



ANÁLISIS JURÍDICO.

VIABILIDAD DE EXCLUIR EN EL PROYECTO DE
REGLAMENTO DE PROTECCIÓN DE DATOS
PERSONALES DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL, EL TEMA REFERENTE AL REGISTRO
FEDERAL DE ELECTORES

Comité de Protección de Datos Personales
Secretaría Técnica

Contenido

Presentación	2
1. Marco contextual en materia de protección de datos personales	3
1.1 Antecedentes.....	3
1.2 Normatividad vigente en materia de protección de datos	4
2. Marco contextual en materia del Registro Federal de Electores.....	4
2.1 Antecedentes.....	4
2.2 Normatividad Electoral vigente	7
3. Conclusión.....	9

Presentación

Como parte de los trabajos para la elaboración del proyecto de Reglamento en Materia de Protección de Datos Personales (Reglamento), la Presidencia del Comité de Protección de Datos Personales (Presidencia) y su Secretaría Técnica con el acompañamiento de la Unidad Técnica de Transparencia y Protección de Datos Personales (Unidad de Transparencia), han sostenido diversas reuniones con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), a fin de obtener su opinión como organismo especializado en la materia.

Derivado de dichas reuniones, la Dirección Jurídica en su carácter de Secretaría Técnica del Comité, se dio a la tarea de realizar el presente análisis, toda vez que el INAI manifestó que en la construcción del Reglamento se debe tener en cuenta la distinción de competencias entre ambos Institutos, en virtud de que a ese órgano le corresponde garantizar el ejercicio del derecho a la protección de datos personales en posesión de sujetos obligados y al Instituto Nacional Electoral (INE), entre otras cosas, le compete integrar y administrar el Registro Federal de Electores, así como asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

En ese tenor, considerando que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en su Libro Cuarto, Título Primero, establece los procedimientos del Registro Federal de Electores, resulta necesario efectuar el estudio de los antecedentes y marco normativo en esta materia, dado que se cuenta con una regulación específica para la formación, actualización y depuración del Padrón Electoral, la expedición de la credencial para votar y otros instrumentos de índole electoral que contienen datos personales, así como los procedimientos para la tutela de los derechos ahora denominados ARCO, en el marco de la función electoral otorgada constitucionalmente a este órgano autónomo.

1. Marco contextual en materia de protección de datos personales

1.1 Antecedentes

El 20 de julio de 2007, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (en adelante DOF) el Decreto por el que se añadieron siete fracciones al artículo sexto constitucional, destacando las fracciones II y III, que señalan, respectivamente:

“Que 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” y “Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos”.

El 1 de junio de 2009, se publicó en el DOF el Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), a efecto de incluir que el derecho a la protección de datos personales consiste en garantizar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición a los titulares de los datos personales, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los principios que rijan el tratamiento de los datos, así como los supuestos de excepción a dichos principios, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

El 7 de febrero de 2014 se publicó en el DOF, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución, en materia de transparencia, en el que, entre otros, se modifica el artículo 6, apartado A, a fin de ampliar el catálogo de sujetos obligados directos en materia de transparencia y acceso a la información pública, para incorporar a los partidos políticos y órganos constitucionales autónomos; modificar la estructura, funciones y objetivos del organismo garante en materia de acceso a la información y protección de datos personales, y fija las bases para la creación de una Ley General de transparencia y acceso a la información pública y una Ley General de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

1.2 Normatividad vigente en materia de protección de datos

En términos del Dictamen emitido por la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con relación a la Minuta con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Protección de Datos Personales en posesión de los Sujetos Obligados (Ley de Datos), se establecen las siguientes directrices que pretende regular dicha ley:

- Bases mínimas y condiciones homogéneas que rijan el tratamiento de los datos personales, su protección, debido tratamiento, la cultura de protección de datos personales, el cumplimiento y efectiva aplicación de medidas de apremio, medios de impugnación, procedimientos de control concentrado de la constitucionalidad de la materia y el ejercicio de los derechos ARCO, mediante procedimientos sencillos y expeditos.

Ahora, la Ley de Datos tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados.

Al efecto, son sujetos obligados por ese cuerpo normativo, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos.

Así, en el artículo transitorio séptimo de la Ley de Datos, se establece que los sujetos obligados deben ajustar su normatividad interna en esta materia, observando las reglas establecidas dicha Ley.

2. Marco contextual en materia del Registro Federal de Electores

2.1 Antecedentes

Desde la creación del otrora Instituto Federal Electoral (IFE), en 1990, en la Constitución se estableció que dicho órgano especializado en materia de elecciones

tendría a su cargo en forma integral y directa, las actividades relativas al padrón y lista de electores.

Posteriormente, el Congreso de la Unión expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en el que se incorporaron las normas que regulaban los procedimientos para formar el Padrón Electoral, revisarlo y actualizarlo anualmente.

Desde entonces, se instituye el Registro Federal de Electores, con carácter permanente y de interés público, con la finalidad de integrar el padrón electoral, así como expedir la credencial para votar.

Por otra parte, se crearon las Comisiones de Vigilancia, con dos propósitos fundamentales: vigilar la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización; y vigilar que las Credenciales para Votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos.

De los primeros datos personales de los electores que se incorporaron a la Credencial para Votar, se destacan: entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio; distrito electoral uninominal y sección electoral en donde deberá votar; apellido paterno, apellido materno y nombre completo; domicilio; sexo; edad y año de registro; clave de registro; la firma, huella digital y fotografía del elector; espacios necesarios para marcar año y elección de que se trate; así como firma impresa del Director General del Registro del Instituto Federal Electoral.

El 24 de septiembre de 1993, se adiciona el párrafo tercero al artículo 135, del entonces COFIPE, en el que se contempló que los documentos y datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y ese código, serían estrictamente confidenciales y no podrían comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se tratara de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por dicho Código y la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato del juez competente.

En noviembre de 1996 se publicó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, la cual estableció el juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano (JDC), con el objeto de garantizar el ejercicio de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando:

- No hubieren obtenido oportunamente su credencial de elector para ejercer el voto;
- No aparezcan incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente, y
- Sean excluidos de la lista nominal de electores.

Dicho juicio resulta procedente, cuando se hayan agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político–electoral presuntamente violado, en la forma y los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido diversos criterios haciendo extensiva la tutela jurisdiccional hacia el ciudadano¹, frente a cualquier autoridad electoral, de tal suerte que todos los actos y resoluciones son sujetos a la revisión de constitucionalidad y legalidad; por ende, los actos que pudieran afectar algún derecho del ciudadano y que se encuentren relacionados con el tratamiento de datos personales en materia electoral, en principio es competencia del INE y posteriormente de dicho órgano jurisdiccional.

¹ Ejemplo de ello son las tesis y jurisprudencias, de rubro: *DATOS PERSONALES. DEBER DE GARANTIZAR SU PROTECCIÓN EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGISTRAL ELECTORAL; FORMATO DE DEMANDA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. EL QUE PROPORCIONA LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA PARA PROMOVERLO, NO ES DE USO OBLIGATORIO; CREDENCIAL PARA VOTAR. LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES DEBE ATENDER AL CONSENTIMIENTO INFORMADO DE SU TITULAR; ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES A SU CONTRAVENCIÓN, POR LA VÍA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.*

2.2 Normatividad Electoral vigente

Derivado de la reforma constitucional en materia político electoral de 2014, se creó el INE, encargado de garantizar que se realicen los trámites atinentes para: la conformación, actualización y depuración del padrón y lista de electores, con la finalidad de cumplir de manera permanente con el Registro Federal de Electores, conforme a lo previsto en el artículo 41 de la Constitución en lo relativo al Padrón Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), con la supervisión de la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) en el ámbito de sus respectivas competencias, de conformidad con los procedimientos establecidos en el Libro Cuarto, Título Primero de la LGIPE.

Al efecto, cabe resaltar que, para la conformación, actualización y depuración del Padrón y Lista Nominal de Electores, se prevén requisitos, plazos, autoridades y órganos facultados, como se detalla en el siguiente diagrama:

Inscripción Padrón Electoral

- Los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores y a informar a éste de su cambio de domicilio dentro de los 30 días siguientes a que éste ocurra.
- La actualización del Padrón electoral se realiza de manera anual, a partir del 1º de septiembre y hasta el 15 de diciembre siguiente.
- La DERFE dará de baja del padrón electoral a los ciudadanos que hubiesen avisado su cambio de domicilio mediante solicitud en que conste su firma, huellas dactilares y, en su caso, fotografía. En este supuesto, la baja operará exclusivamente por lo que se refiere al registro del domicilio anterior.
- Serán dados de baja del Padrón Electoral los ciudadanos que hayan fallecido, siempre y cuando quede debidamente acreditado el deceso.
- La CNV vigila la inscripción de los ciudadanos, así como que su actualización se lleve a cabo en los términos establecidos en la LGIPE.
- Los partidos políticos tendrán acceso en forma permanente a la base de datos del Padrón, exclusivamente para su revisión, y no podrán usar dicha información para fines distintos.

Credencial para votar con fotografía

- Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto, a fin de solicitarla y obtenerla.
- Los ciudadanos para solicitar la expedición de credencial para votar con fotografía o la rectificación ante la oficina del Instituto responsable de la inscripción, se presentarán en cualquier tiempo durante los 2 años previos al del proceso electoral, durante el año de la elección podrá hacerse hasta el último día de enero.
- Estarán a disposición de los interesados en las oficinas o módulos que determine el Instituto hasta el 1º de marzo del año de la elección.
- La CNV vigila la inscripción de los ciudadanos, así como que la actualización se lleve a cabo en los términos establecidos en la LGIPE, así como la entrega de la credencial de manera oportuna.

Lista nominal de electores

- Los servidores públicos del Registro Civil deberán informar al Instituto de los fallecimientos de ciudadanos, dentro de los 10 días siguientes a la fecha de expedición del acta respectiva.
- Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos, o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, así como la rehabilitación de los derechos políticos de los ciudadanos de que se trate, deberán notificarlas al Instituto dentro de los 10 días siguientes a la fecha de expedición de la respectiva resolución.
- La DERFE elaborará relaciones con los nombres de los ciudadanos cuyas solicitudes hubiesen sido canceladas, las cuales serán exhibidas entre el 1º y el 31 de mayo, en las oficinas del Instituto, a fin de que surtan efectos de notificación por estrados a los ciudadanos interesados y éstos tengan la posibilidad de solicitar nuevamente su inscripción en el padrón electoral durante el plazo fijado en la Ley.
- Los partidos políticos tendrán acceso en forma permanente las listas nominales, exclusivamente para su revisión, y no podrán usar dicha información para fines distintos.

En ese tenor, para el Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Validación de Datos Personales en posesión de la DERFE, el INE cuenta con unos Lineamientos específicos, cuyos procedimientos se encuentran ajustados a lo establecido en la Ley electoral e, incluso, a la legislación en materia de protección de datos personales.

3. Conclusión

Conforme con la normativa electoral, los datos personales contenidos en el Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores, así como la credencial para votar, permiten a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos políticos electorales, y coadyuvan en la identificación de los ciudadanos. En ese sentido, dichos instrumentos resultan necesarios para que el INE cumpla con la función estatal de organizar elecciones y garantizar la integración de los órganos de gobierno. De ahí que la utilización de los datos personales en posesión de esta autoridad tenga fines eminentemente político-electorales.

Desde la propia Constitución, el INE está dotado de facultades para la integración del Padrón Electoral, lo cual se retoma en la Ley General, detallando los mecanismos de integración, modificación, así como los procedimientos, autoridades y fechas que hacen posible la integración, actualización y resguardo del Registro Federal de Electores.

En este sentido, la regulación que este Instituto ha ido emitiendo para reglamentar lo que la ley electoral mandata en materia del Registro Federal de Electores, se ha ido construyendo para la tutela de los derechos político electorales, pero igualmente protegiendo los relativos al acceso a la información y protección de datos personales. En efecto, aun cuando la LGIPE establece la confidencialidad de la información contenida en el Registro, lo cierto es que desde la reforma constitucional en materia de protección de datos y la emisión de la entonces Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, este Instituto se dio a la tarea de que la normatividad inherente a la actuación del Registro Federal de Electores cumpliera los principios que tutelan los instrumentos de protección de datos personales.

Así, el INE, ha emitido los siguientes instrumentos relacionados con la actuación de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, que contemplan la protección de datos personales.

- Lineamientos para el acceso, verificación y entrega de los datos personales en posesión del registro federal de electores por los integrantes de los consejos general, locales y distritales, las comisiones de vigilancia del registro federal de electores y los organismos públicos locales
- Procedimiento para el tratamiento de registros y trámites con datos personales irregulares, versión 2.5
- Manual de la Vocalía Distrital del procedimiento para el tratamiento de registros y trámites con datos personales irregulares. Versión 1.1
- Procedimiento para el tratamiento de Registros con Datos de domicilio irregulares, versión 1.0, 2016
- Criterios Generales para la Aplicación de los Lineamientos Generales para la Depuración del Padrón Electoral en el caso de registros con Datos de domicilio Presuntamente Irregulares.
- Protocolo de seguridad para el acceso y manejo de los datos personales contenidos en el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores;
- Protocolo de seguridad para la entrega, devolución y destrucción de las relaciones de ciudadanos con solicitud de trámite cancelada;
- Protocolo de seguridad para la generación, entrega, devolución o reintegro, borrado seguro y destrucción de las Listas Nominales de Electores para revisión,
- Protocolo de seguridad para la generación, impresión, entrega, devolución y destrucción de las Listas Nominales de Electores para su uso en las jornadas electorales.

- Lineamientos para el acceso, rectificación, cancelación, oposición y validación de datos personales en posesión de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores

Acorde a lo anterior, la DERFE, en la actuación cotidiana que realiza para cumplir las atribuciones legalmente encomendadas, cuenta con mecanismos de protección, debido tratamiento, cultura de protección de datos personales, cumplimiento y efectiva aplicación de medidas de apremio, así como regulación para el ejercicio de los derechos ARCO, mediante procedimientos sencillos y expeditos, como se reseña en el análisis.

Aunado a ello, la actuación de la autoridad electoral se encuentra sujeta a la revisión de constitucionalidad y legalidad mediante la jurisdicción especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otros medios, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que procede en materia registral electoral. Dicho tribunal, ha fijado criterios importantes en materia de protección de datos personales en cuando al padrón y la credencial electorales.

Por tanto, es dable concluir que los datos personales en posesión del INE, relativos al Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores, deben sujetarse en primera instancia, a los procedimientos y plazos previstos en la normativa y jurisdicción electoral, tanto para la conformación, actualización y depuración de esos instrumentos, como para garantizar el adecuado desarrollo de las etapas de los procesos electorales, sin menoscabo de su alineación a los principios que rigen la protección de los datos personales.

En este tenor, aquéllos datos diversos a los que se encuentren en posesión del Registro Federal de Electores, al no tener una regulación específica en la legislación electoral, deberán atender a lo que mandata la Ley de Datos y a la reglamentación que con fundamento en la misma se emita, la cual se materializa en el proyecto de reglamento de protección de datos personales del INE, además de sujetarse a las demás normas y procedimientos que emita el INAI.

En consecuencia, en opinión de esta Unidad Técnica, la regulación que aplica la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, al ser reglamentaria de la

LGIFE, debe mantenerse en ordenamientos por separado, como está actualmente y, en su caso, irse actualizando para observar en todo momento los criterios y principios constitucionales en materia de protección de datos personales.