



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

**Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del
Instituto Nacional Electoral**

Ciudad de México, a 21 de abril de 2016.

A s u n t o

Resolución del recurso de revisión identificado con el número de expediente **INE/OGTAI-REV-018/16**, que determinará si se cumplió adecuadamente con la obligación de otorgar acceso a la información por parte de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), respecto de la solicitud de información identificada con el folio UE/16/00492.

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

- 1. Solicitud de información.-** El 22 de febrero de 2016, Sergio Arturo Cáceres Yam, mediante el sistema INFOMEX-INE, formuló la solicitud de información UE/16/00492, la cual consistió en lo siguiente:

“Solicito documento donde conste la obligatoriedad de proporcionar datos biométricos para darse de alta en el padrón electoral o actualizar el mencionado padrón”

Cabe señalar que el solicitante eligió como forma para recibir notificaciones, dar seguimiento a su solicitud y recibir la información solicitada el sistema INFOMEX-INE, sin costo.

- 2. Respuesta de la DERFE.-** Los días 2 y 3 de marzo de 2016, la DERFE mediante sistema INFOMEX-INE y oficio INE/DERFE/STN/T/0353/2016, manifestó lo siguiente:

“...me permito informarle que en términos del artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son ciudadanos mexicanos de la República los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos reúnan los requisitos consistentes en haber cumplido los 18 años y tengan un modo honesto de vivir.”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

En ese sentido el artículo 36, fracción III de la norma constitucional señala como obligaciones de los ciudadanos de la República, entre otras, el votar en las elecciones y en las consultas populares.

Para tal efecto, el artículo 136, párrafo primero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es obligación de los ciudadanos acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar con fotografía.

Ahora bien, en términos del artículo 135, primer párrafo de la ley general comicial, para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 140 de la Ley. Cuando se trate de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, el Instituto y los Organismos Públicos Locales brindarán las facilidades para que la recepción de la firma y las huellas dactilares se haga desde el extranjero.

Asimismo, el artículo 136, párrafo 3, de la Ley de la materia dispone que en todos los casos, al solicitar un trámite registral, el interesado deberá asentar su firma y huellas dactilares en el formato respectivo.

De lo expuesto, se tiene que proporcionar los datos referidos deben ser proporcionados por los ciudadanos en cumplimiento de las obligaciones que la Constitución y la Ley General Electoral establecen" (Sic.).

- 3. Notificación de respuesta.-** El 7 de marzo de 2016, la UE mediante sistema INFOMEX-INE notificó a través del oficio INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/0502/2016 la respuesta otorgada por la DERFE a la solicitud de información UE/16/00492.
- 4. Recurso de Revisión.-** El 7 de marzo de 2016, Sergio Arturo Cáceres Yam interpuso recurso de revisión mediante el sistema INFOMEX-INE, en el cual manifestó como acto recurrido lo siguiente:

"Por medio del presente el que suscribe de nombre Sergio Arturo Cáceres Yam recurre la respuesta proporcionado por el Secretario Técnico Normativo Lic. Alfredo Cid García en la solicitud requeri se me proporcionara el documento donde conste la obligatoriedad de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

proporcionar datos biométricos para darse de alta en el padrón electoral o actualizar el mencionado padrón y por respuesta recibí que el artículo 125 y el 136 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

Artículo 135.1. Para la incorporación al Padrón Electoral de requerirá solicitud individual en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 140 de la presente Ley...

Artículo 136.. En todos los casos, al solicitar un trámite registral, el interesado deberá asentar su firma y huellas dactilares en el formato respectivo.

Como se puede ver en ambos artículos la ley se refiere a la huella digital en un formato, la huella digital se convierte en un dato biométrico cuando se procesa en medios tecnológicos y la citada ley no habla y se refiere a datos biométricos.”(Sic)

Indicando como punto petitorio:

“... Por lo tanto recorro la respuesta reafirmando mi solicitud que me sea entregado el documento solicitado y no se me remita a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no se hace referencia a datos biométricos.” (Sic)

5. Remisión del recurso de revisión.- El 8 de marzo de 2016, la UE mediante oficio INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-JCO/0307/2016, informó a la Secretaría Técnica del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información (ST) la interposición del recurso de revisión relacionado con el número de solicitud UE/16/00492, en el que señaló que el expediente se encontraba disponible en forma electrónica a través del sistema INFOMEX-INE. Lo anterior, conforme a los artículos 17, párrafo 2, fracción VIII; y 40, párrafo 2 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

6. Acuerdo de Admisión.- El 11 de marzo de 2016, la ST emitió el acuerdo de admisión del recurso de revisión interpuesto el 7 de marzo de 2016, respecto de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

la solicitud de información UE/16/00492, en virtud de que cumplía con los requisitos legales y no se actualizaba alguna causal de improcedencia o desechamiento. A dicho recurso le fue asignado el número de expediente **INE/OGTAI-REV-018/16**.

7. Aviso de interposición.- El 14 de marzo de 2016, mediante oficio INE/STOGTAI/87/2016, la ST informó a la Presidencia del Órgano Garante de la presentación del recurso de revisión registrado bajo el número de expediente INE/OGTAI-REV-018/16.

8. Solicitud de informe circunstanciado.- El 14 de marzo de 2016, la ST dio aviso a la DERFE sobre la interposición del recurso de revisión mediante oficio INE/STOGTAI/88/2016, con la finalidad de que rindiera el informe circunstanciado correspondiente, en términos de lo establecido en el artículo 43, párrafo 2, fracción II, del Reglamento.

9. Informe Circunstanciado.- El 17 de marzo de 2016, la ST recibió el informe circunstanciado remitido por la DERFE, a través del oficio número INE/DERFE/STN/4079/2016, en el que dicho órgano responsable manifestó: *“...esta autoridad indicó al recurrente el cuerpo normativo del cual se desprende la obligatoriedad de proporcionar datos biométricos para su incorporación en el padrón electoral o para realizar cualquier trámite al mismo, tales como la huella dactilar y la fotografía...”*

10. Requerimiento información adicional DERFE.- El 18 de marzo de 2016, la ST emitió acuerdo para requerir a la DERFE que aportara mayores elementos que permitieran resolver el presente medio de impugnación.

11. Respuesta de la DERFE al requerimiento de información adicional.- El 28 de marzo de 2016, la DERFE mediante oficio INE/DERFE/STN/4652/2016 manifestó:

“...como se señaló en el oficio INE/DERFE/STN/T/0353/2016, con el cual se atendió la solicitud de información materia del presente recurso



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

y, en el diverso INE/DERFE/STN/4079/2016 mediante el cual se remitió el Informe Circunstanciado, el único documento del que se desprende la obligatoriedad de proporcionar datos para la inscripción o actualización al Padrón Electoral es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en los artículos 135 y 136...Ahora bien, respecto a si cuenta en sus archivos con algún documento donde conste la obligatoriedad de proporcionar datos biométricos para darse de alta en el padrón electoral o actualizar el mencionado padrón (independientemente de lo establecido en la LGIPE). Es de señalarse que las disposiciones legales son obligatorias "per se" y no requieren de estar soportadas en otro tipo de instrumento..."

Consideraciones

PRIMERO. Competencia. El Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer el presente recurso de revisión por tratarse de controversias en materia de derecho de acceso a la información suscitadas entre un particular y un órgano responsable.

Lo anterior encuentra sustento en los artículos 6, apartado A, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución); 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley); 22, párrafo 1, fracción I y 43, párrafo 4 del Reglamento.

No pasa desapercibido para este Órgano Garante que el día 4 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General de Transparencia), la cual entró en vigor el día 5 del mismo mes y año, en cuyos artículos 1º, 23 y 25, establece:

Artículo 1. *La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, **órganos autónomos**, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.*

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

...
Artículo 25. *Los sujetos obligados serán los responsables del cumplimiento de las obligaciones, procedimientos y responsabilidades establecidas en esta Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, en los términos que las mismas determinen.*

Por su parte, los artículos 41, fracción II, y 42, fracción II, de la misma Ley, señalan que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), tendrá la atribución de conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito federal.

Por otra parte, en sus artículos transitorios cuarto, quinto y sexto, prevé

...
Cuarto. *El Instituto expedirá los lineamientos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con lo previsto en la*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

presente Ley, dentro de los seis meses siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto.

Quinto. *El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán un plazo de hasta un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley. Transcurrido dicho plazo, el Instituto será competente para conocer de los medios de impugnación que se presenten de conformidad con la presente Ley.*

Sexto. *El Instituto podrá ejercer las facultades de revisión y de atracción a que se refiere la ley, transcurrido un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.*

En ese tenor, corresponderá al INAI conocer de los recursos de revisión interpuestos por los ciudadanos, una vez que se hayan armonizado las leyes relativas, para lo cual el artículo Quinto Transitorio de la Ley General citada, prevé hasta un año a partir de la entrada en vigor de dicho ordenamiento. Por lo tanto, es necesario que el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Nacional Electoral, continúe ejerciendo la facultad de desahogar recursos de revisión promovidos conforme a los supuestos previstos en el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, máxime que no se establece lo relativo a la sustanciación de los recursos interpuestos previo a la expedición de la normatividad a que se refieren los transitorios que han quedado descritos.

Lo anterior, considerando que si bien dicha ley no contempla a este Colegiado como órgano responsable de garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, se debe tomar en cuenta lo establecido en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como lo previsto en el artículo 7, párrafo segundo, de la propia Ley General de Transparencia. Por lo anterior, resulta procedente efectuar la interpretación del régimen transitorio de la referida ley, así como de los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

principios de certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, que deben regir el funcionamiento de los órganos garantes, consagrados en la misma, bajo el principio *pro persona*, a fin de favorecer en todo tiempo la protección más amplia a las personas en el ejercicio del derecho de acceso a la información y con ello tutelar los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución.

En el mismo sentido, el INAI, aprobó el pasado 10 de junio, el acuerdo mediante el cual el pleno de dicho Instituto establece las bases de interpretación y aplicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2015.

Este acuerdo señala que el INAI conocerá y resolverá los recursos de revisión de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley General, una vez que haya transcurrido el plazo de un año para la armonización de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

SEGUNDO. Oportunidad. La interposición del recurso de revisión fue oportuna en virtud de que sucedió dentro de los quince días hábiles posteriores a que el solicitante conoció la respuesta del órgano responsable.

La respuesta se notificó el 7 de marzo de 2016. El plazo para interponer el respectivo recurso de revisión corrió del 8 al 31 de marzo de 2016.

El recurso fue presentado el 7 de marzo de 2016, por lo que se cumplió con el plazo establecido en el artículo 40, párrafo 1, fracción II del Reglamento.

TERCERO. Procedencia. Derivado del análisis del acto materia del recurso, así como de los puntos petitorios, se advierte que el recurrente se inconforma ante la respuesta de la DERFE por estimar que la información entregada no corresponde con el documento que solicitó. Por lo anterior, se actualizan las causales de procedencia previstas en el artículo 41, fracciones V y IX del Reglamento.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

Cabe señalar que no se actualiza causal alguna de improcedencia, desechamiento, ni sobreseimiento conforme a los artículos 48 y 49, del Reglamento.

CUARTO. Materia de la revisión. El objeto de esta resolución es determinar si la respuesta otorgada por la DERFE, respecto a la solicitud de información UE/16/00492, fue adecuada conforme a los criterios y principios que rigen en materia de acceso a la información.

QUINTO. Pronunciamiento de fondo. Los argumentos del recurrente son **suficientes** para modificar la respuesta emitida por el órgano responsable, con base en las siguientes consideraciones:

Derecho de Acceso a la Información

El derecho de acceso a la información pública es el derecho fundamental de las personas a conocer la información y documentos en manos de las entidades públicas, y a ser informados oportuna y verazmente por éstas, dotando así a las personas del conocimiento necesario para el ejercicio de otros derechos.¹

El ejercicio de este derecho se ha convertido en un requisito indispensable para la consolidación de la democracia, ya que promueve el ejercicio de las libertades de las personas y la rendición de cuentas de las autoridades.²

Por lo anterior, este derecho ha sido regulado, cada vez con mayor precisión, por diversos instrumentos internacionales y nacionales, y desarrollado a través de criterios jurisprudenciales.

¹LUNA PLA, Issa, "Acceso a la información pública en instituciones de seguridad social", en *Seguridad Social*, México, núm. 245, noviembre-diciembre de 2003, pp. 74 y 75.

²PESCHARD M., Jacqueline y ASTORGA O., Fidel, "Los partidos políticos frente al escrutinio. De la fiscalización a la transparencia", en *Serie Temas selectos de Derecho Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 3, México, 2012, p. 13.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

El derecho de acceso a la información en México se encuentra reconocido por el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e instrumentado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley), así como por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General).

En tanto que el modelo de acceso a la información en México prevé obligaciones imprescindibles para garantizar los deberes especiales de protección y garantía, entre las cuales se encuentran:

- a) La obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información.
- b) La obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información.³

En términos de la Ley, toda persona tiene derecho de acceder a la información que produzcan, administren, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título los sujetos obligados, registrada en documentos que podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico, con excepción de aquella información reservada por disposición expresa de la misma.

La Ley precisa que su finalidad es proveer lo necesario para garantizar el acceso a la información en posesión de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos y cualquier otra entidad federal (artículo 1), reiterando que toda esa

³RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales*, Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 2012, pp. 54 a 79.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

información es pública y, por lo tanto, toda persona tiene derecho de acceso a la misma (artículo 2).

Por su parte, la Ley General establece que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información y que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en esa Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esa Ley (artículo 4).

Aunado a lo anterior, la Ley General de Transparencia establece que los Organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, que deben regir el funcionamiento de los órganos garantes (Artículo 8).

Asimismo, la Ley General prevé que toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática (Artículo 11).

En este contexto, el derecho de acceso a la información genera obligaciones concretas a cargo de los sujetos obligados, como la de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que les sean formuladas.⁴

⁴RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales*, Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 2012, pp. 54 a 79.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

En esa línea, el derecho a ser informado constituye una faceta del derecho a la información que incluye las facultades de: recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho de enterarse de todas las noticias; y, el derecho a que la información tenga el carácter de universal, para que sea accesible a todas las personas sin exclusión alguna.⁵

Así, los órganos responsables del Instituto Nacional Electoral y los partidos políticos tienen la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas, suministrando de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, aportar en un plazo determinado las razones legítimas que impiden tal acceso.

En este sentido, los órganos responsables del Instituto tienen la obligación de atender el mandato constitucional de informar para satisfacer el derecho de acceso a la información de las personas. El cumplimiento de esta obligación se logra cuando los documentos presentados responden a los planteamientos realizados por el solicitante en términos de calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad de la información.

Este razonamiento encuentra sustento en el artículo 4 del Reglamento que ordena favorecer, en la aplicación e interpretación del mismo, entre otros, los principios de máxima publicidad y exhaustividad en la búsqueda de la información, que implica la entrega de los documentos que obren en los archivos de los órganos responsables con los que se puedan satisfacer los requerimientos planteados por la persona que ejerce su derecho de acceso a la información.

Aunado a que, de conformidad con el artículo 31 del Reglamento, los órganos responsables del Instituto se encuentran obligados a entregar la información que se

⁵CARPIZO, Jorge y VILLANUEVA, Ernesto, "El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México", en VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ, Rodrigo, *Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, pp. 71-102.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

encuentre en sus archivos, el cual señala que los órganos responsables del Instituto estarán obligados a entregar la información que se encuentre en sus archivos tal y como obre en ellos.

En consecuencia, los órganos responsables y los partidos políticos tienen la obligación de proporcionar la información que se encuentra en sus archivos con el fin de atender de manera completa los requerimientos de información planteados por la persona en una solicitud.

No obstante, cuando exista un impedimento legal o material de atender la petición de información por parte del órgano responsable o los partidos políticos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo el artículo 25, fracciones IV, V y VI del Reglamento, debe mediar una justificación idónea de esa situación.

Particularidades del caso

1. Delimitación de la *litis* en el presente recurso de revisión.

Los alcances de la solicitud y la respuesta que proporcionó la DERFE han quedado asentados en el apartado de antecedentes.

En el caso concreto es necesario analizar lo argumentado por el hoy recurrente en su recurso de revisión:

El recurrente se inconforma ante la respuesta de la DERFE, pues estima que la información entregada no satisface su ejercicio del derecho de acceso a la información, en virtud de que la respuesta del órgano responsable lo remite al texto normativo de los artículos 135 y 136 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), sin entregarle documento alguno que establezca la obligatoriedad de proporcionar datos biométricos para darse de alta o actualizar el padrón electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

En este orden de ideas, este Colegiado estima delimitar que la *litis* del presente recurso radica en determinar si la respuesta otorgada por la DERFE fue adecuada para cumplir con el derecho de acceso a la información del solicitante.

2. Análisis de la normatividad aplicable al caso concreto.

Para analizar el fondo de este asunto, es necesario tener presente la normativa aplicable, la cual es al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Capítulo IV De los Ciudadanos Mexicanos

Artículo 34. *Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:*

- I. Haber cumplido 18 años, y*
- II. Tener un modo honesto de vivir.*

Artículo 36. *Son obligaciones del ciudadano de la República:*

[...]

- III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;*

[...]

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

CAPÍTULO II

De la Actualización del Padrón Electoral Artículo

134.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

135.

1. Para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 140 de la presente Ley. Cuando se trate de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, el Instituto y los Organismos Públicos Locales brindarán las facilidades para que la recepción de la firma y las huellas dactilares se haga desde el extranjero.

Artículo 136.

1. Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar con fotografía.

[...]

3. En todos los casos, al solicitar un trámite registral, el interesado deberá asentar su firma y huellas dactilares en el formato respectivo.

Artículo 140.

1. La solicitud de incorporación al Padrón Electoral se hará en formas individuales en las que se asentarán los siguientes datos:

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;**
- b) Lugar y fecha de nacimiento. En el caso de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, deberán acreditar la entidad federativa correspondiente a su lugar de nacimiento. Aquellos que nacieron en el extranjero y nunca han vivido en territorio nacional, deberán acreditar la entidad federativa de nacimiento del progenitor mexicano. Cuando ambos progenitores sean mexicanos, señalará la de su elección, en definitiva;**
- c) Edad y sexo;**
- d) Domicilio actual y tiempo de residencia;**
- e) Ocupación;**
- f) En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización, y**
- g) Firma y, en su caso, huellas dactilares y fotografía del solicitante.**

2. El personal encargado de la inscripción asentará en la forma a que se refiere el párrafo anterior los siguientes datos:

- a) Entidad federativa, municipio y localidad donde se realice la inscripción; b) Distrito electoral federal y sección electoral correspondiente al domicilio, y c) Fecha de la solicitud de inscripción.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

3. Al ciudadano que solicite su inscripción se le entregará un comprobante de su solicitud, con el número de ésta, el cual devolverá al momento de recibir o recoger su credencial para votar.

De lo anterior, se advierte que, dentro de las obligaciones de los ciudadanos tanto en la Constitución Federal y en la Ley Electoral, se encuentra establecido la obligatoriedad de proporcionar la firma, huellas dactilares, fotografía, entre otros datos personales para inscribirse o actualizar el padrón electoral.

Ahora bien, resulta relevante realizar un análisis doctrinal sobre los datos biométricos. En ese sentido, tenemos que la Real Academia Española señala lo siguiente:

*dato*⁶

Del lat. datum 'lo que se da'.

- 1. m. Información sobre algo concreto que permite su conocimiento exacto o sirve para deducir las consecuencias derivadas de un hecho. A este problema le faltan datos numéricos.*
- 2. m. Documento, testimonio, fundamento.*
- 3. m. Inform. Información dispuesta de manera adecuada para su tratamiento por una computadora.*

*biometría*⁷

De bio- y -metría.

- 1. f. Biol. Estudio mensurativo o estadístico de los fenómenos o procesos biológicos.*

En este sentido, los datos biométricos son aquellos rasgos físicos, biológicos o de comportamiento de un individuo que lo identifican como único del resto de la población. Aquellos sistemas informáticos en los que se mide algún dato biométrico, como parte del proceso de identificación y/o autenticación de un sujeto, son

⁶ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 2014, 23ª. edición, Madrid, España.

⁷ *Ídem.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

conocidos como sistemas de seguridad biométrica o simplemente sistemas biométricos.⁸

Algunos ejemplos de datos biométricos son las huellas dactilares, la geometría de la mano, el análisis del iris, las venas del dorso de la mano, los rasgos faciales, el patrón de la voz y la firma manuscrita.

A su vez, un sistema biométrico es un método automático de identificación y verificación de un individuo utilizando características físicas y de comportamiento precisas. Las características básicas que un sistema biométrico para identificación personal debe cumplir son: desempeño, aceptabilidad y fiabilidad. Las cuales apuntan a la obtención de un sistema biométrico con utilidad práctica.⁹

3. Análisis de la respuesta de la DERFE a la solicitud de información UE/16/00492.

Una vez asentado lo anterior, y de las actuaciones que obran en el expediente, se advierte que la respuesta primigenia de la DERFE se circunscribió a remitir al solicitante a los artículos 34 y 36 fracción III de la Constitución; 135 párrafo 1; 136 párrafos 1 y 3; y 140 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE). Estos fundamentos refieren la obligación de los ciudadanos de proporcionar la firma, huellas dactilares y fotografía que entre otros datos personales, para inscribirse o actualizar el padrón electoral.

Lo anterior resulta relevante, dado que si bien la DERFE en su respuesta primigenia se refirió a las huellas dactilares, firma y fotografía que los ciudadanos deben proporcionar para integrar o actualizar el Padrón Electoral, ésta respuesta no se vinculó con los “datos biométricos” que forman parte del mismo Padrón.

⁸ Gabriela Sánchez Pérez, “Leyes de protección de datos personales en el mundo y la protección de datos biométricos – Parte I”, *Revista Seguridad, Defensa Digital*, número 13, marzo de 2012, <http://revista.seguridad.unam.mx/numero-13/leyes-de-proteccion-de-datos-personales-en-el-mundo-y-la-proteccion-de-datos-biometricos-%E2%80%93>

⁹ Universidad Nacional Autónoma de México, *Proyecto Biometría Informática*, Facultad de Ingeniería, disponible en: <http://redyseguridad.fi-p.unam.mx/proyectos/biometria/index.html>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

El 17 de marzo de 2016, la DERFE presentó su informe circunstanciado en el que señaló lo siguiente:

“..El recurso de revisión interpuesto por el apelante deberá desestimarse toda vez que contrario a su dicho, esta Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores dio respuesta a la solicitud de información, en el ámbito de su competencia y en los términos y plazos previstos en la normatividad aplicable.

*En efecto, el 22 de febrero de 2016, el C. Sergio Arturo Cáceres Yam presentó la Solicitud de Acceso a Información Pública **UE/16/00492**, que a la letra dice:*

“Solicito documento donde conste la obligatoriedad de proporcionar datos biométricos para darme de alta en el padrón electoral o actualizar el mencionado padrón” (sic)

*Dicha solicitud fue turnada a esta Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y para su atención, a través del Sistema INFOMEX-INE y dentro de los plazos establecidos en el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se remitió el oficio **INE/DERFE/STN/T/0492/2016**... Tal como se advierte, en respuesta a la solicitud de información referida esta autoridad indicó al recurrente el cuerpo normativo del cual se desprende la **obligatoriedad de proporcionar datos biométricos** para su incorporación en el Padrón Electoral o para realizar cualquier trámite al mismo, tales como la huella dactilar y la fotografía...”*

La DERFE indica que de los artículos 135 y 136 de la LGIPE se desprende la obligación ciudadana de proporcionar datos biométricos con fines de integración o actualización del Padrón Electoral.

Sin embargo, los artículos 135 y 136 de la LGIPE refieren a datos, que obligatoriamente deben ser proporcionados para integrar o actualizar el padrón



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

electoral, entre los que se encuentran enlistados las huellas dactilares, fotografía y firma de cada ciudadano. Sin embargo, la DERFE aún no ofrecía respuesta directa al requerimiento del solicitante para saber si existía un documento donde conste la obligatoriedad de proporcionar datos biométricos.

En ese sentido, la ST estimó necesario requerir a la DERFE lo siguiente:

- a) Precisar si cuenta en sus archivos con algún documento donde conste la obligatoriedad de proporcionar datos biométricos para darse de alta en el padrón electoral o actualizar el mencionado padrón (independientemente de lo establecido en la LGIPE).
- b) En caso de ser afirmativa la respuesta anterior remita dicho documento a la ST.
- c) En caso de ser negativa la respuesta al inciso a), señale los motivos por los cuales no cuenta con el documento solicitado por Sergio Arturo Cáceres Yam.

En respuesta a dicho requerimiento manifestó, entre otras cosas, que el único documento del que se desprende la obligatoriedad de proporcionar datos para la inscripción o actualización al Padrón Electoral son los artículos 135 y 136 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).

Asimismo, la DERFE señaló que las disposiciones legales son obligatorias por sí mismas y no requieren estar soportadas en otro tipo de instrumento.

La respuesta primigenia de la DERFE a la solicitud de información UE/16/00492, es adecuada pero insuficiente, ya que informa al solicitante el cuerpo normativo del que se advierte la obligatoriedad de los ciudadanos de proporcionar firma, huellas dactilares y fotografía para fines de inscripción o actualización del padrón electoral, pero no se refiere específicamente al tratamiento que la LGIPE da a lo que el hoy recurrente denomina "*datos biométricos*".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

En ese orden de ideas, dado que las manifestaciones de la DERFE en su informe circunstanciado identificado con el número de oficio INE/DERFE/STN/4079/2016 y en la respuesta al requerimiento realizado por la ST, identificado con el número de oficio INE/DERFE/STN/4652/2016, son precisas en cuanto a que el único documento del que se desprende la obligatoriedad de proporcionar huellas dactilares, fotografía y firma con fines de inscripción o actualización del padrón electoral son los artículos 135 y 136 de la LGIPE, este colegiado considera procedente la entrega de dichas respuestas brindadas por la DERFE al solicitante, por conducto de la UE.

De ahí la importancia de que el solicitante, conozca dichas constancias, las cuales deberá remitir la ST a la UE en un término de 3 días hábiles, posteriores a la aprobación del presente fallo.

Asimismo, la UE deberá notificar al solicitante bajo la modalidad elegida para tal efecto los oficios INE/DERFE/STN/4079/2016 e INE/DERFE/STN/4652/2016 en un término de 3 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que reciba dichas constancias.

Por otra parte, es preciso señalar que los artículos 135, 136 y 140 de la LGIPE, no contemplan literalmente los términos "*datos biométricos*", es decir la LGIPE no hace distinción entre datos personales y datos biométricos, dado que enlista individualmente los datos necesarios para la inscripción y actualización de los ciudadanos en el Padrón Electoral.

Sin embargo, es preciso señalar que la fotografía, firma y huellas dactilares, son datos biométricos en posesión de la DERFE, pues su captura se realiza mediante la digitalización de imágenes que permiten identificar a cada uno de los ciudadanos que integran dicho padrón, a partir de sus características biológicas, de ahí que se conozcan como datos biométricos.

En virtud de lo expuesto con antelación y de la revisión a la normatividad invocada por la DERFE, este Colegiado estima necesario destacar los aspectos siguientes que no se mencionaron en la respuesta primigenia de la DERFE:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

- a) No hay disposición legal que obligue a generar un documento en el que conste la obligatoriedad de proporcionar “datos biométricos” para la inscripción o actualización del padrón electoral. Al respecto sirve de apoyo el criterio 7/10 emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), bajo el rubro *“NO SERÁ NECESARIO QUE EL COMITÉ DE INFORMACIÓN DECLARE FORMALMENTE LA INEXISTENCIA, CUANDO DEL ANÁLISIS A LA NORMATIVIDAD APLICABLE NO SE DESPRENDA OBLIGACIÓN ALGUNA DE CONTAR CON LA INFORMACIÓN SOLICITADA NI SE ADVIERTA ALGÚN OTRO ELEMENTO DE CONVICCIÓN QUE APUNTE A SU EXISTENCIA”*. Este criterio señala que existen situaciones en las que, por una parte al analizar la normatividad aplicable a la materia de la solicitud, no se advierte obligación alguna por parte de las dependencias y entidades de contar con la información y, por otra, no se tienen suficientes elementos de convicción que permitan suponer que ésta existe. En estos casos, se considera que no es necesario que el Comité de Información declare formalmente la inexistencia de los documentos requeridos.¹⁰
- b) Como no se advierte obligación alguna por parte de la DERFE de contar con la información en los términos solicitados por Sergio Arturo Cáceres Yam se concluye que la obligación a cargo de los ciudadanos de proporcionar firma, huellas dactilares y fotografía para integrar o actualizar el Padrón Electoral deriva de los artículos 135, 136 y 140 de la LGIPE. En ese sentido, la DERFE, como sujeto obligado para inscribir y actualizar los datos personales del Padrón Electoral, es responsable de recabar los datos biométricos necesarios para el cumplimiento de dicha obligación que se traduce en la inscripción al Padrón y la expedición de la Credencial para Votar.

¹⁰ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, *Criterio 7/2010. No será necesario que el Comité de Información declare formalmente la inexistencia, cuando del análisis a la normatividad aplicable no se desprenda obligación alguna de contar con la información solicitada ni se advierta algún otro elemento de convicción que apunte a su existencia*, publicado en: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Criterios-emitados-por-el-IFAI.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

Al respecto, el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a La Información Pública Gubernamental (Ley) establece que las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos y no están obligadas a elaborar documentos *ad hoc* para atender las solicitudes, sino que deben garantizar el acceso a la información con la que cuentan, en el formato que la misma así lo permita para satisfacer la petición de información.

Sirve de apoyo a los anteriores razonamientos el Criterio 09/101 emitido por el INAI, cuyo rubro es: *LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES NO ESTÁN OBLIGADAS A GENERAR DOCUMENTOS AD HOC PARA RESPONDER UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.*¹¹ Este criterio señala que las dependencias y entidades no están obligadas a elaborar documentos *ad hoc* para atender las solicitudes de información, sino que deben garantizar el acceso a la información con la que cuentan en el formato que la misma así lo permita o se encuentre, en aras de dar satisfacción a la solicitud presentada.

4. Conclusiones.

En razón de lo anterior, en aras de garantizar en todo momento el ejercicio del derecho de acceso a la información que le asiste al hoy recurrente se estima procedente **modificar** la respuesta otorgada por la DERFE a la solicitud de información UE/16/00492 y poner a disposición del solicitante, a través de la UE la información proporcionada por ese órgano responsable en su informe circunstanciado, así como la respuesta de la DERFE al requerimiento realizado por la ST.

En ese sentido, dado que tal información obra en las constancias que integran el expediente del presente recurso, se instruye a dicha ST para que a través de la UE, remita a Sergio Arturo Cáceres Yam dicha información.

¹¹ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, *Criterio 09/2010. Las entidades y dependencias no están obligadas a generar documentos ad hoc para responder una solicitud de acceso a la información*, publicado en: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Criterios-emitados-por-el-IFAI.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

Para el cumplimiento de tal acción, la ST deberá remitir las constancias relativas al informe circunstanciado y respuesta de la DERFE al requerimiento realizado por la ST en un plazo de 3 días hábiles siguientes al que se apruebe la presente resolución.

Mientras que la UE deberá notificar a Sergio Arturo Cáceres Yam, los oficios INE/DERFE/STN/4079/2016 e INE/DERFE/STN/4652/2016 en un término de 3 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que reciba dichas constancias.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 1, párrafo segundo, 6, Apartado A, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Transitorios Cuarto, Quinto y Sexto, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 22, párrafo 1, fracciones I, IV y V del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Resolución

PRIMERO.- Se **modifica** la respuesta de la DERFE, conforme a lo señalado en el apartado de Consideraciones numeral quinto de esta determinación.

SEGUNDO.- Se **instruye** a la ST, remitir a través de la UE la información señalada en términos de lo dispuesto en el apartado de Consideraciones numeral quinto del presente fallo.

Notifíquese a los interesados en el presente asunto, conforme al Reglamento.

Así lo resolvió el Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información por unanimidad de votos de sus integrantes.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RECURSO DE REVISIÓN INE/OGTAI-REV-018/16

PRESIDENTA
MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA

DRA. ISSA LUNA PLÁ
INTEGRANTE

DR. ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ.
INTEGRANTE

GABRIEL MENDOZA ELVIRA
SECRETARIO TÉCNICO