualmente podrá compartir con otras personas sin que se advierta la existencia de alguna cláusula de confidencialidad. Así, dice el apelante, dichas instituciones tendrán sus propias bases de datos personales verificadas y certificadas, sobre el padrón electoral vigente, sin que tampoco se observe cómo el instituto se cerciorará de que no se almacenen los datos en las bases de las instituciones solicitantes del servicio, afectando así el bien jurídico tutelado, es decir, la protección de datos personales, corriéndose incluso el riesgo de que sean utilizados con fines delictivos.

Asimismo, el actor manifiesta que es importante la existencia de un verdadero sistema que ayude a evitar la usurpación de identidad de las personas con fines delictivos, citando que en sesión de la Comisión Federal de Electores se propuso la implementación de un servicio que brinde certeza y que proteja tales datos personales mediante la emisión de un número de identidad personal (NIP) asignado por el instituto a cada ciudadano. Según el actor, dicho sistema resultaría suficientemente seguro y no colocaría al instituto en la circunstancia de violentar el principio de protección de datos personales.

De igual manera, el actor plantea que la verificación de datos de las credenciales de elector en todo caso es un derecho para la ciudadanía y no un privilegio para las empresas, que mediante la celebración de convenios obtendrían más información de la que cualquier ciudadano podría obtener. Además, dice el actor,

tales derechos humanos son indisponibles por convenio o acuerdo, y solo pueden ser limitados en casos excepcionales y justificados en la ley, la cual no establece la citada posibilidad.

Lo anterior es así, dice el actor, porque en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la prohibición de divulgar los datos personales, a excepción de aquellos casos contenidos en ley, y en este sentido, no existe norma conforme al acuerdo impugnado que establezca una excepción para la divulgación de los mismos, por lo que existe una violación al derecho de protección de datos personales, así como a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica.

2. El recurrente menciona que el acuerdo impugnado contraviene los principios de certeza y legalidad, en virtud de que viola el derecho a la protección de datos personales en posesión del Registro Federal de Electores, pues en términos del artículo 6, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ningún motivo se pueden divulgar esos datos, salvo las excepciones que se establecen en la ley, siendo que en el caso no existe norma que permita la comunicación y en todo caso la divulgación o verificación de dichos datos personales, por lo que la celebración de los referidos convenios violaría el citado derecho humano, máxime cuando con motivo de tales convenios se obtenga un lucro, como en la especie, pues a tales convenios se sumarán anexos económicos sobre el cobro de tal servicio de verificación de datos.

El actor manifiesta que en términos de lo previsto en el artículo 41, apartado A, de la Ley Fundamental, el fin del Instituto Nacional Electoral es totalmente electoral, y no de verificación de información ni la comunicación de datos, por lo que a través del aludido servicio el instituto asume atribuciones que no le corresponden, divulgando o comunicando datos personales contenidos en el padrón electoral.

Según el apelante existen dos puntos sobresalientes del acuerdo impugnado que denotan la aludida violación de derechos humanos respecto a la protección de datos personales contenidos en el padrón electoral, a saber: *i)* verificar la vigencia y coincidencia de los datos de la credencial para votar que presenten los ciudadanos para identificarse ante las Instituciones, respecto de la información almacenada en la base de datos del padrón electoral, y *ii)* autenticar las huellas dactilares del ciudadano que se identifique con una credencial para votar, mediante la correlación gráfica de las marcas dactilares capturadas al momento de presentar dicho instrumento electoral con aquéllas que se encuentren almacenadas en la base de datos del padrón electoral.

Lo anterior es así, según el actor, porque bajo una supuesta verificación de datos, se actualiza una clara comunicación de datos personales por parte del Instituto Nacional Electoral a las entidades públicas y privadas con las que el instituto firme convenios, ya que al momento de que cualquier institución

SUP-RAP-127/2016

solicite la verificación de los datos plasmados en la credencial de elector, así como la huella digital, al confirmar o negar si coinciden o no los datos personales proporcionados, se estará dando esa información. Por tanto, dice el apelante, tales instituciones tendrán una base de datos personales verificada, sin que se aclare en el acuerdo impugnado cómo se asegurará el Instituto Nacional Electoral de que tal información no se almacene en las bases de esas instituciones, afectándose de esa manera el citado derecho humano de protección de datos personales, lo cual se corrobora, añade el ocurso, con lo expuesto en los criterios de rubros “DATOS PERSONALES. LOS CIUDADANOS ESTAN FACULTADOS PARA DECIDIR Y CONSENTIR SU DIFUSION” y “DATOS PERSONALES. DEBER DE GARANTIZAR SU PROTECCION EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION REGISTRAL ELECTORAL”.

Asimismo, el actor reitera lo expuesto en el agravio precedente sobre la importancia de establecer un verdadero sistema que ayude a evitar la usurpación de identidad de las personas con fines delictivos, citando que en sesión de la Comisión Federal de Electores se propuso la implementación de un servicio que brinde certeza y que proteja tales datos personales mediante la emisión de un número de identidad personal (NIP) asignado por el instituto a cada ciudadano. Según el actor, dicho sistema resultaría suficientemente seguro y no colocaría al instituto en la circunstancia de violentar el principio de protección de datos personales.

De igual manera, el insiste en que la verificación de datos de las credenciales de elector en todo caso es un derecho para la ciudadanía y no un privilegio para las empresas, que mediante la celebración de convenios obtendrían más información de la que cualquier ciudadano podría obtener.

Por último, el apelante transcribe lo que identifica como la opinión técnica que, sobre el citado servicio de verificación de datos de la credencial para votar, envió el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales [oficio IFAI/CPDP/0022/15] al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, donde, en lo conducente, se destacó la importancia de resolver el tema pendiente del Estado mexicano de garantizar a la población su derecho a la identidad a través de la emisión de un documento idóneo.

Análisis de agravios

Esta Sala Superior considera que los referidos conceptos de violación son **infundados** e **inoperantes**, según el caso, con base en los razonamientos y puntos de derecho que se exponen a continuación.

Por cuestión de método y en atención a la estrecha relación que guardan entre sí, el estudio de tales agravios se desahoga de manera conjunta, sin que ello genere afectación jurídica alguna al impetrante pues lo realmente trascendente, más allá de la

forma en que se aborde su análisis, es que éste comprenda su totalidad. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESION”.²

En primer lugar, este órgano jurisdiccional federal advierte que el apelante finca su pretensión a partir de una premisa imprecisa y equivocada consistente en que, desde su punto de vista, la verificación de datos de la credencial para votar constituye transmisión, transferencia o entrega de datos personales, del Instituto Nacional Electoral a las instituciones públicas o privadas que le soliciten dicho servicio.

Lo inadecuado de tal planteamiento radica en que la referida verificación de datos de la credencial para votar solo implica, como su nombre lo indica, una acción de verificar la coincidencia de los datos contenidos en dicho instrumento de identificación oficial -datos que ya constan en el mismo y que son aportados unilateralmente por el propio ciudadano al exhibir su credencial para realizar algún trámite administrativo- con la base del padrón electoral que obra en poder de la autoridad electoral. Por tanto, tales datos no son expuestos ni transferidos en forma alguna por la autoridad responsable, pues esta última solo se limita a compulsar la información que le es proporcionada por la institución solicitante del servicio y responder a ésta, con un “sí” o un “no”, si los datos

² Jurisprudencia 4/2000, consultable en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, página 125.

provenientes de la credencial del ciudadano interesado -quien la exhibió, se insiste, para realizar algún trámite ante dicha institución- concuerdan o no concuerdan con los que obran en sus archivos del padrón electoral.

Es decir, la citada verificación de datos no implica que la autoridad responsable, *motu proprio* ni a instancia de parte, envíe, entregue, transmita o remita en modo alguno a terceros los datos personales que existen bajo su resguardo y protección -con carácter confidencial-, sino tan solo el ejercicio, en respuesta a una solicitud expresa y regulada de determinada institución ante la cual un ciudadano exhibió su credencial para votar como instrumento de identificación oficial (previa celebración de convenio específico y consentimiento del propio ciudadano), de comprobar, corroborar, cotejar, compulsar o examinar que los datos contenidos en la misma coincidan con la información que obra bajo custodia de la citada autoridad electoral, la cual, se insiste, es instada para prestar dicho servicio de consulta o verificación, con el fin -precisamente- de proteger datos personales, en un contexto de certeza y seguridad jurídica.

Tan es así, que según se expuso en líneas precedentes el resultado de la aludida verificación se constriñe a la emisión por parte del Instituto Nacional Electoral de una respuesta afirmativa (“sí”) o negativa (“no”) a la institución solicitante, sobre la coincidencia o no coincidencia de los datos contenidos en la credencial para votar exhibida por el ciudadano con la

SUP-RAP-127/2016

base de información que obra en el padrón electoral bajo el cuidado de la citada autoridad electoral. Así, en todo caso, el resultado del referido servicio de verificación se limita a confirmar o no los datos que ya obran en la credencial para votar y que fue exhibida unilateralmente por el mismo ciudadano interesado, mas no genera, modifica, provee, publicita, difunde y menos aún transfiere -a la institución solicitante- el contenido de base de datos alguna.

De esto se advierte que los conceptos de violación que en ese sentido esgrime el actor resultan infundados, pues todos ellos parten de la premisa equivocada de confundir la simple verificación de datos objeto del acuerdo impugnado con la transmisión de los mismos, derivando de ello, en forma injustificada, conclusiones carentes de sustento jurídico como las afirmaciones, según el apelante, de que el multicitado servicio de verificación de datos de la credencial para votar constituye un acto indebido de transferencia de datos personales violatorio del derecho humano consistente en su protección, o que éste implica que dicha información ya no pertenecerá exclusivamente al Instituto Nacional Electoral sino también a quien solicite el servicio. Siendo que, por el contrario, la referida verificación tiene como uno de sus objetivos -precisamente- salvaguardar el mencionado derecho de protección de datos personales, siempre en el contexto de preservar su confidencialidad y evitar su uso indebido por parte de terceros.

De esta manera, la medida adoptada por la autoridad responsable consistente en acordar el aludido sistema de verificación, no resulta violatorio del derecho humano a la protección de datos personales, pues como bien se menciona en el citado acuerdo, ese cotejo de datos implica una protección al derecho de identidad -por razones de seguridad previstas constitucional y legalmente-, con lo cual resulta errónea la apreciación del apelante respecto a la supuesta violación del mencionado derecho.

A partir de lo expuesto, esta Sala Superior estima que no asiste razón al apelante cuando afirma -totalmente- que la autoridad responsable inobservó los principios de legalidad y certeza y violentó el citado derecho humano de protección de datos personales.

La consideración anterior se sustenta en que, de manera contraria al planteamiento de los actores, al emitir el acuerdo impugnado la responsable se apegó a los referidos principios y a la obligación de proteger y custodiar la información privada y datos personales de los ciudadanos electores.

Todo ello se corrobora al analizar el marco jurídico aplicable al caso bajo estudio, del cual resulta pertinente destacar los siguientes preceptos:

...

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

Artículo 6

...

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

...

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

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución

Artículo 16

...

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

...

Artículo 41

...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

...

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

3. El padrón y la lista de electores;

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

...

Artículo 32

I. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

III. El padrón y la lista de electores;

...

Artículo 54

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene las siguientes atribuciones:

...

b) Formar el Padrón Electoral;

c) Expedir la credencial para votar según lo dispuesto en el Título Primero del Libro Cuarto de esta Ley;

d) Revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral conforme al procedimiento establecido en el Libro Cuarto de esta Ley;

...

Artículo 126

1. El Instituto prestará por conducto de la dirección ejecutiva competente y de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores.

2. El Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público. Tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

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

...

Artículo 131

1. El Instituto debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar.

...

Artículo 134

1. Con base en el Padrón Electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores expedirá, en su caso, las credenciales para votar.

...

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

...

Artículo 23. Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal.

...

Artículo 68. Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales en su posesión y, en relación con éstos, deberán:

...

II. Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido o dicho tratamiento se haga en ejercicio de las atribuciones conferidas por ley;

...

VI. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información de acuerdo a la normatividad aplicable. Lo anterior, sin perjuicio a lo establecido por el artículo 120 de esta Ley.

...

Artículo 120. Para que los sujetos obligados puedan permitir el acceso a información confidencial requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información.

...

*Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de
Transparencia y Acceso a la Información Pública*

...

Artículo 12. De la información confidencial

1. Como información confidencial se considerará:

I. La entregada con tal carácter por los particulares al Instituto incluyendo la relativa al Registro Federal de Electores;

II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión en términos de las disposiciones legales aplicables, y

III. La que por disposición expresa de la legislación aplicable, sea considerada como confidencial.

...

Artículo 36. Principios de protección de datos personales

1. En el tratamiento de datos personales, los servidores públicos del Instituto deberán observar los principios de licitud, calidad de los datos, información al titular, consentimiento, seguridad, confidencialidad y finalidad para la que fueron recabados. Con el propósito de detallar los principios antes aludidos, el Comité emitirá los Lineamientos obligatorios para los órganos que posean datos personales.

2. Los datos personales, incluso cuando no conste clasificación alguna al respecto, se entenderán como confidenciales.

...

Artículo 55. De las obligaciones

1. Los servidores públicos del Instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias, estarán obligados a:

III. Custodiar la información que se encuentre bajo su resguardo, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;

...

VII. Custodiar los archivos bajo su cargo, de conformidad con los Lineamientos respectivos y entregar los archivos bajo su cargo, una vez que haya concluido sus funciones en el Instituto o cuando sea objeto de cambio de adscripción;

...

X. Guardar la reserva o confidencialidad de los documentos que con ese carácter les sean entregados por los órganos;

...

Lineamientos para el Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Validación de Datos Personales en Posesión de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores

...

Título VI. De la validación o cotejo de datos personales proporcionados por instancias públicas y privadas y verificación de la emisión de la Credencial para Votar con Fotografía

Capítulo Primero. De la verificación o cotejo de datos personales proporcionados por instancias públicas y privadas

45. El Instituto por conducto de la Dirección Ejecutiva,³ a través de la suscripción de convenios de apoyo y colaboración y bajo mecanismos de seguridad, establecerá los procedimientos para verificar los datos personales que soliciten las instancias públicas y privadas, mediante el uso de tecnologías.

Los convenios que se celebren con instancias privadas deberán establecer que los avisos de privacidad que éstas hubiesen elaborado de conformidad con la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, incluyan como una posibilidad de tratamiento de datos personales la validación y verificación a que se refiere el presente Capítulo.

³ Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

46. En ningún caso, la Dirección Ejecutiva proporcionará o transmitirá a las instancias públicas o privadas, información confidencial en términos de lo dispuesto en el artículo 171, párrafo 3 del Código.⁴

47. La verificación de los datos personales proporcionados por las instancias públicas o privadas, se circunscribirá exclusivamente a su cotejo con los datos personales que obren en el Registro Federal de Electores, sin que esto implique en forma alguna la entrega de los mismos a las referidas instancias.

48. El mecanismo de verificación previsto en el presente Capítulo no constituye un elemento para determinar la autenticidad de la Credencial para Votar con Fotografía, toda vez que para estar en condiciones de hacerlo, es necesario contar con el documento original y se estará a lo establecido en el capítulo siguiente del presente Título.

49. Los Convenios de Apoyo y Colaboración podrán incluir un apartado relativo a la capacitación impartida por la Dirección Ejecutiva, al personal que determinen las instancias públicas o privada con el propósito de que puedan operar satisfactoriamente los mecanismos de verificación, sin que esto involucre la entrega de datos personales en posesión de la Dirección Ejecutiva.

50. En virtud de los Convenios de Apoyo y Colaboración suscritos y para efecto de que estén en condiciones de realizar la verificación del instrumento electoral referido, la Dirección Ejecutiva podrá proporcionar a las instancias públicas o privadas información relativa a las características técnicas de las Credenciales para Votar con Fotografía que se han expedido, así como sus modificaciones, sin que de ninguna manera se proporcione o transmita información confidencial en términos de lo dispuesto en el artículo 171, párrafo 3 del Código.⁵

...

Título VII. De la protección de los datos personales en posesión de la Dirección Ejecutiva

⁴ Actualmente, artículo 126, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵ Como se ha precisado, actualmente artículo 126, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

62. Por ningún motivo se proporcionarán los datos personales de las y los ciudadanos en posesión de la Dirección Ejecutiva, a terceros, ni a instancias públicas y privadas que lo soliciten, con excepción de lo dispuesto por el Código y el Reglamento.

...

[Subrayado y pies de página de esta sentencia]

De la citada normativa se desprende que:

- a) La protección de información relativa a la vida privada y datos personales es un derecho humano que debe gozar de todas las garantías para su más amplia y efectiva salvaguarda, en un contexto de progresividad y prevención;
- b) Los documentos, datos personales e informes que los ciudadanos particulares proporcionan al Registro Federal de Electores en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y la ley son información de carácter estrictamente confidencial;
- c) Dichos documentos, datos personales e informes no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo, entre otras excepciones, para cumplir con las obligaciones previstas en la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano;
- d) En su calidad de organismo público autónomo depositario de los aludidos datos personales, el Instituto Nacional Electoral y sus servidores públicos tienen la responsabilidad de proteger y

SUP-RAP-127/2016

custodiar dicha información privada y sus archivos, debiendo tomar las medidas necesarias para garantizar su seguridad y evitar su alteración, pérdida, transmisión o acceso no autorizado;

e) Sobre el tratamiento de dicha información personal, los referidos sujetos responsables deben observar los principios de licitud, calidad de los datos, información al titular, consentimiento, seguridad, confidencialidad y finalidad para la que fueron recabados;

f) Corresponde al Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, formar el Padrón Electoral y, a partir del mismo, expedir las credenciales para votar;

g) El Instituto Nacional Electoral, por conducto de la citada Dirección Ejecutiva, podrá celebrar convenios de apoyo y colaboración en los que se prevean los respectivos mecanismos de seguridad, para fijar los procedimientos de verificación de datos personales que soliciten instancias públicas o privadas;

h) Los convenios celebrados con instancias privadas deberán establecer que los avisos de privacidad que éstas hubiesen elaborado de conformidad con la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, incluyan como una

posibilidad de tratamiento de datos personales la validación y verificación de mérito, e

i) Dicha verificación de datos personales se acotará exclusivamente a su cotejo con la información que obre en el Registro Federal de Electores, sin que ello implique en forma alguna la entrega o transmisión de los mismos a las instituciones solicitantes.

Ahora bien, para identificar de manera integral el contexto del presente asunto, es importante destacar que la credencial para votar con fotografía no se ha constreñido a fungir como instrumento electoral necesario -únicamente- para sufragar, toda vez que, ante la ausencia del documento denominado Cédula de Identidad Nacional y del respectivo Registro Nacional de Ciudadanos, la propia normativa en materia de población le ha reconocido coyunturalmente la calidad de documento de identificación oficial, respaldada, a su vez, en la base de datos del Registro Federal de Electores.

En el artículo cuarto transitorio del decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley General de Población, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de veintidós de julio de mil novecientos noventa y dos, se previó que para establecer el Registro Nacional de Ciudadanos se utilizaría la información que en su oportunidad proporcionara el entonces Instituto Federal Electoral, proveniente del padrón electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas de la expedición y

entrega de la credencial para votar, conforme al citado artículo 131 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁶

Asimismo, de manera destacada se estableció que, en tanto no se expidiera la cédula de identidad ciudadana, la referida credencial para votar podría servir como medio de identificación personal al realizar trámites administrativos, de conformidad con los acuerdos que al efecto suscribiera la aludida autoridad electoral.

Tal condición del referido documento, es decir, la naturaleza dual de la credencial para votar con fotografía (como instrumento electoral para sufragar y documento de identificación oficial), ha sido reconocido por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través del criterio contenido en la tesis XV/2011,⁷ de rubro y texto siguientes:

...

CREDECIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFIA. AL PERDER VIGENCIA COMO INSTRUMENTO ELECTORAL, TAMBIEN LA PIERDE COMO DOCUMENTO DE IDENTIFICACION OFICIAL.- De la interpretación de los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, párrafo 1, inciso b), y 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuarto transitorio del Decreto

⁶ Entonces, artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁷ Consultable en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis. Volumen 2. Tomo I, páginas 1071-1072.

expedido el veintidós de julio de mil novecientos noventa y dos, que reforma la Ley General de Población, se desprende que la credencial para votar con fotografía es, esencialmente, el documento oficial necesario para ejercer el derecho al voto el cual, además y en forma accesorio, sirve como medio de identificación oficial. Así, dada su naturaleza dual e indisoluble se concluye que, al perder su vigencia como instrumento electoral, también la pierde como documento de identificación oficial.

...

Por tanto, no asiste razón al actor cuando sostiene que la autoridad responsable violenta el principio de legalidad, pues al no estar implementado aún el Registro Nacional Ciudadano ni instituida la Cédula de Identidad Ciudadana, no resulta aplicable al caso la Ley General de Población, pues según se observa de lo expuesto, es precisamente a partir del señalamiento expreso previsto en el indicado precepto transitorio del decreto de reformas y adiciones a la Ley General de Población de donde se desprende el tema bajo estudio, en un contexto de estricto apego al principio de legalidad.

De manera contraria a lo manifestado por el partido político actor, el servicio de verificación de datos de la credencial para votar previsto en el acuerdo impugnado, no es un acto aislado y carente de sustento jurídico que sin medida alguna de seguridad y de manera indiscriminada entregue a terceros los datos confidenciales de los ciudadanos. Lejos de ello, se corrobora que dicho servicio se encuentra fundado y motivado, pues reconoce en primer lugar la obligación constitucional y legal de la autoridad responsable de proteger la información confidencial proporcionada por los ciudadanos, y provee de un

mecanismo cierto y determinado tendente a preservar dicha protección de datos personales⁸ y, al mismo tiempo, a prestar un servicio que brinde certeza y seguridad jurídica a los propios ciudadanos con motivo del uso de la credencial para votar con fotografía como instrumento de identificación oficial.

En este sentido, tal y como ha quedado precisado en párrafos precedentes, es necesario destacar que en términos del citado artículo 126, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso artículo cuarto transitorio del decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley General de Población, en aras de consolidar en el Estado mexicano la existencia de un instrumento de identificación ciudadana, se ha previsto una estrecha relación entre las funciones reconocidas a la credencial para votar con fotografía, al grado de advertir en la misma un carácter dual, como instrumento para ejercer el derecho de sufragio y como documento de identificación oficial.

Ello, se insiste, a partir de la previsión de que para establecer el Registro Nacional Ciudadano se utilizaría la información que en su oportunidad proporcionara el entonces Instituto Federal Electoral, proveniente del padrón electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas de la expedición y entrega de la

⁸ Así se prevé expresamente en el título del propio acuerdo: "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA IMPLEMENTACION DEL SERVICIO DE VERIFICACION DE LOS DATOS DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR, QUE SERVIRA PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE PROTECCION DE DATOS DE LOS CIUDADANOS, CONTENIDOS EN EL PADRON ELECTORAL". (Subrayado de esta ejecutoria)

credencial para votar, estableciéndose, de manera destacada, que en tanto no se expidiera una cédula de identidad ciudadana, la referida credencial para votar podría servir como medio de identificación personal al realizar trámites administrativos, de conformidad con los acuerdos que al efecto suscribiera la aludida autoridad electoral.

Resulta infundado lo expuesto por el actor en el sentido de que la autoridad responsable emitió el acuerdo controvertido constituyéndose en una especie de legislador, dando a tales datos el tratamiento de Registro Nacional de Ciudadanos sin que esté aún aprobada la legislación respectiva y sin tener conocimiento de que la Secretaría de Gobernación llevará a cabo funciones sobre la expedición de la cédula de identidad ciudadana, pues tal y como se ha analizado, es precisamente con base en la citada normativa vigente, que reconoce entre otros aspectos que en tanto se expide la cédula de identidad ciudadana será la credencial para votar el documento de identificación oficial, que la autoridad responsable emitió, conforme a derecho, el citado acuerdo.

Asimismo, cabe destacar que el acuerdo de mérito no es un acto estrictamente novedoso o improvisado, pues aunado al referido precedente previsto en la Ley General de Población de mil novecientos noventa y dos, entre los distintos ordenamientos integrantes del marco jurídico que lo sustenta se advierten claramente los citados *Lineamientos para el Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Validación de Datos*

Personales en Posesión de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, aprobados el veintiuno de noviembre de dos mil doce mediante acuerdo CG734/2012, y publicados en el *Diario Oficial de la Federación* de diecinueve de diciembre de esa anualidad, cuya parte atinente, relacionada precisamente con la verificación de datos de la credencial para votar solicitada por instancias públicas y privadas, ha sido transcrita y comentada; reiterando en todo caso que desde ese antecedente normativo se estableció, como lo reitera y detalla ahora el acuerdo impugnado, que tal servicio de verificación se hará previa celebración de convenio, observando todas las medidas necesarias para la protección de datos personales y confidenciales, sin llevar a cabo transmisión alguna de los mismos y con el consentimiento del ciudadano interesado.

En consecuencia, tampoco asiste razón al actor cuando sostiene que la autoridad responsable emitió el acto controvertido sin competencia, fundamentación y motivación, violentando lo establecido al respecto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto, porque aunado a lo ya expuesto, de la revisión exhaustiva del citado acuerdo sobre la implementación del servicio de verificación de los datos de la credencial para votar,⁹ se observa con claridad que la autoridad responsable destinó sendos apartados a justificar, expresamente, su competencia, las disposiciones normativas que sustentan su determinación y la motivación para aprobar el acto (considerandos primero,

⁹ Cuya copia certificada obra de fojas 045 a 059 del expediente.

segundo y tercero, respectivamente), estableciendo al respecto, entre otros aspectos, sus atribuciones como órgano superior de dirección encargado -entre otros aspectos- de dictar los lineamientos relativos al registro federal de electores en cuyo ámbito se encuentran precisamente la formación del padrón electoral y la expedición de la credencial para votar con fotografía.

También justificó que, al poner en práctica el multicitado servicio, se pretendía que las diferentes instituciones públicas y privadas, así como las asociaciones civiles que lo solicitaran, enviaran al Instituto los datos de las credenciales que los ciudadanos presenten al momento de identificarse, con la finalidad de que se verifique o niegue la correspondencia con los datos del registro que obre en la base de datos del padrón electoral y sin que ello implique que el Instituto Nacional Electoral deba proporcionar información confidencial a esas instituciones, aunado a que el citado servicio será implementado considerando medidas de seguridad técnicas, administrativas y físicas, preservando en todo momento la protección de los datos personales que el ciudadano provee al Registro Federal de Electores para inscribirse al padrón electoral, garantizando así el cumplimiento de su obligación y responsabilidad de protección de dichos datos personales, evitando su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

La autoridad responsable argumentó en forma destacada -entre otros puntos- que la emisión del referido acuerdo obedecía al interés principal de salvaguardar los derechos a la seguridad jurídica y a la protección de datos personales de los ciudadanos empadronados, a efecto de evitar que los mismos no fueran utilizados en la usurpación de identidad de las personas con fines delictivos.

De igual manera, no asiste razón al actor cuando expresa que el mencionado servicio de verificación de datos no protege los datos personales de los ciudadanos y no toma en consideración el consentimiento de éstos para su aplicación, por lo que -según el apelante- la autoridad responsable dispone de un derecho que sólo corresponde al ciudadano, violando con ello lo previsto en los artículos 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo, y 41, segundo párrafo, base V, apartado A, primer párrafo de la Ley Fundamental .

Al respecto, según se desprende del acuerdo controvertido, después de una serie de consultas formuladas por la autoridad electoral al ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, sobre la implementación del servicio de verificación y aspectos concretos como la aplicación de medidas compensatorias respecto al principio de consentimiento, el veinte de mayo de dos mil quince y diecinueve de febrero del año en curso, dicho instituto emitió opinión especializada sobre la viabilidad de la

aplicación del multicitado servicio de verificación de datos, considerando, entre otros elementos, que se trataba de una política pública socialmente útil, pues no solo tendría beneficios para los titulares de los datos personales, sino para las instituciones públicas y privadas, así como para las asociaciones civiles que otorgaran créditos, suministraran bienes o servicios o realizaran trámites.

Cabe destacar que el catorce de enero de dos mil dieciséis, la propia Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores (donde participan los partidos políticos nacionales, conforme a lo previsto en el artículo 54, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) aprobó someter a consideración de la autoridad responsable la implementación del citado servicio de verificación de datos de la credencial para votar, el cual serviría, se precisó, para garantizar el derecho de protección de datos de los ciudadanos contenidos en el padrón electoral.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior considera que no asiste razón al actor cuando esgrime que en la implementación del sistema no se prevé el consentimiento expreso de los ciudadanos, pues aunado a que dicho aspecto fue objeto específico de las referidas consultas técnicas, del acuerdo impugnado se observa que, al abordar lo relativo al principio de información, se establece que tanto el Instituto Nacional Electoral como las instituciones públicas y privadas y asociaciones civiles con las que se pacte el servicio, informarán

SUP-RAP-127/2016

a los titulares de los datos personales en posesión del Registro Federal de Electores y poseedores de la correspondiente credencial para votar sobre las características del servicio, lo que se materializará a través de la Manifestación de Protección de Datos Personales recabados por el Registro Federal de Electores, aunado a que, en su oportunidad, el mencionado Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales señaló que dicho servicio estaba diseñado para garantizar la confidencialidad de los datos personales contenidos en el padrón electoral, pues partía de la premisa de que el Instituto Nacional Electoral no comunicaría los datos personales a las instituciones públicas o privadas ni a las asociaciones civiles a las que brindara el servicio.

También, sobre el principio de consentimiento, se fijó en el acuerdo impugnado que en los respectivos convenios de apoyo y colaboración con las instituciones a las que se preste el servicio, se establecerá la obligación de éstas de recabar de manera expresa el consentimiento de los ciudadanos para que los datos de su credencial para votar sean verificados a través del propio servicio, previéndose además que se implementarán medidas compensatorias para garantizar que se informe al ciudadano y se recabe su autorización antes de proceder al cotejo de sus datos.

Ello, se precisa, atendiendo a la recomendación de diseñar mecanismos que permitan verificar y supervisar que las instituciones públicas, privadas y asociaciones civiles estén

SUP-RAP-127/2016

recabando, en efecto, el consentimiento de los titulares conforme a la normativa, y con independencia de que el Instituto Nacional Electoral instaure con posterioridad un procedimiento para que, al momento de realizar cualquier trámite registral, se informe al ciudadano que el uso de la credencial para votar como medio de identificación personal, en términos de lo previsto en la Ley General de Población, puede implicar el cotejo de sus datos mediante el multicitado servicio de verificación, con el fin de proteger su derecho de identidad.

Por otra parte, resultan inoperantes los conceptos de violación donde el apelante se limita a externar manifestaciones genéricas y subjetivas que no enfrentan eficazmente las razones expuestas en el acuerdo impugnado, o especula sobre presuntos perjuicios que, desde su punto de vista, se podrían ocasionar sobre la certeza y confiabilidad de que exista un mecanismo que impida que las instituciones privadas y públicas que utilicen el servicio de verificación de datos incurran en conductas ilícitas a partir de su uso indebido, como lo son el robo de identidad o el traspaso de información de datos a terceros, lo cual, se insiste, solo consisten en supuestos o presunciones que no debaten frontalmente el acto objeto de impugnación y no ofrecen sustento eficaz, argumentativo ni probatorio.

Tal es el caso de los puntos de agravio donde el actor especula:

Que el citado servicio no impide el uso posterior -legal o ilegal- de los datos verificados por parte de los receptores de esa información; que a tales datos se les daría un tratamiento de Registro Nacional de Ciudadanos bajo el argumento de incidencia exponencial del fenómeno de robo de identidad; que las instituciones públicas o privadas que firmen los convenios podrían compartir la información con otras personas físicas o morales nacionales, lo que haría patente que el principio de confidencialidad se diluiría en perjuicio de la protección de datos personales; que la aplicación del servicio sin el consentimiento previo del ciudadano implica la privación de un derecho sin previo juicio; que ni siquiera con un “sí” o un “no” se puede comunicar tal información confidencial a personas distintas de su titular; que tal información se integraría también a la base de datos verificada y certificada de la institución solicitante, la que eventualmente podrá compartir con otras personas sin que se advirtiera la existencia de cláusula de confidencialidad, corriéndose el riesgo de que sean utilizados con fines delictivos; que la verificación de datos de las credenciales de elector en todo caso es un derecho para la ciudadanía y no un privilegio para las empresas que mediante la celebración de convenios obtendrían más información de la que cualquier ciudadano podría obtener; que con motivo de tales convenios se obtendría un lucro pues a tales convenios se sumarían anexos económicos sobre el cobro de tal servicio, y que en la especie se afectaría el derecho humano de protección de datos personales, lo cual se corrobora con las tesis “DATOS

PERSONALES. LOS CIUDADANOS ESTAN FACULTADOS PARA DECIDIR Y CONSENTIR SU DIFUSION” y “DATOS PERSONALES. DEBER DE GARANTIZAR SU PROTECCION EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION REGISTRAL ELECTORAL”.

Asimismo, también resulta inatendible la referencia que realiza el apelante sobre la opinión técnica que, sobre el citado servicio de verificación de datos de la credencial para votar, envió el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales [oficio IFAI/CPDP/0022/15] al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, donde -plantea el actor- se destacó la importancia de resolver el tema pendiente del Estado mexicano de garantizar a la población su derecho a la identidad a través de la emisión de un documento idóneo.

Ello es así, porque el partido político apelante no se ocupa de identificar y controvertir los elementos que aportó dicha consulta y que fueron observados o inobservados -según el actor- por la autoridad responsable al dictar el acuerdo de mérito (lo cual se precisó en párrafos precedentes de las presentes consideraciones, donde se destacó precisamente que al efecto la autoridad electoral consultó al citado Instituto), aunado a que lo argumentado por el ocursoante, lejos de cuestionar presuntas inconsistencias de dicho acuerdo derivadas del contenido de esa opinión, reitera la necesidad de resolver el tema de garantizar a la población su derecho a la identidad a través de

SUP-RAP-127/2016

la emisión de un documento idóneo (lo cual, como se ha analizado, conforme al marco jurídico vigente, se ha atendido en forma transitoria a través de la credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Nacional Electoral).

También resulta inoperante el planteamiento donde el actor, lejos de enfrentar las razones y fundamentos del acto controvertido, se limita a comentar que respecto a la existencia de un verdadero sistema que ayude a evitar la usurpación de identidad con fines delictivos, en sesión de la Comisión Federal de Electores se propuso la implementación de un servicio que brinde certeza y proteja tales datos personales mediante la emisión de un número de identidad personal (NIP) asignado por el instituto a cada ciudadano, lo cual -según el actor- resultaría suficientemente seguro y no colocaría al instituto en la circunstancia de violentar el principio de protección de datos personales. Esto, como se advierte, porque el actor únicamente plantea una posible alternativa de atención al tema objeto de estudio.

De ahí, se reitera, el carácter inoperante de los mencionados conceptos de violación.

En consecuencia, al resultar infundados e inoperantes los agravios formulados por el partido político apelante, procede confirmar, en lo que fue objeto de impugnación, el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado con

la clave INE/CG92/2016, de veintiséis de febrero de dos mil dieciséis.

Lo anterior en la inteligencia de que, en la instrumentación de dicho acuerdo, el Instituto Nacional Electoral deberá adoptar todas las medidas que estime necesarias a fin de garantizar la salvaguarda y debida observancia del derecho a la protección de datos personales de los ciudadanos.

III. RESOLUTIVO

UNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA IMPLEMENTACION DEL SERVICIO DE VERIFICACION DE LOS DATOS DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR, QUE SERVIRA PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE PROTECCION DE DATOS DE LOS CIUDADANOS, CONTENIDOS EN EL PADRON ELECTORAL”, identificado con la clave INE/CG92/2016, de veintiséis de febrero de dos mil dieciséis.

NOTIFIQUESE en términos de ley.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARIA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVAN
RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZALEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LOPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGELICA RAMIREZ HERNANDEZ

SUP-RAP-127/2016