



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

Resolución del Comité de Información del Instituto Nacional Electoral (CI), con motivo de la clasificación de confidencialidad realizada por los Órganos Responsables (OR), con relación a la solicitud de información formulada por el C. Carlos Marrufo.

### A n t e c e d e n t e s

1. **Solicitud de información.** El 08 de abril de 2015, el C. Carlos Marrufo, presentó mediante el sistema electrónico denominado INFOMEX-INE (sistema), una solicitud de acceso a la información, registrada con el folio **UE/15/01600**, en la que pidió lo siguiente:

#### Información solicitada

Versión pública del Listado de apoyo ciudadano presentado por el hoy candidato independiente Andrés Florentino Ruiz Morcillo en el Distrito Electoral Federal 02 en Quintana Roo

2. **Turno al (OR).** El 09 de abril de 2015, la Unidad de Enlace (UE) turnó la solicitud (dentro de término) a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP) y a la Junta Local Ejecutiva de Quintana Roo (JL-QROO), a través del sistema, a efecto de darle trámite.
3. **Respuesta del OR (JL-QROO).** El 13 de abril de 2015, (dentro del plazo establecido) dio respuesta a través del sistema, con la información que para pronta referencia se señala en el cuadro siguiente:

Respuesta de la JL-QROO	Tipo de información
La 02 Junta Distrital en la Entidad proporciona la información que consta de 388 fojas útiles a una cara, no omito informar que la misma contiene datos personales consistentes en clave electoral y/o OCR, los cuales son confidenciales, en términos del artículo 2 y 25 párrafo III, fracción V del Reglamento de	<b>Confidencial</b>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

Respuesta de la JL-QROO	Tipo de información
Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Nacional Electoral (Reglamento).	

4. **Respuesta del OR (DEPPP).** El 16 de abril de 2015, (dentro del plazo establecido) dio respuesta a través del sistema, con la información que para pronta referencia se señala en el cuadro siguiente:

Respuesta de la DEPPP	Tipo de información
<p>Me permito informarle que el listado de apoyo ciudadano, que fue presentado por el candidato independiente Andrés Florentino Ruiz Morcillo, obra en los archivo de esta Dirección Ejecutiva.</p> <p>Sin embargo, dicha información no pueden ser proporcionada al peticionario, en razón de que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Recursos de Apelación y Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, identificados con el expediente: SUP-RAP-203/2014 y ACUMULADOS SUP-RAP-213/2014 y SUP-JDC-2782/2014, solicito que aun cuando en principio toda información es pública, en el caso en cita se trata de una excepción, al guardar relación con la preferencia política y opinión política de un ciudadano, por lo que se trata de un dato sensible en términos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales. En consecuencia, no puede ser proporcionada al solicitante en razón de que la misma es considerada como un dato personal, por lo cual se declara la confidencialidad de las listas de apoyo ciudadano.</p>	<p><b>Confidencial</b></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

5. **Ampliación del plazo.** El 29 de abril del 2015, se notificó al solicitante a través del sistema, la ampliación del plazo previsto en el artículo 26 del Reglamento, a efecto de turnar el asunto al CI.

### C o n s i d e r a n d o s

- I. **Competencia.** El CI es competente para verificar la clasificación de confidencialidad realizada por la **JL-QROO** y la **DEPPP**, en términos de lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 1, fracción I del Reglamento.

El papel del CI, en materia de transparencia y acceso a la información pública no es de pura mediación, sino que recae sobre él ser garante del principio de máxima publicidad; de tal suerte que tiene como obligación verificar si la clasificación de confidencialidad realizada por la **JL-QROO** y la **DEPPP**, cumplen con las exigencias del artículo 16, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución); y 10 párrafos 1, 2 y 4 del Reglamento, al fundar y motivar su determinación.

- II. **Materia de la Revisión.** El objeto de la presente resolución es confirmar, modificar o revocar la clasificación de confidencialidad realizada por la **JL-QROO** y la **DEPPP**, por lo que es pertinente analizar la solicitud formulada por el C. Carlos Marrufo, citada en el Antecedente 1 de la presente resolución.

- III. **Previo pronunciamiento.**

Derivado de la reciente promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como fue mencionado, marcó la obligación de derogar cualquier disposición que contravenga lo establecido en la misma; no obstante, cabe mencionar que ninguno de los transitorios menciona la forma en que habrán de desahogarse las solicitudes posteriores a la emisión de la Ley General y previo a la implementación de la misma. En ese sentido, el Reglamento (del INE), se encuentra alineado a las disposiciones de la Ley Federal aún aplicable, por lo que este CI considera que no contraviene disposición alguna, más aún, cuando ha sido el mismo instrumento utilizado desde el 2 de julio de 2014.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

De esta forma, con la finalidad de tutelar los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución, se debe aplicar la normatividad vigente al momento del ingreso de las solicitudes y hasta en tanto no se establezca un procedimiento de desahogo diferente.

#### IV. Pronunciamiento de Fondo. Confidencialidad

La DEPPP señaló en su respuesta que la versión pública del Listado de apoyo ciudadano presentado por el hoy candidato independiente Andrés Florentino Ruiz Morcillo en el Distrito Electoral Federal 02 en Quintana Roo no puede ser proporcionada al peticionario, en razón de que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Recursos de Apelación y Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, identificados con el expediente: SUP-RAP-203/2014 y ACUMULADOS SUP-RAP-213/2014 y SUP-JDC-2782/2014, solicito que aun cuando en principio toda información es pública, en el caso en cita se trata de una excepción, al guardar relación con la preferencia política y opinión política de un ciudadano, por lo que se trata de un **dato sensible** en términos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales. En consecuencia, no puede ser proporcionada al solicitante en razón de que la misma es considerada como un dato personal, por lo cual se declaró la confidencialidad de las listas de apoyo ciudadano.

Este CI en términos de lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estima pertinente citar el argumento expresado en el expediente: SUP-RAP-203/2014 y ACUMULADOS SUP-RAP-213/2014 y SUP-JDC-2782/2014:

(...)

*“La publicidad del padrón de militantes de los partidos políticos atiende a lo dispuesto por los artículos 6°, párrafo cuarto, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal, al prever a los partidos políticos como entidades de interés público que reciben*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**INE-CI239/2015**

*prerrogativas públicas, y en consecuencia como sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información pública.*

*En este sentido, los partidos políticos se encuentran vinculados a cumplir con el mandato establecido en dicho artículo, en relación con lo previsto en el diverso 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con los artículos 27 y 30, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos.*

*En términos del citado artículo 30, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos, se considera información pública de los partidos políticos el padrón de sus militantes, conteniendo exclusivamente el apellido paterno, materno, nombre o nombres, fecha de afiliación y entidad de residencia.*

*Asimismo, la constitución del padrón de afiliados de los partidos políticos se encuentra directamente vinculada con su obligación de cumplir con las exigencias previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las Leyes reglamentarias de la materia, a fin de mantener su registro; en este caso, el previsto en el artículo 25, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, consistente en mantener el mínimo de militantes requeridos.*

*Es así como la disposición que establece el deber de aportar dicha información a la autoridad administrativa electoral se relaciona con la obligación de ésta última de realizar verificaciones permanentes para determinar si los partidos políticos continúan o no cumpliendo con los requisitos para mantener su registro como entidades de interés público.*

*Aunado a lo anterior, es de considerar que el carácter de militante implica para el ciudadano derechos y obligaciones en los términos de los artículos 40 y 41 de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con la normativa interna del partido político al que se encuentre afiliado; siendo que la publicidad de la información de militantes se relaciona directamente con las obligaciones de transparencia de los partidos políticos, encontrando un régimen específico respecto de los datos personales de los militantes.*

*Por otra parte, en el caso del listado de ciudadanos que apoyan una candidatura independiente, se trata de un documento relacionado con el cumplimiento del requisito previsto en los artículos 369, 371 y 385 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que en cierta medida se dan a conocer preferencias u opiniones políticas de la ciudadanía, por lo que constituye información sensible, sin*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*que la normativa establezca obligación de transparencia equiparable a la de los partidos políticos.*

*En consecuencia, se debe destacar que las figuras de aspirante a una candidatura independiente o de candidato independiente no son equiparables a los partidos políticos, en tanto dichos institutos son entidades de interés público con una regulación específica a nivel constitucional y legal.*

*En este caso, el apoyo ciudadano plasmado en el citado listado se refiere al cumplimiento del requisito previsto en la ley para poder acceder a una candidatura independiente, calidad que se circunscribe exclusivamente al proceso electoral para el cual se obtenga el registro, sin que con ello se adquiera un carácter institucionalizado similar al de los partidos políticos.*

*En este sentido, quienes manifiesten su apoyo a una candidatura independiente están apoyando a un ciudadano para que acceda al registro correspondiente, sin que implique derechos y obligaciones con el aspirante o con el candidato independiente.*

*Al respecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales únicamente prevé derechos y obligaciones del aspirante a la candidatura independiente, y no así en relación con quienes en su caso suscriban la cédula respectiva en la etapa relativa a la obtención de apoyo ciudadano; situación que marca una diferencia sustancial con el marco regulatorio a la calidad de militante de un partido político.*

*Asimismo, como señalan los actores de los presentes medios de impugnación, las leyes generales en la materia no califican como información pública la relacionada con el listado de ciudadanos que apoyen una candidatura independiente, por lo que en principio se encuentra en una situación distinta a la que se relaciona con el padrón de militantes de los partidos políticos.*

*En consecuencia, para este órgano jurisdiccional resulta inconcuso que no se puede concluir que la publicidad del nombre y distrito electoral de los ciudadanos que apoyen una candidatura independiente puede considerarse como información pública en razón de asimilarla con la regulación y precedentes relativos a las obligaciones de publicidad del padrón de militantes de los partidos políticos, ello es así ya que se trata de instituciones de diversa naturaleza, que buscan cumplir con requisitos relacionados con actores políticos distintos.”*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

**2) *Carácter que revisten el nombre y distrito de los ciudadanos contenidos en el listado de apoyo ciudadano a la luz del marco normativo en materia de protección de datos personales.***

*El objeto de la protección jurídica de los datos personales, como derecho público, se convierte en una garantía oponible por los ciudadanos al poder estatal, respecto de aquellos que se le reconocen como propios, y los autoriza a restringir el conocimiento o difusión de los mismos o su uso por terceros, al constituir información esencialmente confidencial, ya que compete a cada individuo disponer de los datos que corresponden a su ámbito personal tornándolos "sensibles" a su difusión por cualquier ente.*

*La información confidencial o "sensible" puede encontrarse y ser manejada, en razón de la persona, tanto por el sector público gubernamental como por el sector privado, y se entiende que ésta debe estar protegida por quienes la recaban lícitamente, a través de normas jurídicas eficientes.*

*La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce entre los derechos fundamentales los de información, protección a los datos personales y el de autodeterminación informativa, conforme a los que las personas pueden decidir cuáles datos propios que refieren a su información privada o confidencial se pueden hacer públicos y cuáles no, así como los fines y los medios para difundirlos, en los términos siguientes:*

**Artículo 6o.-** *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

*(...)*

**A.** *Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, 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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

(...)

**Artículo 16.-** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

*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.*

(...)

*Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consigna lo relativo a la protección de la vida privada y de los datos personales de las personas, conforme a lo siguiente:*

**Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad.**

- 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.*
- 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, **en su domicilio** o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.*
- 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.*

*La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, establece el derecho de protección a la vida privada de las personas, como sigue:*

**Artículo V.** *Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.*

*La protección de datos personales derivada del bloque de constitucionalidad, se instrumenta en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que contiene las disposiciones relativas para poder tener acceso a*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*ese tipo de referencias en posesión de los entes públicos, y a ese efecto, establece normas y procedimientos específicos e instituye reglas para su protección.*

(...)

*Conforme a lo señalado, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tutela el derecho a la protección de datos personales de las personas físicas, y se encauza al respeto del derecho personalísimo de la privacidad, así como al de su confidencialidad, en los términos siguientes:*

**Artículo 2.** *Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.*

**Artículo 3.** *Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

(...)

**II. Datos personales:** *Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;*

(...)

**V. Información:** *La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;*

**VI. Información reservada:** *Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de esta Ley;*

(...)

**IX. Órganos constitucionales autónomos:** *El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

(...)

**XIII. Sistema de datos personales:** *El conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de un sujeto obligado;*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

**XIV. Sujetos obligados: (...)**

d) *Los órganos constitucionales autónomos, (...)*

**Artículo 18.** *Como información **confidencial** se considerará:*

*I. La entrega con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19 y*

*II. Los datos **personales** que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.*

**Artículo 21.** *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.***

*La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, incluye el derecho de autodeterminación informativa como uno de los fines del ordenamiento, para propiciar la confiabilidad en el manejo y cuidado de las referencias concernientes a las personas en el ámbito privado, de la forma siguiente:*

**Artículo 1.** *La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y **el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.***

**Artículo 3.** *Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

*(...)*

**VI. Datos personales sensibles:** *Aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. En particular, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual.*

*El Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, respecto al manejo de los archivos en custodia de dicho ente público, fija el umbral de tutela sobre la información personal de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, en la forma siguiente:*

## **CAPÍTULO II.**

### **De la protección de los datos personales**

#### **ARTÍCULO 35**

##### **Protección de datos personales**

**1. Los datos personales son información confidencial** que no puede otorgarse a persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste. **Los servidores públicos del Instituto que intervengan en el tratamiento de datos personales, deberán garantizar la protección en el manejo de dicha información, por lo que no podrá ser comunicada salvo en los casos previstos por la Ley de Transparencia y la Ley.**

#### **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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*Así, según lo establecido en la normatividad aplicable y transcrita, los datos personales son información confidencial concerniente a una persona física, dentro de la cual se comprenden tanto los datos que se relacionan con los atributos de la persona a que se haga referencia, esto es, el **nombre**, apellido, edad, **domicilio**, estado civil y propiedades, como aquellos datos "sensibles" que afecten a la esfera de derechos de su titular, cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación, como por ejemplo, el origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, **opiniones políticas**, preferencia sexual.*

*Como se vio, los artículos 6° y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales y a la información relativa a su vida privada, por lo que cuando estén en poder de algún órgano de gobierno o inclusive de particulares, ésta debe ser protegida contra la posible utilización indebida por terceros y sólo excepcionalmente podrá hacerse pública.*

*En este sentido, es posible concluir que el derecho fundamental de acceso a la información pública gubernamental no tutela la entrega de información privada que se encuentre en posesión de un organismo público, **si se tiene en cuenta que aun que se encuentre en poder de un órgano estatal, la información personal no pierde su naturaleza de confidencial.***

*De esta manera, la información personal en manos de autoridades tampoco se convierte en automático en información gubernamental que deba ser pública en términos de lo establecido en el citado artículo 2 de la citada Ley Federal de Transparencia, de manera que su publicidad se traduce en una afectación al derecho de acceso a la información pública gubernamental.*

*La entrega de cualquier tipo de información personal implica una intromisión indebida en la esfera privada del individuo, pues éste, en su calidad de titular de los datos, es el **único que tiene derecho a decidir la forma y términos del tratamiento de sus datos**, razón por la cual para su difusión se requiere el **consentimiento libre e informado.***

*Si bien es posible establecer una clasificación sobre los datos personales y considerar como datos sensibles aquellos que puedan revelar aspectos relacionados con el origen racial o étnico, estado de salud, información genética, creencias religiosas, **opiniones***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*políticas, preferencia sexual, entre otras, pues la divulgación de tal información puede generar un trato discriminatorio de la persona dentro del entorno social en el cual se desenvuelve, lo cual evidentemente afecta la dignidad de la persona; esto no significa que el resto de la información personal no se encuentre protegida por el derecho a la protección de datos; sino que la protección constitucional en caso de datos sensibles es mucho más intensa, pues se involucran los derechos fundamentales de igualdad y de dignidad; por lo que su divulgación es mucho más restringida.*

*Así las cosas, los textos constitucionales señalados y los tratados internacionales de derechos humanos<sup>2</sup>, reconocen el derecho a la protección de los datos personales como una manifestación concreta de la separación entre el ámbito privado y el público, así dicho derecho se asocia con la existencia de un ámbito privado que está reservado frente a la acción y conocimiento de los demás y tiene por objeto garantizar al individuo su vida privada frente a terceros, ya se trate de particulares o los Poderes del Estado.*

*Lo anterior es así, porque el derecho a la vida privada reconocido y protegido en declaraciones y tratados de derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano, deriva de la noción de vida privada que atañe a la esfera en la que las personas pueden expresar libremente su identidad, en sus relaciones con los demás o en lo individual.*

*Por tanto, tal derecho fundamental atribuye a su titular la facultad de resguardar ese ámbito reservado para sí como individuo y para su familia; pero asimismo le garantiza el derecho a la privacidad a efecto de disponer del control sobre la publicidad de la información de su persona, lo que en alguna vertiente de su actividad pública supone la posibilidad de elegir cual información de esa esfera privada puede ser conocida o cuál debe permanecer a resguardo, además de designar quién y bajo qué condiciones puede utilizarla.*

*En este contexto, el mencionado derecho impone tanto a los poderes públicos como a los particulares, la obligación de no difundir información de carácter personal, en la que se encuentren datos personales confidenciales, y en general, la de no entrometerse en la vida privada de las personas; por tanto, el Estado a través de sus órganos debe adoptar todas las medidas tendentes a hacer efectiva la protección de este derecho fundamental.*

*De ahí que, si dentro del citado derecho, se encuentra el de salvaguardar la información relativa a los datos personales, lo que faculta a todo individuo a que no se difunda información vinculada con su vida privada, esta prerrogativa pierde su*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*vigencia al momento en que como titular otorga su consentimiento para que se divulgue, de ahí que el derecho en cuestión y a la prohibición de publicidad indebida de ese tipo de datos, deriva de los actos de difusión injustificada que se haga de la misma.*

*En otras palabras, el derecho a la privacidad, como prerrogativa directamente derivada de la dignidad humana, supone la existencia de un ámbito reservado, personal y privado frente al conocimiento y actividad de los demás, así como de los poderes públicos, reserva que desde el ámbito de tutela constitucional se debe entender como imprescindible.*

*De esa manera, si se tiene en cuenta el carácter fundamental de este derecho, las limitaciones al mismo habrán de estar debidamente justificadas, ser proporcionadas y no arbitrarias o ilegales, en razón de que este derecho, como todos los reconocidos como fundamentales, no tiene un carácter absoluto, sin pasar por alto la subordinación de esta garantía a un interés público manifiesto.*

***3) Test de proporcionalidad para establecer la pertinencia de la publicidad controvertida.***

*Ahora bien, en el presente caso se considera necesario realizar el test de proporcionalidad, a efecto de verificar si la publicación del nombre completo, distrito electoral de residencia y vinculación política de las y los ciudadanos que apoyen la postulación de las y los candidatos independientes soporta el control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral.*

*(...)*

*Para cumplir ese objetivo, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, como lo constituye la publicación en internet de la lista de ciudadanos que apoyan una candidatura independiente, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.*

*Dicho en otras palabras, el mencionado test permite determinar si el requisito en examen es adecuado, necesario e idóneo para alcanzar ese fin.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*En caso de no cumplir con estos estándares, la medida adoptada resultará injustificada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos.*

*De esta forma, cuando alguna medida adoptada por la autoridad no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optarse por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.*

*El juicio de proporcionalidad está compuesto de diversos subprincipios:*

**1. Idoneidad:** *toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.*

**2. Necesidad:** *toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido. En particular, este principio requiere que de dos medios igualmente idóneos o adecuados debe escogerse el más benigno con el derecho fundamental afectado.*

**3. Proporcionalidad (en sentido estricto):** *la importancia del objetivo perseguido por el legislador debe estar en una relación adecuada con el derecho fundamental intervenido. El medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.*

*Cada uno de los referidos principios constituye una condición necesaria y, en su conjunto, constituyen una posición suficiente del juicio de razonabilidad o proporcionalidad, de forma tal que si una medida no cumple con alguno de los principios, entonces no superará la prueba.*

*Por tanto, tal como se ha establecido, la medida en análisis es la relativa a la publicación del nombre completo, distrito electoral de residencia y opinión política de las y los ciudadanos que apoyen la postulación de las y los candidatos independientes.*

*En tal medida se analizan cada uno de los aspectos relacionados al test de proporcionalidad.*

**Idoneidad.** *Este órgano jurisdiccional considera que la medida en estudio no satisface el principio de idoneidad, toda vez que, la publicidad del nombre completo, distrito*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*electoral de residencia y vinculación política de una persona que expresa su apoyo a un candidato independiente, no contribuye a alcanzar ningún fin constitucional legítimo.*

*En efecto, esto es así, dado que la publicitación de los mencionados datos de las personas que apoyan una candidatura independiente es una intromisión indebida a la vida privada de las personas, toda vez que dichos conceptos constituyen datos sensibles a la luz de lo establecido en la Constitución Federal y en las leyes aplicables.*

*Esto es así, dado que el fin de establecer el apoyo a una candidatura independiente es el que se cumpla un requisito de mínimo apoyo para poder contender a un cargo de elección popular, sin que sea idónea la publicación controvertida.*

*Aunado a ello, no se considera idónea la medida, toda vez que, la publicidad de los datos cuestionados, podría inhibir la participación de los ciudadanos en el apoyo de la misma, toda vez que al establecerse que sus nombres, distrito de residencia y vinculación política se publicite, podría generar el que optara por no apoyarla, inhibiendo así la participación ciudadana.*

*Asimismo, el ciudadano no cuenta con la posibilidad real de manifestar su voluntad respecto de la publicación de su información personal a efecto de hacerla pública, ya que el propio formato para el registro del apoyo ciudadano, de manera automática, autoriza su publicación en internet.*

*En dado caso, si el ciudadano que emite el apoyo establece que el mismo puede hacerse público, tal consentimiento expreso lo podrán hacer por escrito o por un medio de autenticación similar, tal y como lo establece el artículo 37 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información.*

***Necesidad.*** *No resulta necesaria la medida en virtud de que la publicidad del nombre de las personas que apoyan a una candidatura ciudadana, no resulta la más benigna, en relación con el derecho que pudiera afectarse, esto es, el derecho a la privacidad de la información de los ciudadanos.*

*Tomando en cuenta que, pudiera ser una injerencia arbitraria a su vida privada, el hecho de que se publicite su nombre en relación con el apoyo a una candidatura ciudadana.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**INE-CI239/2015**

*La leyenda que aparece en la solicitud de registro de apoyo a una candidatura independiente, se establece lo siguiente: "Autorizo al Instituto Nacional Electoral a publicar mi nombre completo en la lista de ciudadanas y ciudadanos que respaldamos al C. [señalar nombre de la o el aspirante] como candidato (a) independiente.", no puede considerarse necesaria para los fines del registro de solicitud de una candidatura ciudadana.*

*Por tanto, la verificación del respaldo que obtenga una candidatura independiente, esto es, el establecer la veracidad de las personas que la apoyan, corresponde a la propia autoridad administrativa electoral, sin que sea necesaria la publicación de los datos de los ciudadanos que brindan su apoyo.*

*Por lo que al tener la atribución el Instituto Nacional Electoral para realizar el cotejo de los datos de las personas que firmaron la relación de apoyo ciudadano, con el objeto de que se encuentre en posibilidades reales de pronunciarse respecto a la procedencia del registro de la candidatura independiente solicitada, es indubitable que la publicidad de mérito resulta innecesaria.*

*En consecuencia, se estima que no es necesario la publicidad de referencia, para poder acreditar el apoyo ciudadano a un candidato independiente, finalidad única de establecer un registro de ciudadanos, por lo que se considera que el requisito que se analiza no satisface el principio en análisis.*

***Proporcionalidad.** Por otra parte, se considera que tampoco se satisface el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, ya que la medida impuesta genera una afectación a las personas que den su apoyo a un candidato independiente, ya que al establecerse una exigencia de que se publiquen su nombre completo, distrito electoral y opinión política, hace que pueda verse violentada la privacidad de esas personas que únicamente pretenden apoyar a otro ciudadano, para ser candidato independiente. Incluso sin que dicho apoyo signifique por sí mismo una promesa de voto al propio candidato, razón por la cual no se justifica que deba ser forzosa la publicitación de apoyo de un ciudadano y que con elle se vincule con un posible candidato independiente.*

*En las relatadas condiciones, al no superar el test de proporcionalidad en sentido estricto, se estima que la publicación en internet del nombre completo, distrito*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*electoral de residencia y apoyo de las y los ciudadanos a la postulación de las y los candidatos independientes, es indebido al no cumplir con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad.*

*En consecuencia, al resultar fundado los agravios resumidos en los incisos a) y b), lo procedente es ordenar la modificación del acuerdo impugnado, en lo atinente a la publicación en internet de la lista con los nombres y el distrito electoral federal de residencia de las y los ciudadanos que respaldan a las y los candidatos independientes.*

(...)

De lo antes transcrito y por las argumentaciones expresadas por la Sala Superior en la resolución SUP-RAP-0203-2014<sup>1</sup> y sus acumulados SUP-RAP-213/2014 y SUP-JDC-2782/2014 la información solicitada es **confidencial**, en virtud de que al guardar relación con la preferencia política y opinión política de un ciudadano, forma parte de un dato sensible.

Por otra parte, La JL-QROO al dar respuesta señaló que la información solicitada contiene datos confidenciales tales como clave electoral y/o OCR, datos que identifican o hacen identificable a una persona de otra.

De la revisión hecha a la versión original y pública de la información que remite el OR, se desprende que la información en su totalidad es **confidencial por las argumentaciones expresadas**, ya que se trata de información sensible concerniente a una persona física identificada o identificable entre otra.

En razón de lo anterior, se precisa que al entregar dicha información sería posible incurrir en alguna de las responsabilidades que señala el artículo 63 de la Ley.

Sirve de apoyo, en la parte conducente, la tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación titulada:

---

<sup>1</sup> Resolución SUP-RAP-0203-2014:

<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/RAP/SUP-RAP-00203-2014.htm>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*“DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.*

*[TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XI, Abril de 2000; Pág. 74”*

Así las cosas, a raíz de la reforma constitucional integral en materia de derechos humanos (2011), el artículo 1 de nuestro máximo ordenamiento normativo establece para las autoridades el deber de interpretar las leyes a favor de la persona para otorgar la protección más amplia (principio pro persona).

El principio pro persona (*pro homine*)<sup>2</sup> establecido en el artículo 1°, tiene como fin acudir a la norma más protectora y/o a preferir la interpretación de mayor alcance de ésta al garantizar el ejercicio de un derecho fundamental; o bien, en sentido complementario, aplicar la norma o interpretación más restringida al establecer limitaciones al ejercicio de los derechos humanos.

Por lo que, este órgano colegiado considera que divulgar la información solicitada, produciría un daño o menoscabo a los intereses jurídicos tutelados, a saber: la certeza, la legalidad y la objetividad, además de que el INE debe apearse estrictamente a las normas y evitar en todo momento que sus actos lesionen derechos de terceros

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, inciso A, fracción II de la Constitución, 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, por lo cual, aunque el Instituto cuente con dicha información, no es posible darla a conocer, en virtud de que se requiere la autorización expresa de su titular para su difusión.

Los artículos 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley), el 2, párrafo 1, fracción XVII, del Reglamento, definen a los Datos Personales.

---

<sup>2</sup> SALVIOLI, FABIÁN, Un análisis desde el principio pro persona sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, En defensa de la Constitución: libro homenaje a Germán Bidart Campos, Argentina, Ediar, 2003.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

Por lo antes expuesto, este CI estima adecuado **confirmar la clasificación de confidencialidad realizada por la DEPPP** Lo anterior, con fundamento en los artículos 18 de la Ley; 12, párrafo 1, fracciones I y II y 25, párrafo 3, fracción IV, del Reglamento.

De igual forma, con fundamento en el artículo 19, párrafo 1, fracción I y II del Reglamento, se **amplía la clasificación de confidencialidad** de la respuesta proporcionada por la JL-QROO, en virtud de las manifestaciones antes señaladas. Toda vez que este CI precisa que contiene datos personales sensibles, considerados como **confidenciales**.

#### V. Medio de Impugnación.

En caso de inconformidad con esta resolución, el solicitante podrá impugnarla conforme a lo que establece el artículo 40 del Reglamento, que a la letra dice:

#### **ARTÍCULO 40**

##### *Del recurso de revisión*

1. Toda persona podrá interponer, por sí misma o a través de su representante legal, el recurso de revisión ante la Unidad de Enlace dentro de los quince días hábiles contados a partir del día siguiente a:

- I. La fecha en que tuvo conocimiento del acto o Resolución impugnado;
- II. La notificación de la respuesta a su solicitud de acceso a la información, o
- III. El vencimiento del plazo para que se le entregara el resultado sobre la solicitud de modificación o acceso a datos personales.

2. La Unidad de Enlace deberá remitir el recurso con los insumos que obren en sus archivos, así como en el sistema INFOMEX-INE respecto al trámite de la solicitud de información que haya dado origen al recurso, a la Secretaría Técnica del Órgano Garante dentro de los tres días hábiles siguientes de haberlo recibido.

Los requisitos que deberá contener son:

#### **ARTÍCULO 42**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE-CI239/2015

*De los requisitos*

1. El recurso de revisión deberá presentarse por escrito o a través del sistema electrónico, ante la Unidad de Enlace, mismo que contendrá:
  - I. Nombre del recurrente y, en su caso, de su representante legal. Los recursos anónimos serán desechados;
  - II. Nombre, en su caso, del tercero interesado;
  - III. Domicilio o medio para recibir notificaciones;
  - IV. La fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del acto o Resolución reclamado;
  - V. El acto o Resolución que se recurre y los puntos petitorios;
  - VI. La copia de la Resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente, y
  - VII. Los demás elementos que considere procedentes someter a consideración del Órgano Garante.

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 16, párrafo 1 de la Constitución; 18 y 63 de la Ley; 10, párrafos 1, 2 y 4; 12, párrafo 1, fracciones I y II; 19, párrafo 1, fracción I; 28, párrafo 2; 29; 30; 31, párrafo 1; 40 y 42 del Reglamento; este Comité emite la siguiente:

### R e s o l u c i ó n

**Primero.** Para la sustanciación de la presente solicitud de información se aplicará la normatividad vigente al momento de su ingreso, hasta en tanto el INE cuente con instrucciones o pronunciamientos del organismo garante nacional.

**Segundo.** Se **confirma la clasificación de confidencialidad** realizada por la DEPPP, en términos del considerando **IV**, de la presente resolución.

**Tercero.** Se **amplía la clasificación de la confidencialidad** la información pública de la información puesta a disposición por la JL-QROO, en términos del considerando **IV**, de la presente resolución.

**Cuarto.** Se hace del conocimiento al C. Carlos Marrufo, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40, párrafo 1, del Reglamento, podrá interponer por sí mismo o a través de su representante legal, recurso de revisión en contra de la presente Resolución ante la UE, dentro de los 15 días hábiles contados a



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## INE-CI239/2015

partir del día siguiente de la notificación respectiva, en términos de lo señalado en el considerando **V**, de la presente resolución.

**Notifíquese** a los OR por correo electrónico y al C. Carlos Marrufo, copia de la presente resolución mediante la vía por él elegida al ingresar la solicitud de información (correo electrónico) y hágasele del conocimiento que en caso de requerir el original de la misma, deberá proporcionar un domicilio para tal efecto.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad de votos de los integrantes del Comité de Información, en sesión extraordinaria celebrada el día 18 de mayo de 2015.

---

Mtra. Paula Ramírez Höhne  
Coordinadora de Asesores del  
Secretario Ejecutivo, en su carácter de  
Presidenta del Comité de Información

---

Lic. Juan Carlos Enrique Cuervo  
Escalona  
Director de Coordinación y Análisis, en  
su carácter de Miembro Suplente del  
Comité de Información

---

Lic. Cecilia del Carmen Azuara Arai  
Directora de la Unidad Técnica de  
Transparencia y Protección de Datos  
Personales, en su carácter de Miembro  
del Comité de Información.

---

Lic. Ivette Alquicira Fontes  
Titular de la Unidad de Enlace, en su  
carácter de Secretaria Técnica del  
Comité de Información