

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-545/2016.

**RECURRENTE:** MORENA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ

**SECRETARIO:** XAVIER SOTO PARRAO

Ciudad de México, a dieciocho de enero de dos mil diecisiete.

## **S E N T E N C I A**

Que declara **infundado** el recurso de apelación SUP-RAP-545/2016, interpuesto por el partido político MORENA, en contra del Acuerdo INE/CG860/2016 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup>, por el que se aprobaron diversos protocolos relacionados con la seguridad en el manejo de los datos personales en las listas nominales de electores y el padrón electoral<sup>2</sup>, de conformidad con el siguiente índice de contenidos:

---

<sup>1</sup> En adelante INE.

<sup>2</sup> ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBAN EL PROTOCOLO DE SEGURIDAD PARA EL ACCESO Y MANEJO DE LOS DATOS PERSONALES CONTENIDOS EN EL PADRÓN ELECTORAL Y LAS LISTAS NOMINALES DE ELECTORES; EL PROTOCOLO DE SEGURIDAD PARA LA ENTREGA, DEVOLUCIÓN Y DESTRUCCIÓN DE LAS RELACIONES DE CIUDADANOS CON SOLICITUD DE TRÁMITE CANCELADA; EL PROCEDIMIENTO Y PROTOCOLO DE SEGURIDAD PARA LA GENERACIÓN, ENTREGA, DEVOLUCIÓN O REINTEGRO, BORRADO SEGURO Y DESTRUCCIÓN DE LAS LISTAS NOMINALES DE ELECTORES PARA REVISIÓN, Y EL PROCEDIMIENTO Y PROTOCOLO DE SEGURIDAD PARA LA GENERACIÓN, IMPRESIÓN, ENTREGA, DEVOLUCIÓN Y DESTRUCCIÓN DE LAS LISTAS NOMINALES DE ELECTORES PARA SU USO EN LAS JORNADAS ELECTORALES, identificado con la clave INE/CG860/2016 y aprobado en sesión del veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis.

## ÍNDICE

<b>R E S U L T A N D O:</b> .....	<b>2</b>
<b>I. Antecedentes.</b> .....	<b>2</b>
<b>II. Recurso de apelación.</b> .....	<b>6</b>
<b>III. Recepción en Sala Superior y turno a ponencia.</b> .....	<b>6</b>
<b>IV. Registro y turno a ponencia.</b> .....	<b>6</b>
<b>C O N S I D E R A N D O S:</b> .....	<b>6</b>
<b>PRIMERO. Jurisdicción y competencia.</b> .....	<b>6</b>
<b>SEGUNDO. Requisitos de procedencia.</b> .....	<b>7</b>
<b>TERCERO. Estudio de fondo.</b> .....	<b>8</b>
<b>RESOLUTIVO:</b> .....	<b>23</b>

### R E S U L T A N D O:

**I. Antecedentes.** De lo narrado por el recurrente en su escrito del recurso de apelación, así como de las constancias que obran en autos se advierten los siguientes hechos.

**1. Acuerdo INE/CG38/2016.** El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE aprobó los Lineamientos que establecen los plazos, términos y condiciones para el uso y entrega del Padrón Electoral y la lista nominal de electores a los organismos públicos locales.

En el acuerdo transitorio único, el Consejo General del INE ordenó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores<sup>3</sup> que a más tardar en el mes de febrero de dos mil dieciséis, presentara los ajustes a los Lineamientos para el Acceso, Verificación y Entrega de los Datos Personales en posesión del Registro Federal de Electores, que permitan fortalecer los mecanismos y herramientas de los centros estatales de consulta para los integrantes de los órganos de vigilancia.

---

<sup>3</sup> En adelante la DERFE.

**2. Acuerdo INE/CG312/2016.** El cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo que establece los principios, criterios, plazos y procedimientos para garantizar la protección de datos personales en posesión del INE y partidos políticos.

**3. Acuerdo INE/CG314/2016.** El cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo por el que aprobó los Lineamientos para el acceso, verificación y entrega de los datos personales en posesión del Registro Federal de Electores.

Al respecto, en el citado Acuerdo se instruyó a la DERFE presentar a las Comisiones Nacional de Vigilancia y del Registro Federal de Electores en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, las propuestas de protocolos de:

- a) Seguridad, para el acceso y el manejo por parte de los integrantes de los Consejos General, Locales y Distritales, las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores, los partidos políticos y los Organismos Públicos Locales;
- b) Datos del Padrón Electoral y la entrega de las listas nominales de electores y,
- c) Procedimientos para la devolución, borrado seguro y/o destrucción de los listados nominales, conforme a lo establecido en los Lineamientos que acompañan.

**4. Expedición del Reglamento de Elecciones.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG661/2014, por el que se expidió el Reglamento de Elecciones.

En el acuerdo transitorio sexto del citado acuerdo, se ordenó a la Comisión del Registro Federal de Electores que a más tardar en el mes de diciembre de dos

## **SUP-RAP-545/2016**

mil dieciséis, presentara para su aprobación en el Consejo General, los procedimientos para la generación, entrega, reintegro, borrado seguro y destrucción de las listas nominales de electores para revisión, así como los procedimientos para la generación, impresión, entrega, devolución y destrucción de las listas nominales de electores para su uso en las jornadas electorales.

Asimismo, se previó que una vez aprobados, dichos procedimientos deberían incorporarse como anexos al Reglamento de Elecciones.

**5. Acto impugnado.** El veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE, emitió el acuerdo identificado con la clave INE/CG860/2016, por el cual aprobó:

- a)** Protocolo de seguridad para el acceso y manejo de los datos personales contenidos en el padrón electoral y las listas nominales de electores;
- b)** Protocolo de seguridad para la entrega, devolución y destrucción de las relaciones de ciudadanos con solicitud de trámite cancelada;
- c)** Procedimiento y protocolo de seguridad para la generación, entrega, devolución o reintegro, borrado seguro y destrucción de las listas nominales de electores para revisión, y
- d)** Procedimiento y protocolo de seguridad para la generación, impresión, entrega, devolución y destrucción de las listas nominales de electores para su uso en las jornadas electorales,

Asimismo, en el mencionado documento se establecieron como puntos de acuerdo:

**PRIMERO.** Se aprueban el "*Protocolo de seguridad para el acceso y manejo de los datos personales contenidos en el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores*"; el "*Protocolo de seguridad para la entrega, devolución y destrucción de las relaciones de ciudadanos con solicitud de trámite cancelada*"; el "*Procedimiento y Protocolo de seguridad para la generación, entrega, devolución o reintegro, borrado seguro y destrucción de las Listas Nominales de Electores para Revisión*", y el "*Procedimiento y Protocolo de seguridad para la generación, impresión, entrega, devolución y destrucción de las Listas Nominales de Electores para su uso en las Jornadas Electorales*", en los términos de los documentos que integran el **Anexo** del presente Acuerdo y que forma parte integral del mismo.

**SEGUNDO.** Se incorporan al Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, el "*Protocolo de seguridad para el acceso y manejo de los datos personales contenidos en el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores*", independientemente de que se trata de un procedimiento permanente; el "*Procedimiento y Protocolo de seguridad para la generación, entrega, devolución o reintegro, borrado seguro y destrucción de las Listas Nominales de Electores para Revisión*", y el "*Procedimiento y Protocolo de seguridad para la generación, impresión, entrega, devolución y destrucción de las Listas Nominales de Electores, para su uso en las Jornadas Electorales*", que forman parte del **Anexo** del presente Acuerdo, como Anexos 19.1, 19.2 y 19.3, respectivamente, en cumplimiento del Punto Tercero del Acuerdo INE/CG314/2016, en relación con el artículo 443, párrafo tercero y el Artículo Sexto Transitorio del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

**TERCERO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, para que, conforme a los recursos técnicos y materiales disponibles, en atención al principio de progresividad en materia de derechos, proporcione a las representaciones partidistas acreditadas ante las comisiones locales y distritales de vigilancia las condiciones e instalaciones necesarias para el acceso permanente a la información contenida en la base de datos del Padrón Electoral, a fin de fortalecer sus tareas de revisión a dicho instrumento electoral.

De manera prioritaria, para las entidades de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz que celebrarán comicios locales en el año 2017, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá elaborar un programa de actividades para el reforzamiento de la infraestructura de los Centros Estatales de Consulta en esas entidades federativas.

**CUARTO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, haga del conocimiento de los integrantes de la Comisión Nacional de Vigilancia lo aprobado por este órgano superior de dirección.

**QUINTO.** El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

**SEXTO.** Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

#### **TRANSITORIO**

**ÚNICO.** Una vez que la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados sea publicada en el Diario Oficial de la Federación, el Comité de Protección de Datos Personales del Instituto Nacional

## **SUP-RAP-545/2016**

Electoral revisará los impactos jurídicos en los documentos aprobados mediante el presente Acuerdo, a fin de que lo haga del conocimiento de este Consejo General para que determine lo conducente.

**II. Recurso de apelación.** El veinticuatro de diciembre de dos mil dieciséis, el partido político MORENA, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE, presentó, en la Oficialía de Partes del INE, demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir el acuerdo INE/CG860/2016.

**III. Recepción en Sala Superior.** Cumplido el trámite correspondiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, el recurso de apelación interpuesto por el partido político MORENA.

Entre los documentos remitidos obran el escrito de impugnación y el respectivo informe circunstanciado de la autoridad responsable.

**IV. Registro y turno a ponencia.** Por acuerdo de veintinueve de diciembre del año en curso, dictado por la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, se ordenó integrar el expediente SUP-RAP-545/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para efectos de lo señalado por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad admitió a trámite la demanda y se declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de resolución.

### **C O N S I D E R A N D O S:**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer el presente medio de impugnación, por tratarse de recurso de apelación

interpuesto por un partido político, a fin de controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del INE<sup>4</sup>.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable. En ella se hace constar: el nombre y firma autógrafa del impetrante; quien promueve en representación del partido político apelante; el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos y agravios que el accionante aduce le causa la resolución reclamada.

**2. Oportunidad.** El acuerdo impugnado se aprobó por el Consejo General del INE el veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, y el escrito de demanda se presentó el día veinticuatro de diciembre siguiente. Por lo que se cumple con el plazo legal de cuatro días previsto por los artículos 7, apartado 1, y 8, párrafo 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Legitimación.** El recurso de apelación se interpone por el partido político MORENA, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE. Por tanto, se cumple el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

---

<sup>4</sup> De acuerdo con lo previsto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, 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; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Personería.** Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería del representante del partido político MORENA, ante el Consejo General del INE, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, en el respectivo informe circunstanciado.

**5. Interés jurídico.** En este particular, el interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata de un partido político nacional que cuestiona la emisión del Acuerdo INE/CG860/2016 del Consejo General del INE, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable.

**6. Definitividad y firmeza.** También se cumplen estos requisitos de procedibilidad, porque el recurso de apelación se interpuso para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del INE, el cual es definitivo y firme, para la procedibilidad del recurso de apelación, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar el acto controvertido.

En consecuencia, al cumplir los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación y al no advertir alguna causa de improcedencia que lleve al desechamiento de la demanda del recurso en que se actúa, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

### **TERCERO. Estudio de fondo.**

De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado<sup>5</sup> y las alegaciones

---

<sup>5</sup> Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril



formuladas por el recurrente<sup>6</sup>, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que, al realizar el estudio de fondo, se realice una síntesis de los mismos.

El partido político nacional MORENA pretende que se revoque el acuerdo controvertido, refutando que éste carece de certeza y legalidad, por lo siguientes motivos:

**A. VIOLACIÓN AL DERECHO DE ACCESO PERMANENTE Y DEBIDA REVISIÓN Y VERIFICACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL Y LAS LISTAS NOMINALES DE ELECTORES.**

El recurrente señala que se viola el derecho de su representado de acceder permanentemente a las bases de datos que integran el padrón de electoral y las listas nominales de electores, para su debida revisión y verificación, por:

**A.1. Falta de infraestructura.** El actor afirma que el INE no ha instalado los centros de consulta estatal y distrital necesarios para la adecuada revisión y vigilancia de los listados nominales y padrón electoral, situación que debía, desde su perspectiva, atenderse previo a la emisión del acuerdo y protocolos impugnados.

Así, señala que al no entregarse de manera física los listados nominales de electores para los citados procesos electorales, resulta

---

de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: "ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO."

<sup>6</sup> Por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, se toma en consideración la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, Noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: "AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS."

indispensable la instalación de los centros de consulta del padrón electoral para cumplir con las tareas de revisión de dichos documentos.

En ese sentido, manifiesta que el INE debió esperar a que se instalaran los centros de consulta del padrón electoral, en especial los que corresponden a los estados de Coahuila de Zaragoza, México y Veracruz, cuyo proceso ya había comenzado; así como Nayarit que daría inicio en el mes de enero de dos mil diecisiete.

**A.2 Requisitos de acceso.** El partido político actor asevera que los protocolos aprobados en el acuerdo que se impugna establecen diversas exigencias para utilizar el sistema de consulta de la base de datos del padrón electoral.

Las cuales, le impiden llevar a cabo de forma debida sus labores de vigilancia de la debida integración del padrón electoral.

- *Horario de consulta.* Los partidos políticos sólo pueden utilizar el sistema de consulta en un horario de 9:00 a las 18:00 horas, sin contar sábados, domingos y días festivos
- *Solicitud previa.* Para la consulta de la base de datos del padrón electoral se deberá presentar una solicitud en la que se especifique la información a consultar.

**A.3. Desfase en la actualización del Padrón Electoral y las listas nominales de electores.** El accionante señala que el *Protocolo de seguridad para el acceso y manejo de datos personales contenidos en el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores* afecta la debida verificación de la lista nominal y el padrón electoral, al contemplar en el párrafo 4, numeral 2.2, que la información de los centros de consulta se actualizará de forma mensual.

En ese sentido, argumenta que los partidos políticos no contarán con información en tiempo real y, en consecuencia, se afectará su derecho de revisión y verificación de estos documentos.

Al respecto, esta Sala Superior considera que los motivos de agravio expuestos por el recurrente son **infundados**, por las siguientes razones:

**A.1. Falta de infraestructura**

En relación, con el argumento de que el INE ha incumplido con la normativa electoral, por no instalar los centros de consulta del padrón electoral a que se refiere el artículo 152, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al recurrente porque la DERFE ha implementado diversos mecanismos para que los partidos políticos tengan acceso permanente, a nivel nacional y local.

Estos sistemas contemplan la instalación de un centro de cómputo denominado “Centro de Consulta del Padrón Electoral”, el cual dispone de la infraestructura, asistencia técnica e información de los instrumentos electorales que son sujetos de revisión, así como de las bases de datos específicas que se generan a solicitud de los partidos políticos de conformidad con los numerales 25 a 28 de los Lineamientos para el acceso, verificación y entrega de los datos personales en posesión del Registro Federal de Electores.

Asimismo, el INE cuenta con Centros Estatales de Consulta Electoral y Orientación Ciudadana a nivel local, ubicados en las oficinas de las Juntas Locales Ejecutivas.

En dichas instalaciones, el INE tiene las terminales de cómputo necesarias, para que los representantes de los partidos políticos acreditados ante los órganos de vigilancia correspondientes, puedan realizar sus tareas

## SUP-RAP-545/2016

permanentes de revisión del padrón electoral y las listas nominales de electores.

Ahora bien, por lo que hace a la supuesta falta de centros de consulta del padrón a nivel distrital, esta Sala Superior considera que el actor parte de una premisa equivocada, pues de conformidad con lo señalado por los artículos 148, párrafo 1 y 152, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>7</sup>, la DERFE está constreñida a colocar centros de consulta a nivel estatal y mecanismos de consulta en las oficinas distritales del Registro Federal de Electores.

Sin embargo, de la lectura de los citados preceptos estas herramientas de consulta son para el acceso de los ciudadanos, a fin de que puedan verificar si están incluidos en el padrón electoral y debidamente registrados en las listas nominales.

No obstante lo anterior, los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Distritales de Vigilancia pueden solicitar que a través de las terminales de computación de las Juntas Distritales Ejecutivas, se les permita el uso del servicio de consulta que provea el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores y las listas nominales de electores de conformidad con lo establecido por los numerales 10, 11, 16, 17, 18, 19, 20 y 22 de los Lineamientos para el acceso, verificación y entrega de los datos personales en posesión del Registro Federal de Electores.

En ese sentido, se tiene que la autoridad responsable ha generado mecanismos que permiten, a partir de procedimientos diferenciados, el

---

<sup>7</sup> Preceptos legales que a la letra señalan: "**Artículo 148. 1.** En cada junta distrital, de manera **Artículo 152... 2.** De igual manera, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores instalará centros estatales de consulta del padrón electoral para su utilización por los representantes de los partidos políticos ante las comisiones locales de vigilancia, y establecerá además, mecanismos de consulta en las oficinas distritales del propio Registro, a los cuales tendrá acceso cualquier ciudadano para verificar si está registrado en el Padrón Electoral e incluido debidamente en la lista nominal de electores que corresponda."

acceso a las bases que conforman el padrón electoral y las listas nominales de electores a nivel nacional, estatal y distrital, para que los partidos políticos puedan llevar a cabo labor de vigilancia de acuerdo a los parámetros establecidos en la Ley.

Por otra parte, el actor argumenta que la autoridad responsable debió esperar a que se instalaran los centros de consulta del padrón electoral en los estados que tienen procesos electorales en dos mil diecisiete, para emitir el Protocolo de seguridad para el acceso y manejo de los datos personales contenidos en el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores.

Empero, como ya se dijo, el INE cuenta con las instalaciones necesarias para garantizar el acceso permanente de los partidos políticos a las bases de datos de dichos instrumentos a nivel nacional, estatal y distrital.

Aunado a ello, es importante señalar que en atención a los principios de certeza y legalidad en los procesos electorales, el INE debe emitir todas las normas reglamentarias que permitan el desarrollo de las actividades correspondientes a los procesos electorales locales 2016-2017.

En el presente caso, la aprobación del acuerdo y protocolos impugnados atendió a lo ordenado en el punto tercero del Acuerdo INE/CG/314/2016, por el que se aprobaron los Lineamientos para el acceso, verificación y entrega de los datos personales en posesión del Registro Federal de Electorales, el cual establece:

(...)

**TERCERO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presente a la Comisión Nacional de Vigilancia y a la Comisión del Registro Federal de Electores las propuestas de protocolos de seguridad para el acceso y manejo por parte de los integrantes de los Consejos General, Locales y Distritales, las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores, los partidos políticos y los Organismos Públicos Locales, de los datos del Padrón Electoral y la entrega de las

## SUP-RAP-545/2016

listas nominales de electores, así como los relativos a los procedimientos para la devolución, borrado seguro y/o destrucción de los listados nominales, conforme a lo establecido en los Lineamientos que acompañan el presente Acuerdo y forman parte integral del mismo, en un plazo no mayor a sesenta días hábiles contados a partir de la aprobación del presente Acuerdo.

De igual forma, el artículo Sexto Transitorio del Reglamento de Elecciones del INE, estableció que:

(...)

**SEXTO.** A más tardar en el mes de diciembre de 2016, la Comisión del Registro Federal de Electores deberá presentar para su aprobación en el Consejo General, los procedimientos para la generación, entrega, reintegro, borrado seguro y destrucción de las listas nominales de electores para revisión, así como los procedimientos para la generación, impresión, entrega, devolución y destrucción de las listas nominales de electores para su uso en las jornadas electorales. Una vez aprobados dichos procedimientos deberán incorporarse como anexos a este Reglamento.

Lo anterior, evidencia que la aprobación del acuerdo y protocolos impugnados obedece a una serie de actos preparatorios de la autoridad electoral, para garantizar la certeza y legalidad en los procesos electorales.

En tales condiciones, contrario a lo expuesto por el actor, la autoridad actuó con el propósito de crear mecanismos de seguridad y control para garantizar la más amplia protección de los datos personales, dentro de las labores de revisión y verificación que realizan los partidos políticos a las bases de datos que conforman el padrón electoral y las listas nominales de electores. Lo que resulta de vital importancia con miras al desarrollo de los procesos electorales locales 2016-2017.

### **A.2. Requisitos de acceso.**

En relación con los argumentos planteados por el actor, en el sentido de que con la aprobación del Protocolo de Seguridad para el acceso y manejo de los datos personales contenidos en el Padrón de Electoral y las Listas

Nominales de Electores se estableció como requisitos para acceder a los centros de consulta del padrón electoral, la presentación de una solicitud con dos días de anticipación en la que se especifique el material a consultar. Así como acudir en un horario de 9:00 a 18:00 horas en días hábiles.

Esta autoridad jurisdiccional estima que no le asiste la razón, pues de la lectura al citado protocolo no se advierten restricciones de esa naturaleza. Por el contrario, se aprecia que las disposiciones que conforman dicho instrumento se relacionan con:

- a) La creación de medidas de seguridad a las que se sujetarán los usuarios autorizados para el acceso a los datos que integran el padrón electoral y las listas nominales de electores.
- b) Establecer los roles y responsabilidades para habilitar y hacer uso de los mecanismos y herramientas para el acceso y protección de los datos contenidos en las citadas bases de datos.
- c) Delimitar el acceso y consulta de la información, al ámbito territorial de los usuarios autorizados.
- d) Describir los aspectos administrativos, técnicos y físicos que permitan proteger a los datos personales y evitar la pérdida, alteración, transmisión, destrucción, acceso y tratamiento no autorizados, y
- e) Describir los servicios y herramientas que dispone la DERFE para el acceso a las mencionadas bases de datos.

En consecuencia, no se aprecia en el protocolo objeto de análisis, supuesto alguno que contemple la restricción del acceso al padrón electoral y listas nominales de electores en los términos planteados por la parte actora.

### **A.3. Desfase en la actualización del Padrón Electoral y las listas nominales de electores.**

El accionante aduce que el Protocolo de seguridad para el acceso y manejo de los datos personales contenidos en el Padrón Electoral y las Listas

## SUP-RAP-545/2016

Nominales de Electores impide la debida verificación de dichos documentos, toda vez que establece en el párrafo 4, numeral 2.2, que la información de los centros de consulta se actualizará, al menos, de forma mensual.

En ese sentido, argumenta que los partidos políticos no contarán con información en tiempo real y, en consecuencia, se afectará su derecho de revisión y verificación de estos documentos.

Al respecto, resultan **infundados** los planteamientos realizados por el actor, en tanto que parte de la premisa inexacta de que el derecho de revisión y verificación que tienen los partidos políticos sobre la lista nominal y el padrón electoral debe hacerse en tiempo real. Sino que la oportunidad en el acceso se genera en un plazo razonable como se explica a continuación:

Conforme con la legislación comicial federal, el Registro Federal de Electores cuenta con sistemas de depuración y verificación de los movimientos que se dan en los referidos listados y padrón electoral, por lo que no es posible que los partidos políticos tengan acceso definitivo a los movimientos que se realicen de manera inmediata.

En efecto, de los artículos 150, 151, 152 y 153 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos podrán formular a la DERFE sus observaciones de las listas nominales, dentro del plazo de veinte días naturales a partir del veinticinco de febrero de cada uno de los dos años anteriores al de la celebración de las elecciones.

Al respecto, la DERFE examinará las observaciones y realizará las modificaciones que conforme a derecho correspondan. De lo que informará a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del INE a más tardar el quince de abril siguiente.



En caso de inconformidad, los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior, respecto de las observaciones que hayan hecho valer en tiempo y forma.

Por otra parte, la DERFE entregará a cada uno de los partidos el quince de febrero del año en que se celebre el proceso electoral ordinario, en medios magnéticos, las listas nominales de electores, de las cuales podrán formular observaciones hasta el catorce de marzo del mismo año.

A partir de las observaciones a que se hace mención en el párrafo anterior, se harán las modificaciones a que hubiere lugar y se informará de ellas al Consejo General del Instituto y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el quince de abril inmediato.

Además, para llevar a cabo de mejor manera estas tareas, los partidos políticos, de acuerdo a las posibilidades técnicas, tendrán acceso permanente al contenido de las bases de datos, base de imágenes, documentos fuente y movimiento del padrón, para su revisión y verificación.

Concluido el proceso de revisión a que se hace referencia, la DERFE elaborará e imprimirá las listas nominales de electores definitivas con fotografía que contendrán los nombres de los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar hasta el último día de febrero. De la cual se entregará un tanto a los partidos políticos a más tardar un mes antes de la jornada electoral respectiva.

Como se aprecia de la normativa descrita, por una parte, el INE se encuentra obligado a proporcionar a los partidos políticos el acceso permanente al Padrón Electoral y a la lista nominal de electores de acuerdo con sus posibilidades técnicas.

## SUP-RAP-545/2016

Asimismo, los partidos políticos cuentan con la oportunidad de realizar observaciones que consideren oportunas. Las cuales se informan a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del INE.

Además, en caso de estar inconformes con los informes que se rindan, tienen la posibilidad de impugnarlos ante esta autoridad jurisdiccional las observaciones que hayan hecho valer.

En ese sentido, contrario a lo que señala el actor, los partidos políticos cuentan con diversos momentos para realizar sus observaciones al padrón electoral y las listas nominales de electorales, inclusive con posterioridad a la entrega de la lista definitiva que se utilizará para la elección ordinaria que corresponda.

De modo que, para la utilización de las bases de datos del padrón electoral y la lista nominal, el INE requiera de un lapso para llevar a cabo la actualización de los datos que conforman estas listas, en forma alguna afecta el derecho de los partidos políticos de acceder a estos instrumentos para verificar y realizar las observaciones que estimen pertinentes.

Ello, porque como se señaló se encuentran establecidas fechas límites en las que se proporciona una lista definitiva a los partidos, la cual puede ser objeto de su revisión y consecuente observación, mismo que, en caso de no atenderse puede impugnarse ante esta autoridad jurisdiccional, siempre que la hayan hecho valer en tiempo y forma.

Consecuentemente, contrario a lo señalado por el recurrente, no existe previsión legal que obligue al INE a dar la información relativa a las altas, bajas y modificaciones del padrón electoral y listado nominal en tiempo real a los partidos políticos, puesto que los procesos de depuración y verificación, *prima facie*, corresponden a la propia autoridad administrativa electoral y, una vez que esta depuración se realiza en sede administrativa,

entonces se brindará el acceso a los partidos políticos para que puedan formular las observaciones que estimen conforme a Derecho.

Aunado a lo anterior, se debe señalar que en el numeral 2.2. párrafo 1, fracciones I, II, III y IV del protocolo impugnado se describen los servicios de consulta de datos contenidos en el padrón electoral y las listas nominales de electores, que estarán a disposición en las terminales de cómputo y que consisten en:

- a. Consulta directa de datos en los ámbitos nacional, local y distrital.
- b. La consulta de datos en formato nominal y estadístico.
- c. El uso de herramientas de propósito específico para la consulta de datos (SIRFE)
- d. Generación para consulta directa, de productos a demanda y con especificaciones establecidas por los usuarios autorizados.

La consulta directa se realiza a través de los centros de consulta mediante la disposición de terminales de cómputo para brindar acceso al Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores.

En este método de consulta, el protocolo establece que la información de los centros de consulta deberá actualizarse de manera periódica, al menos mensualmente, procurando la menor brecha en temporalidad que las posibilidades técnicas permitan.

En tales condiciones, se estima que el INE da cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 152, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ello es así, en tanto se otorga el acceso a la información que conforman el padrón electoral y las listas nominales de electores a los partidos políticos dentro de las posibilidades técnicas del propio INE, así como sin afectar el acceso permanente a que tienen derecho los institutos políticos.

**A.4. Falta de domicilio.** Finalmente, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que el partido político actor refirió que, para la

## **SUP-RAP-545/2016**

adecuada revisión y vigilancia de los listados nominales de electores, los partidos políticos requieren el dato del domicilio de los ciudadanos.

Al respecto, se debe señalar que esta Sala Superior atendió dicho argumento al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-58/2016 y SUP-RAP-251/2016 y acumulados.

En esos recursos de apelación, se sostuvo que la falta de domicilio en los listados nominales de electores que se entregan en medio magnético a los partidos políticos atiende a razones de seguridad y protección de datos personales previstos constitucional y legalmente.

Además, se estableció que los institutos políticos conservan el acceso a esa información a través de los centros de consulta del padrón electoral del INE, donde permanentemente están a su disposición la totalidad de datos que les permiten llevar a cabo de manera exhaustiva e integral los trabajos de revisión y vigilancia.

En consecuencia, se tiene que dicho argumento se trata de cosa juzgada, al haberse resuelto en las citadas ejecutorias.

### **B. EMISIÓN INDEBIDA DEL ACUERDO INE/CG860/2016.**

El recurrente para demostrar la supuesta ilegalidad del acto impugnado, afirma que el INE debió esperar la promulgación y publicación del proyecto de Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, puesto que los protocolos y procedimientos contemplados deben, desde su perspectiva, concordar y atender lo mandatado por dicha norma.

Esta Sala Superior considera que dicho planteamiento es **infundado**, por las consideraciones siguientes:

La publicación y promulgación de la ley general aludida por el recurrente son actos cuya realización no es segura, por depender de una conducta que asuma uno de los poderes de la Unión.

Esto es, dichas acciones están condicionadas a que el titular del Ejecutivo Federal **apruebe** o **deseche**, en todo o en parte, las iniciativas de ley aprobadas y enviadas por el Congreso de la Unión<sup>8</sup>.

En efecto, se estima que no existe certeza de que la promulgación de una iniciativa de ley vaya efectuarse, al encontrarse subordinada a la aceptación o no del Ejecutivo Federal, quien puede devolverlo al Legislativo Federal, en caso de tener observaciones en cuanto al contenido del proyecto de Ley que le fuera enviado.

En ese sentido, la aprobación del dictamen de la minuta por el que se expide la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y su remisión al Ejecutivo Federal, por parte de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, no constituye una norma de observancia obligatoria para el INE, sino hasta que se concluya con el proceso legislativo correspondiente de conformidad con los artículos 72, 73, 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tales motivos, esta Sala Superior estima que la promulgación de un proyecto de Ley por parte del Poder Ejecutivo Federal, no condiciona las determinaciones que el INE debe emitir en la adopción de medidas para

---

<sup>8</sup> En términos del artículo 72, párrafo 1, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala: “**Artículo 72.** *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones A.... B... C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación...*”

## SUP-RAP-545/2016

salvaguardar la legalidad, certeza y seguridad jurídica que deben imperar, tanto en la función estatal de organizar las elecciones, como en la protección de los derechos fundamentales de las personas.

En la especie, los protocolos y procedimientos fueron emitidos por la autoridad responsable en cumplimiento a las determinaciones contenidas en el Acuerdo INE/CG314/2016<sup>9</sup> y en el Reglamento de Elecciones<sup>10</sup>, como parte de los actos preparatorios y previos a la etapa de la jornada electoral de los procesos electorales federales y locales, en especial, los que se llevarán a cabo durante el presente año en los estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz.

Con la adopción de las medidas contenidas en los instrumentos jurídicos para el tratamiento de los datos personales contenidos en el Registro Federal de Electores, la autoridad responsable establece las condiciones que garantizan el correcto tratamiento y protección de datos personales que obran en el padrón y lista nominal de electores.<sup>11</sup>

Esto es, resulta inconcuso que la emisión del Acuerdo INE/CG860/2016 ahora impugnado, obedece al cumplimiento de las obligaciones impuestas al INE, en la función estatal de expedir medidas que garanticen la organización de las elecciones federales y locales, así como en la protección de derechos fundamentales, en términos de los artículos 1, 6, párrafo 4, Apartado A, fracción II y 16, párrafo segundo, y 41, base IV, Apartado B, de la Ley Fundamental

---

<sup>9</sup> Acuerdo por el que fueron emitidos los Lineamientos para el acceso, verificación y entrega de los datos personales en posesión del Registro Federal de Electores, en el que se instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que presentara a la Comisión Nacional de Vigilancia una propuesta de protocolos de seguridad respecto a diversos ámbitos.

<sup>10</sup> Reglamento aprobado por el INE mediante el Acuerdo INE/CG661/2016, el cual tiene por objeto regular las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, así como la operación de los actos y actividades vinculados al desarrollo de los procesos electorales que corresponde realizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas.

<sup>11</sup> Derecho tutelado en términos de los artículos 1, 6, párrafo 4, Apartado A, fracción II y 16, párrafo segundo, de la Ley Fundamental

Por lo tanto, el INE no estaba condicionado a la promulgación y publicación del proyecto de Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, para emitir medidas para salvaguardar la legalidad, certeza y seguridad jurídica que deben imperar, tanto en la función estatal de organizar las elecciones, como en la salvaguardia de derechos fundamentales de las personas.

Además, no pasa desapercibido para esta autoridad que el acuerdo impugnado establece en su artículo transitorio único que una vez publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, el Comité de Protección de Datos Personales del INE revisará los impactos jurídicos en los protocolos aprobados, a fin de que lo haga de conocimiento del Consejo General del propio Instituto para que determine lo conducente.

En consecuencia, contrario a lo que pretende la parte actora y, con independencia de que omita señalar en qué forma le causa perjuicio la emisión del acto combatido de forma previa a la promulgación de una ley secundaria, las autoridades electorales están obligadas a cumplir con las normas que se encuentren vigentes al momento de ejercer sus funciones constitucionales y legales y no respecto de normas que no han sido promulgadas de conformidad con el proceso legislativo correspondiente.

**RESOLUTIVO:**

**ÚNICO.** Se **confirman** el acuerdo y los protocolos objeto de la presente resolución.

**Notifíquese** en términos de ley.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y 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.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE  
DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER  
INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**