

LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES ANTE EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO

THE PROTECTION OF PERSONAL DATA BEFORE THE EXERCISE OF POLITICAL-ELECTORAL RIGHTS IN MEXICO



*Hiram Raúl PIÑA LIBIEN**
*Enrique URIBE ARZATE***

RESUMEN. La protección de datos personales en el ámbito político-electoral mexicano se sustenta en un régimen jurídico amplio, que garantiza el registro de los ciudadanos como electores y su derecho a participar como candidato; promueve su libertad individual y voluntad para afiliarse a un partido político, así como brindar su apoyo ciudadano a quienes aspiren a ser candidatos independientes; sin embargo, establece también prohibiciones y sanciones por la dispersión ilegal del padrón electoral. En este texto se exponen los alcances y límites de la legislación mexicana y la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como las experiencias derivadas de casos empíricos, con el fin de establecer que los datos personales en materia político-electoral en México posee diferentes grados de protección.

* Doctor en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la UAEM. hrpl@hotmail.com.

** Doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la UAEM. Investigador nacional nivel II. vercingtx@hotmail.com.

Fecha de recepción: 30 de julio de 2019.

Fecha de dictamen: 26 de agosto de 2019.

HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

PALABRAS CLAVE. Protección de datos, derechos político-electorales, partido político, padrón electoral, candidaturas independientes, afiliación indebida.

66

●
○
●

ABSTRACT. The protection of personal data in the Mexican political-electoral field is based on a broad legal regime, which guarantees the registration of citizens as voters and their right to participate as a candidate; promotes their individual freedom and willingness to join a political party, as well as providing their citizen support to those who aspire to be independent candidates; however, it also establishes prohibitions and sanctions for the illegal dispersion of the electoral roll. This text sets out the scope and limits of Mexican legislation and jurisprudence issued by the Electoral Tribunal of the Judicial Branch of the Federation, as well as the experiences derived from empirical cases, establishing that the protection of personal data in political-electoral matters in Mexico has different degrees of protection.

KEYWORDS. Data protection, political-electoral rights, political party, electoral roll, independent candidates, undue affiliation.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objetivo general dilucidar cómo se protegen los datos personales en el ámbito político-electoral en México, cuáles son las vías jurídicas a las que pueden recurrir los ciudadanos mexicanos para proteger sus datos personales relacionados con actividades político-electorales, y qué obligaciones y responsabilidades tienen los distintos actores políticos ante el tratamiento de los datos personales de los ciudadanos.

En esta tesitura, en el primer apartado se establece la relación teórico-conceptual entre los derechos político-electorales y el derecho a la protección de datos personales.

En el apartado segundo analizamos el procedimiento que permite a los ciudadanos mexicanos contar con su credencial para votar con fotografía. El tercero se dedica al procedimiento preelectoral que deben satisfacer los aspirantes a una candidatura independiente para la obtención del apoyo ciudadano.

El cuarto apartado presenta la obligación de los partidos políticos para abstenerse de afiliar a un ciudadano en contra de su voluntad.

Finalmente, en el quinto apartado, se muestra la responsabilidad de los partidos políticos y sus representantes ante la dispersión ilegal del Padrón Electoral (PE).

II. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES VIS A VIS EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

67

Diversos estudios sobre calidad de la ciudadanía en México (INE, 2015; INEGI, 2017; IEEM, 2019) señalan que es un proceso complejo y en construcción. Evidencian que es frágil a consecuencia de la desconfianza que se tiene hacia las autoridades —sean electas o delegadas, del orden federal, estatal o municipal—, y que su actuar está reprobado, debido a malas prácticas electorales (Méndez, 2017) y la prevalencia de la corrupción.

El tratamiento inadecuado de datos personales de los ciudadanos es parte de esos yerros que se gestan en la praxis político-electoral.

Para contextualizar la importancia de nuestro estudio, requerimos de una aproximación teórico-conceptual a los derechos político-electorales y al derecho a la protección de datos personales.

Los derechos civiles, políticos y sociales acuñados en el último tercio del siglo XVIII dieron sustento al Estado moderno, concibiendo una forma de organización de la vida política, económica y social, fundada en los principios de libertad, igualdad y fraternidad.

En oposición a la doctrina del derecho divino, la teoría de la soberanía nacional sustentó la superación de las diferencias políticas y jurídicas entre pueblo y nobles, rebasar la distinción entre gobernantes y gobernados (Duverger, 1970: 25), mediante el establecimiento de una asamblea nacional, la cual funge como un ente de representación social (Sieyès, 1989).

Resultado de ello fue la construcción del Estado liberal, caracterizado por que todos los hombres sin distinción de clase, raza y sexo se encuentran sometidos a un mismo derecho, a un Estado en el que no existen fueros o privilegios, en el que están erradicadas las prebendas.

Esencialmente, los derechos políticos son “una autorización para influir en la constitución de la voluntad estatal; ello significa participar, directa o indirectamente en la producción del orden jurídico, en el que se expresa la ‘voluntad estatal’” (Kelsen, 1993: 150).

HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

Desde el punto de vista constitucional, la participación en los asuntos públicos se encuentra sujeta al límite que el ordenamiento jurídico impone a las personas para reconocerles el estatus jurídico de ciudadano, mediante el cumplimiento de una determinada edad biológica.

68 Para que esa capacidad a participar políticamente se concrete, es preciso que el ordenamiento constitucional reconozca ciertos derechos básicos como votar y ser votado para todos los cargos de elección popular, peticionar y asociarse libremente con fines políticos; así como establecer un conjunto de reglas que den sentido al sistema electoral orientado a la elección y sustitución periódica de los representantes populares.

● En una visión de conjunto, los derechos político-electorales, además
○ de sustentar a la ciudadanía como una cualidad individual en la que se
● relacionan derechos políticos y obligaciones electorales, posibilitan y aseguran a los ciudadanos su participación democrática en la conformación de los poderes públicos.

Acotado el sentido de los derechos político-electorales, procedemos a discurrir sobre la protección de los datos personales.

Partiendo de la consideración de que los riesgos a que se encuentra expuesta la dignidad humana, frente a las diversas técnicas de procesamiento de datos, la información de cualquier persona es tanto un atractivo para quienes acechan las actividades individuales, como un valioso activo para quienes persiguen fines de índole comercial, empresarial o político. En ambos supuestos, se trata de “información cuyo contenido se refiere a cuestiones privadas y cuyo conocimiento general puede ser generador de perjuicio o discriminación” (Pierini *et al.*, 1999: 25).

Frente a esas modernas técnicas, juegos de asedio y condicionamiento, así como los incentivos derivados del uso ilícito de información personal, se erige el derecho a la intimidad informática, cuyo fin es el “control efectivo, por uno mismo, de la información que le concierne y de salvaguarda de su intimidad” (Barriuso, 1996: 148).¹

Algunos doctrinarios atribuyen a la intimidad informática significación como derecho a la autodeterminación informativa: así, para Pérez Luño, es la respuesta del presente al fenómeno de contaminación de las libertades (*Liberties Pollution*), que amenaza con invalidar los logros del progreso tecnológico en los Estados de derecho con mayor desarrollo económico

¹ Una técnica de limitación de la informática se prevé en el artículo 18.4 de la Constitución Española de 1978. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.

(1989: 162). De ahí que los bienes jurídicos a tutelar sean la intimidad y la vida privada del individuo frente al poder informático.

Otros autores sustentan un derecho a la libre disposición de datos personales, el cual supone recrear un derecho fundamental que, derivado del derecho a la vida privada del hombre, le permite resolver por sí mismo el tratamiento que quiera asignar a los datos que sobre su persona se almacenen con destinos diferentes (Villanueva y Díaz, 2015: 26).

La protección de datos personales es un derecho que tiene como esencia “dotar a las personas de cobertura jurídica frente al peligro que supone la informatización de sus datos personales” (Lucas Murillo, 1990: 25).

Ahora bien, ¿qué son los datos personales? En sentido amplio, son cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable; y en sentido restringido, son aquellos que se refieren a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. Dentro de este tipo de informaciones, se sitúan aquellas que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual.

Ante las variadas posibilidades para irrumpir en la intimidad informática de las personas, se precisa la existencia de un mecanismo jurídico para la protección de los datos personales. Tanto la doctrina como algunos textos constitucionales lo identifican como *Habeas Data*. Se trata de “un instrumento para controlar la calidad de ellos, corregir o cancelar los datos inexactos o indebidamente procesados, y disponer sobre su posible transmisión” (Ekmekdjian y Pizzolo, 1996: 23).

El derecho mexicano identifica esta vía de protección con la potestad jurídica que asiste a las personas para poder acceder, rectificar, cancelar u oponerse al tratamiento de sus datos personales, es decir, ejercer los denominados derechos ARCO —previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)—; al igual que el *Habeas Data*, son un mecanismo que “constituye un cauce procesal para salvaguardar la libertad de la persona en la esfera de la informática” (Pérez Luño, 1996: 44).

Tanto el *Habeas Data*, como los derechos ARCO, persiguen

cinco objetivos principales: *a*) que una persona pueda acceder a la información que sobre ella conste en un registro o banco de datos; *b*) que se actualicen los datos atrasados; *c*) que se rectifiquen los inexactos; *d*) que se asegure la confidencialidad de cierta información legalmente obtenida para evitar su



HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

conocimiento por terceros, y e) supresión en los procesos de obtención de información del requisito de la llamada información sensible, entre la que cabe mencionar la vida íntima, ideas políticas, religiosas o gremiales (Pierini *et al.*, 1999: 16-17).

70 De lo anterior, podemos establecer una interdependencia entre los derechos político-electorales y la protección jurídica de los datos personales, ya que los derechos para votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos, constituyen la base de la vida política y de la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos; en tanto que la protección de datos personales se configura como una libertad individual ante el poder informático, consistente en reconocer a las personas el derecho a saber cómo, quién y qué datos se han recabado y obtenido, con qué fin son utilizados, y mediante un mecanismo jurídico de tutela exigir su respeto, prohibir su difusión a terceros para cualquier finalidad, así como para su interconexión o vinculación hacia otros que estén disgregados en otras bases de datos.

●
○
●

En el contexto político-electoral mexicano, esta interdependencia cobra relevancia ante el reporte del Instituto Nacional Electoral (INE), que al 16 de agosto de 2019 contabilizó el registro de 90 230 105 ciudadanos mexicanos inscritos en el PE, de los cuales 89 229 360 cuentan con su credencial para votar con fotografía, situación que les posibilita estar registrados en la Lista Nominal de Electores (LNE).

III. EL REGISTRO CIUDADANO COMO ELECTOR

En atención al contenido de las fracciones I y II del artículo 35 de la CPEUM, es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares y poder ser votados para todos los cargos de elección popular. Para esto último, se deberá cumplir con las calidades, requisitos, condiciones y términos que para cada caso establezca la ley, así como solicitar su registro ante la autoridad electoral como candidato postulado a través de un partido político o de forma independiente.

A fin de hacer operativo el ejercicio de estos derechos, el artículo 54 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) confiere, entre otras atribuciones, a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), las de formar el PE, mediante una técnica

censal, y expedir la credencial para votar,² proceso que es revisado y actualizado anualmente.

Los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionan al Registro Federal de Electores (RFE), en cumplimiento de las obligaciones que les impone la CPEUM y la LGIPE, tienen el carácter estricto de confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en los que el INE fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por la ley y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente.

Para la incorporación de los ciudadanos al PE, es necesario presentar una solicitud individual ante las oficinas de la DERFE correspondiente a su domicilio, en la que, previa identificación del compareciente, se asientan 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, señalar la de su elección; *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.

El personal administrativo encargado de la inscripción asienta los siguientes datos: *a*) entidad federativa, municipio y localidad donde se realiza la inscripción; *b*) distrito electoral federal y sección electoral correspondiente al domicilio, y *c*) fecha de la solicitud de inscripción.

Una vez que los ciudadanos se han inscrito e incorporado en el PE, la autoridad electoral expide la credencial para votar con fotografía, la que, al ser entregada a su beneficiario, le habilita para participar en la toma de decisiones político-electorales. Sin embargo, la credencial para votar con fotografía, desde su instauración en 1992, ha adquirido un sentido metae-

² La credencial para votar con fotografía tiene como características en su modelo, diseño y contenido, las que fueron aprobadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión ordinaria del 3 de julio de 1992 y publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* de 20 de julio de 1992. Con el propósito de modernizar tecnológicamente la expedición de la credencial para votar con fotografía, incorporarle medidas de seguridad, adecuarla a las reformas constitucionales y legales en materia político-electoral, posibilitar su uso como medio de identificación ciudadana y el ejercicio de otros derechos fundamentales, ha tenido actualizaciones y modificaciones en 2001, 2008, 2012, 2013 y 2015.



HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

lector, pues es empleada como documento de identificación personal para la realización de todo tipo de trámites, tanto públicos como privados.

La expedición de la credencial para votar con fotografía conforma el PE, una base de datos en la que se encuentran registrados todos los ciudadanos que han solicitado su inscripción como electores, sin embargo, para que el ciudadano pueda participar en los procesos electorales, es indispensable que acuda a recogerla, para con ello aparecer en la LNE del PE.

72

Una vez que el ciudadano ha recibido su credencial para votar con fotografía, tiene la posibilidad de actualizar, rectificar y cancelar los datos que se tengan sobre él.

-
-
-

La actualización del PE se efectúa mediante una campaña en la que se convoca y orienta a los ciudadanos para la incorporación de aquellos que lo hagan por primera vez, a quienes no lo hicieron durante la aplicación de la técnica censal y aquellos que hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a su aplicación; igualmente se convoca a los ciudadanos que no hubieren notificado su cambio de domicilio, a los que no estén registrados en el PE, a los que hubieren extraviado su credencial para votar y a los suspendidos en sus derechos políticos que hayan sido rehabilitados.

En caso de que la actualización o alta sea por cambio de domicilio, deberá ser exhibida al momento de la entrega de la nueva credencial para votar con fotografía, la correspondiente al domicilio anterior, con lo cual se procederá a la cancelación de la primera inscripción y la inmediata destrucción del plástico antiguo. En caso de extravío, deberán ser aportados los datos necesarios.

La expedición de la credencial puede ser solicitada en el año de la elección por aquellos ciudadanos que, habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no la hubiesen obtenido oportunamente, promoviendo la instancia administrativa correspondiente, hasta el día último de enero.

Para los casos de los ciudadanos que hayan obtenido en tiempo y forma su credencial para votar con fotografía, pero no se encuentran incluidos en la LNE de la sección correspondiente a su domicilio o consideran haber sido indebidamente excluidos de la LNE, podrán presentar solicitud de rectificación a más tardar el día 14 de marzo.

En estos casos, el ciudadano tendrá que requisitar el formato de solicitud que para tal efecto ponga a disposición el RFE.

Se trata de un trámite de carácter administrativo, pues quien conoce sobre la procedencia para la expedición o rectificación de la credencial, es la oficina ante la cual se haya solicitado, misma que deberá resolver dentro del término de veinte días naturales.

En caso de que esta instancia de carácter administrativo declare improcedente la obtención o rectificación de la credencial, o en el supuesto de que la respuesta no sea en el tiempo legal establecido, la resolución correspondiente podrá impugnarse ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), es decir, promover la impugnación prevista en la fracción V del artículo 99 de la CPEUM, identificada como juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; el cual se constituye como el mecanismo de defensa que los ciudadanos mexicanos pueden ejercer en contra de actos y resoluciones que violen sus derechos para votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

73

Este juicio procede en contra de diversos actos de las autoridades electorales. Entre los que interesan, para efectos de este trabajo, son los contenidos en los incisos a) al c) del apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), en los que se prevé:

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto.
- b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior no aparezca incluido en la LNE de la sección correspondiente a su domicilio.
- c) Considere haber sido indebidamente excluido de la LNE de la sección correspondiente a su domicilio.

Este juicio para la defensa de los derechos político-electorales de los ciudadanos exige como requisito *sine qua non*, para su trámite, que el actor previamente agote las instancias jurídicas previas.

En este tipo de juicios, las sentencias que se pronuncien son definitivas e inatacables y tienen por efecto confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnado. En caso de que se revoque o modifique el acto o resolución, se restituirá al promovente el derecho político-electoral que se le haya violentado.

Cuando la sentencia sea favorable al quejoso y se haya reclamado la violación de alguno de los derechos esgrimidos en los incisos a) al c), tendrá por efectos obligar a la autoridad responsable a la restitución; empero, si ésta se halla impedida por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, y por ello no se pueda incluir debidamente al ciuda-

HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

dano en la LNE correspondiente a la sección de su domicilio, o expedirle el documento que exija la ley electoral para poder sufragar, bastará con la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutive del fallo, así como de una identificación para que los funcionarios electorales permitan al ciudadano el ejercicio de su derecho al voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial.

74

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano posee una fuerza restitutoria para que pueda participar activamente en los comicios.

-
-
-

La presentación y resolución de este tipo de juicios ha conducido a que el TEPJF, en concordancia con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, no solamente interprete la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales, sino también realice una interpretación de la convencionalidad de los derechos que deben ser garantizados ante el tratamiento de los datos personales con fines electorales.

En este tipo de ejercicios interpretativos, destacan los alcances y límites establecidos en la tesis XXXVII/2009, a través de la cual el TEPJF ha establecido que la protección de datos en materia electoral no discrepa del ejercicio de los derechos político-electorales y la transferencia legítima de datos personales entre dependencias gubernamentales.

Es criterio del TEPJF que la expedición y entrega de la credencial para votar con fotografía no se encuentra condicionada a que el ciudadano autorice la incorporación de la clave poblacional, cuya procedencia es una base de datos gubernamental en posesión de una autoridad distinta a la electoral, puesto que esta última se encuentra compelida a cumplir con un mandato establecido en la ley, por lo cual debe insertarla a pesar de que el ciudadano se oponga, pues de no hacerse dicha inserción se podría afectar el derecho de voto.

Por otra parte, en la tesis XXXV/2015 se establece un derecho de acceso irrestricto a la información confidencial que obra en poder de las autoridades electorales a favor de los representantes de los partidos políticos, siempre y cuando se realice para el efecto exclusivo del ejercicio de las atribuciones que legalmente tienen encomendadas, sin reproducirla, en cualquier forma, ni usarla para otros fines, so pena de incurrir en responsabilidad administrativa, civil, penal o política, según corresponda.

Finalmente, en la jurisprudencia 13/2016, el TEPJF ha establecido que es obligación de los órganos del Estado adoptar medidas tendentes a hacer efectiva la tutela y reserva de la información concerniente a la vida privada de las personas, quienes de forma proporcional deberán tener ga-

rantías respecto de la confiabilidad en el manejo y cuidado de sus referencias concernientes al ámbito de su vida privada.

IV. EL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES EN LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Un elemento que caracteriza al Estado constitucional es la existencia de elecciones democráticas, plurales y participativas, en donde el derecho a votar y ser votado para todos los cargos de elección popular se constituye en un mecanismo insustituible de participación ciudadana en la toma de decisiones colectivas y populares.

En la construcción de este arquetipo, los ciudadanos mexicanos tenemos reconocido el derecho a votar y ser votados para todos los cargos de elección popular, debiendo para ello cumplir con las calidades que para cada caso establezca la ley.

En la genética-teleológica de las instituciones constitucionales y democráticas en México, este derecho registra una importante evolución ligada a la igualdad formal de la mujer y el varón ante la ley, como es el caso del reconocimiento del voto femenino en 1953.

A partir de la reforma constitucional introducida en agosto de 2012, el derecho a ser votado se potencializó mediante la incorporación de la figura de candidatura independiente, para posibilitar que los ciudadanos podamos contender en las elecciones federales, estatales o municipales, sin la necesidad de contar con el respaldo de un partido político, previa satisfacción de los requisitos, condiciones y términos que al efecto se establezcan.

En el constitucionalismo mexicano, esta figura de participación político-democrática se traduce en la posibilidad de que en la boleta electoral los electores podamos elegir entre candidatos postulados por partidos políticos y candidatos ciudadanos que cuenten con el apoyo de otros ciudadanos. En otras palabras, la candidatura independiente trae consigo la supresión del monopolio de la postulación y registro de candidatos ante la autoridad electoral por parte de los partidos políticos.

En la geopolítica mexicana este derecho a postularse mediante el apoyo de otros ciudadanos encuentra antecedente en Tamaulipas (1998) a nivel municipal, en Michoacán y en el Estado de México (2001 y 2003), respectivamente; en Yucatán (2006) se reconoció la figura de candidatura independiente a nivel constitucional y legislativo; y en Sonora (2008) a través de su ley electoral; así como en la sentencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del 6 de agosto de 2008, a través de la



cual resolvió el *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* por la violación de los derechos de participación política.

Con el objeto de que la reforma constitucional de 2012 resultara operativa y ante la necesidad de establecer condiciones de equidad en las contiendas electorales entre partidos políticos y candidatos independientes, en 2014 se reformaron los artículos 41 y 116 constitucionales para que los candidatos independientes accedan a prerrogativas para las campañas electorales, lo cual se tradujo en garantizar su derecho al financiamiento público y el acceso a la radio y la televisión.³

Ante este contexto, fue imprescindible actualizar el marco reglamentario del sistema electoral mediante la aprobación de la LGIPE, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE), así como la reforma de la LGSMIME, cuerpos normativos que constituyen los engranajes para la realización de elecciones democráticas, justas, transparentes, participativas y competitivas.

Es preciso señalar que la LGIPE define al candidato independiente como el ciudadano que obtenga por parte de la autoridad electoral el acuerdo de registro, habiendo cumplido los requisitos que para tal efecto establece la ley, es decir, que para ostentar tal calidad será preciso cumplir con ciertas condiciones y términos legales para participar en la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa.

En la LGIPE se establece que la selección de un candidato independiente se desarrollará mediante el desahogo de las fases de convocatoria, actos previos al registro, obtención del apoyo ciudadano y registro.

Para la realización de la primera fase del proceso —selección de candidatos independientes— el Consejo General del INE debe emitir una convocatoria dirigida a los ciudadanos mexicanos que se encuentren interesados y aspiren a postularse para ocupar el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputado o senador del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, según sea el caso, señalando en la misma los requisitos que se deben cumplir, la documentación comprobatoria requerida, los plazos para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, los topes de gastos que pueden erogarse y los formatos para ello.

³ La figura de candidatura independiente se introdujo con la reforma constitucional del 9 de agosto de 2012, fue en las elecciones del 7 de junio de 2015 que, como consecuencia de la reforma constitucional en materia político-electoral de 2014 y con la expedición de la LGIPE, se materializó tanto a nivel federal como local la posibilidad de acceder a cargos públicos a través de esta vía.

En esta primera fase, los ciudadanos que deseen participar en la correspondiente convocatoria deberán manifestar ante las autoridades electorales competentes su intención, las cuales la recibirán y expedirán la constancia de aspirante a quienes satisfagan los requisitos previstos en los artículos 55, 58 y 82 de la CPEUM, según el cargo de que se trate, así como los establecidos en los artículos 10 y 383 de la LGIPE.

Tomando como ejemplo la convocatoria emitida para el proceso electoral federal 2017-2018, el Consejo General del INE requirió a los ciudadanos interesados en participar para que, además, exhibieran los siguientes documentos: copia simple legible del anverso y reverso de la credencial para votar del ciudadano interesado, del representante legal y del encargado de la administración de los recursos; carta firmada por la o el aspirante en la que acepta notificaciones vía correo electrónico sobre la utilización de la aplicación informática, así como para recibir información sobre el apoyo ciudadano entregado al Instituto a través de dicha aplicación; y, opcionalmente, podrá entregar el emblema que le distinga durante la etapa para recabar el apoyo de la ciudadanía.

Los ciudadanos interesados en participar en un proceso electoral federal como candidato independiente, en este punto, adquieren el estatus jurídico-administrativo de aspirante a candidato independiente.

Una vez que las autoridades electorales competentes han expedido la constancia que acredita que un ciudadano asume la calidad de aspirante a candidato independiente, se apertura la fase correspondiente a la obtención del apoyo ciudadano, misma que inicia al día siguiente de haberse recibido el documento de acreditación.

Esta fase consiste en la realización de actos tendentes a legitimar la aspiración ciudadana mediante la celebración de reuniones públicas, asambleas, marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general—excepto la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión—, fundamentalmente, para que el aspirante a candidato independiente pueda recabar la firma del mínimo de ciudadanos inscritos en la LNE que la LGIPE exige.

Para recabar la firma de los ciudadanos inscritos en la LNE, es preciso que el respaldo ciudadano sea plasmado en una cédula de apoyo que contenga el nombre, firma y clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial para votar con fotografía derivado del reconocimiento óptico de caracteres de la credencial para votar con fotografía vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido.



HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

78

Una vez que los aspirantes satisfacen, dentro de los plazos establecidos, los porcentajes de integración de las cédulas de respaldo correspondientes en cada caso, dentro de los tres días subsecuentes, las autoridades electorales competentes deben dar a conocer los nombres de los candidatos o fórmulas registradas y de aquellos que no cumplieron con los requisitos. De esto último deviene que aquellos que cumplan con los requisitos legales, documentales, financieros, fiscales y de apoyo ciudadano, serán registrados como candidatos independientes y tendrán por tanto derecho a las prerrogativas que la ley electoral confiere.

Bajo estas premisas, en el marco del proceso electoral federal 2017-2018, el Consejo General del INE expidió el Acuerdo INE/CG426/2017 por el cual emitió la convocatoria para el registro de candidaturas independientes a la presidencia de la República, senadurías o diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, en la que además de establecer los requisitos de elegibilidad anteriormente referenciados, en el considerando 56 dispuso que los datos personales de los aspirantes, de los candidatos independientes, así como de los ciudadanos que los respalden, se encuentran protegidos conforme a la legislación aplicable en materia de transparencia y acceso a la información, por lo que son información confidencial que no puede otorgarse a persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste. En tal virtud, los servidores públicos de este Instituto que intervengan en el tratamiento de datos personales, los aspirantes, así como los auxiliares/gestores que éstos designen, 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. Asimismo, en el tratamiento de datos personales, los servidores públicos de este Instituto deberán observar los principios de licitud, calidad de los datos, información al titular, consentimiento, seguridad, confidencialidad y finalidad para la que fueron recabados.

De lo anterior se aduce que para la autoridad electoral nacional existen tres grados de protección de los datos personales, constituidos de la siguiente manera:

- Grado 1. Aquellos considerados como información confidencial en términos de la legislación aplicable en materia de transparencia y acceso a la información (los relativos a las y los aspirantes, de los candidatos independientes y aquellos de los ciudadanos que los respalden), y que el INE debe salvaguardar en términos de las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública que la ley le impone como sujeto obligado.

- Grado 2. Aquellos datos personales que son tratados por los servidores públicos del INE, los aspirantes a candidato independiente, así como los auxiliares/gestores que éstos designen para la obtención del apoyo ciudadano, quienes además de garantizar la protección en el manejo de dicha información, no podrán comunicarla salvo en los casos previstos por la ley.
- Grado 3. El tratamiento de datos personales que efectúen los servidores públicos del INE, quienes deberán observar los principios establecidos en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados (LGPDPPO) y el Reglamento del INE en materia de protección de datos personales.

79

Regresando al estatus jurídico-administrativo de aspirante que se concede a las personas que desean ser candidato independiente, vale decir que la LGIPE les impone una serie de obligaciones, entre las que destaca, abstenerse de realizar por sí o por interpósita persona, actos de presión o coacción para obtener el apoyo ciudadano, circunstancia que no riñe de ninguna manera con la labor para obtener de forma legítima la obtención del apoyo ciudadano requerido para cada caso.

Como puede observarse, la LGIPE no obliga a los aspirantes a candidato independiente para observar los principios rectores de la protección de datos personales cuando se encuentren en la etapa de obtención del apoyo ciudadano, ni los refiere a la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (LFPDPPP).

Ante tal incongruencia jurídica, con el objeto de verificar el porcentaje de apoyo ciudadano que se requirió para el registro de candidaturas independientes, el Consejo General del INE expidió el Acuerdo INE/CG387/2017 por el que se emitieron los Lineamientos para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se Requiere para el Registro de Candidaturas Independientes a Cargos Federales de Elección Popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

Dicho acuerdo, en concordancia con lo dispuesto en el Reglamento de Elecciones, y a fin de dar certeza al proceso de verificación de que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, según el tipo de elección, establece un procedimiento técnico-jurídico priorizado por la utilización de medidas tecnológicas avanzadas.

En este sentido, el INE desarrolló una aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano, misma que permitió a los aspirantes a candidaturas independientes a cargos federales de elección popular recabar la información de las personas que respaldaron su candidatura, sin la utilización de papel

HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

80 para la elaboración de cédulas de respaldo o para fotocopiar la credencial para votar. Además, el objetivo de esta herramienta era facilitar el conocimiento a la brevedad de la situación registral en LNE de dichas personas, generar reportes para verificar el número de apoyos ciudadanos recibidos por los aspirantes, otorgar a la autoridad certeza sobre la autenticidad del apoyo ciudadano presentado por cada aspirante, evitar el error humano en el procedimiento de captura de información, garantizar la protección de datos personales y reducir los tiempos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano.

- La aplicación desarrollada por el INE tuvo por objeto permitir a los
- aspirantes a candidato independiente, y a quienes les auxiliaron en la tarea
- de recabar el apoyo ciudadano, capturar el anverso y reverso de la credencial para votar; efectuar un proceso de reconocimiento óptico de caracteres del nombre y clave de elector; verificar los datos; opcionalmente, tomar una fotografía del ciudadano, obtener su firma, y finalmente, realizar el cifrado y envío telemático de información.

Con posterioridad, a fin de asegurar que se cumplan los requisitos legales establecidos para brindar un apoyo ciudadano y verificar la correspondencia entre los datos del formulario y aquéllos contenidos en la imagen de la credencial para votar, a través de una revisión minuciosa, el INE a través de un verificador llevó a cabo la revisión uno a uno de los registros, para constatar que exista una imagen digital de la credencial para votar original emitida por el Instituto por el anverso y el reverso, la firma de la o el ciudadano, y que esos datos sean idénticos a los mostrados en la captura de la aplicación.

De acuerdo con la estadística del proceso electoral federal 2017-2018, 87 ciudadanos manifestaron al INE su intención de ser candidato independiente para ocupar el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales, 39 no cumplieron los requisitos legales exigidos; en consecuencia, 48 aspirantes estuvieron en condiciones de iniciar la captación de apoyo ciudadano, es decir, de recabar los datos personales de quienes congeniaran con su aspiración político-electoral. De esos 48 aspirantes, 2 ciudadanos presentaron su renuncia al proceso, y quedaron en consecuencia 46 aspirantes en aptitud de captar el apoyo ciudadano. De esos 46 aspirantes, 43 no alcanzaron el umbral de apoyo requerido, y solamente 3 ciudadanos alcanzaron el umbral y la distribución geográfica mínima de apoyos. De esos 3 ciudadanos, uno no cumplió por casos de simulación de la credencial para votar con fotografía, otro no cumplió por presentar fotocopias, y el último cumplió con lo dispuesto en el artículo 371, numeral 1 de la LGIPE (Véase tabla 1 en la siguiente página).

LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES ANTE EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS...

Tabla 1

-Etapa	Total
Manifestaciones de intención	87
No cumplieron con los requisitos exigidos	- 39
Aspirantes al iniciar la captación de apoyo	48
Renuncias presentadas durante el proceso	- 2
Aspirantes con proceso vigente durante la captación de apoyo	46
Aspirantes que preliminarmente NO alcanzaron el umbral	- 43
Aspirantes que preliminarmente alcanzaron el umbral y la distribución geográfica mínima de los apoyos	3
Aspirantes que no cumplieron por casos de simulación de la Credencial para Votar	- 1
Aspirantes que no cumplieron por fotocopias presentadas	- 1
Aspirantes que no cumplieron al eliminar DUPLICADOS con otros aspirantes	- N/A
Aspirantes que cumplieron con lo dispuesto en el art. 371, numeral 1 de la LGIPE	1

81



Fuente: Dictamen INE/CG269/2018.

Tabla 2

NÚM.	ASPIRANTE	APOYO RECIBIDO a través de la APP (total)	INVÁLIDOS (TOTAL)				Porcentaje de inválidos respecto a los apoyos revisados
			Simulación de la Credencial para Votar	Fotocopia de la Credencial para Votar	Documento inválido	Inválidos	
1	JAIME HELIODORO RODRÍGUEZ CALDERÓN	1,990,809	158,532	205,721	23,644	387,897	32.46%
2	ARMANDO RÍOS PITER	1,623,271	811,969	88,183	6,265	906,417	85.58%
3	MARGARITA ESTER ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO	1,568,665	432	212,198	6,714	219,344	20.29%

Fuente: Dictamen INE/CG269/2018.

HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

82

-
-
-

Lo anterior se debió a que la autoridad electoral, además de observar los supuestos de invalidez de cédulas de apoyo previstos en el artículo 385, párrafo 2 de la LGIPE, detectó constantes y reiteradas inconsistencias o irregularidades durante el proceso de revisión de los expedientes electrónicos, entre los que destacaron: entrega de fotografía de fotocopias de credencial para votar; simulación de la credencial para votar; ausencia de firma; captura de la imagen de dos anversos o dos reversos de la credencial para votar; captura de la imagen de anverso y reverso de dos distintas credenciales para votar; varios registros con la misma credencial para votar y con diferentes claves de elector; imágenes ilegibles; fotografía de documentos distintos a la credencial para votar, imagen de una credencial para votar tomada de una pantalla o monitor (Véase tabla 2 en la anterior página).

Pese a la existencia de inconsistencias o irregularidades durante el proceso de revisión de los expedientes electrónicos, el INE determinó otorgar registro como candidata independiente a la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo.

Sin embargo, el aspirante Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón promovió juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con el objeto de impugnar los acuerdos generales INE/CG269/2018 e INE/CG295/2018 emitidos por el Consejo General del INE, el 23 y 29 de marzo de 2018, respectivamente. En virtud del primero, se aprobó el dictamen sobre el cumplimiento del porcentaje de apoyo ciudadano requerido para el registro de candidaturas independientes a la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2017-2018, resolviéndose por incumplido dicho requisito para el actor; y, en el segundo, se le negó la solicitud de registro a dicha candidatura, como consecuencia de lo determinado en el primer dictamen.

La Sala Superior del TEPJF, en su sesión celebrada el 9 de abril de 2018, al resolver los juicios SUP-JDC-186/2018 y su acumulado SUP-JDC-201/2018, determinó, además de revocar los actos controvertidos, tener por acreditado el requisito consistente en haber reunido el porcentaje de apoyo ciudadano requerido para la candidatura como candidato independiente a la elección de presidente de la República, por lo que en consecuencia, ordenó al INE emitir un nuevo acuerdo en el que se tuviera que el actor cumplió el requisito del umbral necesario de apoyo ciudadano para la candidatura a la que aspiraba, y en consecuencia se le expidiera el correspondiente registro.

En este punto de análisis, se advierte una colisión entre lo señalado en el considerando 56 del Acuerdo General INE/CG426/2017, respecto de

los datos personales de los ciudadanos que otorguen su respaldo a quienes aspiren a ser candidatos independientes, y el punto tercero del Acuerdo General INE/CG269/2018, por el cual se ordenó dar vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, así como a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, por contravenirse disposiciones previstas en el Código Penal Federal.

Se aduce lo anterior en razón de que en el primer acuerdo se señala que los datos personales que respalden a los candidatos independientes se encuentran protegidos conforme a la legislación aplicable en materia de transparencia y acceso a la información, por lo que son información confidencial que no puede otorgarse a persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste. En tal virtud, los aspirantes, así como los auxiliares/gestores que éstos designen, 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; mientras que, en el segundo acuerdo, se advirtió que en la etapa de verificación del porcentaje de apoyo ciudadano se detectaron registros con inconsistencias, entre los que destacan el uso de fotografías que no correspondían a la persona que otorgaba el apoyo, uso de fotocopias de la credencial para votar cuya procedencia se atribuía a la realización de trámites administrativos ante dependencias gubernamentales y simulaciones de la credencial para votar.

La autoridad electoral evidenció que el aspirante a candidato independiente y/o sus gestores/auxiliares, además de violentar las reglas electorales, infringieron las disposiciones legales que tipifican como delito el uso indebido de datos personales, como es el caso de lo previsto en la fracción III del artículo 406 del Código Penal Federal, en el que se establece la imposición de 100 a 200 días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales; así como también lo previsto en la fracción II del artículo 409 del citado ordenamiento, en el que se establece la imposición de 20 a 100 días multa y prisión de tres meses a cinco años, a quien altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido del documento que acredita la ciudadanía.

Debe advertirse que la LFPDPPP establece *in genere* que son sujetos regulados por sus disposiciones los particulares, sean personas físicas o morales de carácter privado, que lleven a cabo el tratamiento de datos personales, es decir, dicha ley es aplicable a cualquier persona que obtenga, recolecte, use, acceda, maneje, aproveche, transfiera, disponga, divulgue o almacene datos personales por cualquier medio. Sin embargo, las conductas delictivas que en materia de tratamiento indebido de datos personales



HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

establece esa ley, resultan inaplicables para atender la problemática en el ámbito electoral, toda vez que los artículos 67 y 68 refieren, respectivamente, a provocar la vulneración de la seguridad de las bases de datos con ánimo de lucro, a cargo de quien esté autorizado para tratar datos personales, y al tratamiento con fines de lucro de datos personales mediante el engaño, aprovechándose del error en que se encuentre el titular o la persona autorizada para transmitirlos.

84

V. LA AFILIACIÓN INDEBIDA DE UN CIUDADANO A UN PARTIDO POLÍTICO

Desde un punto de vista histórico y evolutivo, los partidos políticos han afrontado diversas vicisitudes que les han puesto en constante prueba, entre otras: alta competencia en el sistema de partidos, escisiones internas producto del debilitamiento de las identidades partidistas, la necesidad de ampliar o modernizar sus plataformas políticas, la legitimación de su representatividad; y desde luego, la permanente búsqueda de la confianza ciudadana respecto de su actuar.

Concebidos como organizaciones ciudadanas por medio de las cuales se posibilita el acceso al ejercicio del poder público, los partidos políticos son entidades del mayor interés para promover la participación del pueblo en la vida democrática.

En el contexto de la democracia tienen un rol trascendental, puesto que su labor no se limita a las acciones inmanentes a la competencia electoral, la postulación de candidatas y candidatos a cargos de elección popular, la promoción del voto y alentar la participación ciudadana en los comicios; como organizaciones que se diferencian nítidamente de otras facciones, grupos o movimientos con intereses sociales y políticos, su fin último, es la permanente búsqueda por la obtención del poder del Estado, o mantenerlo.

Con posterioridad a la competencia electoral, y en caso de ser recipiendario de la administración directa del poder mediante la legitimación electoral de las mayorías, los partidos políticos constituyen gobierno a través de sus otrora candidatas y candidatos, asumiendo, de conformidad con los plazos constitucionales y legales previamente establecidos, las importantes funciones y responsabilidades del Estado para legislar y ejecutar los mandatos de los electores, pero también, para ser parte del complejo sistema de frenos y contra pesos al ejercicio del poder. Por ello, los partidos

políticos son vitales para el desarrollo de la democracia, pues constituyen expresiones de competencia y cultura electoral.

En párrafos antecedentes se señaló que las normas constitucionales reconocen el derecho de los ciudadanos para votar y ser votados para los cargos de elección popular, pero también de forma paralela reconocen libertad a los individuos para que puedan asociarse, organizarse, reunirse y agruparse en torno a intereses comunes, siempre y cuando éstos sean lícitos. Sin embargo, por regla especial, esta libertad puede ser restringida en asuntos de carácter político; es decir, limitarse su práctica, única y exclusivamente, a los individuos que siendo nacionales de un determinado país, y que, teniendo la calidad de ciudadanos, pueden asociarse con fines políticos.

85

La afiliación a un partido político es un acto libre por medio del cual una persona expresa su voluntad para vincularse jurídica y políticamente con los documentos básicos de un determinado instituto político, lo cual implica un compromiso activo con la ideología partidaria, la declaración de principios, el programa de acción, los estatutos, el código de ética partidista y la plataforma electoral, y a la vez constriñe al cumplimiento de las resoluciones y determinaciones de los distintos órganos directivos, deliberativos, ejecutivos, territoriales y jurisdiccionales, asambleas y consejos de cada partido.

Puede suceder que un partido político afilie indebidamente a un ciudadano como miembro o militante sin que haya mediado su consentimiento, lo cual resulta en un atentado a la libertad de asociación en materia política.

Es importante mencionar que a través de la tesis VIII/2005, emitida con motivo de la resolución del expediente SUP-JDC-803/2002, el TEPJF ha sostenido que, desde la perspectiva de control constitucional y legal de los estatutos de los partidos políticos, debe armonizarse el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de autoorganización de los institutos políticos, puesto que esta última, si bien es amplia, lo cierto es que se encuentra sujeta a determinados límites, entre ellos, la voluntad de los ciudadanos para afiliarse; de ahí que esta última genere la vinculación entre ciudadano y partido político.

La afiliación indebida a un partido político constituye el uso no autorizado de datos y documentos personales de los ciudadanos. Ante el supuesto de que ello ocurra, los ciudadanos tienen a su alcance mecanismos administrativos y jurídicos de tutela de su fundamental derecho a la libre asociación y pertenencia o no a un partido político.

A guisa de ejemplo, se erige el particular caso identificado a través de la resolución del expediente SUP-RAP-139/2018, en el cual el TEPJF confirmó el Acuerdo INE/CG445/2018 emitido por el Consejo General del INE, el cual se inició con motivo del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/EGLR/CG/53/2017. En dichos documentos, se evidenció que once ciudadanos fueron afiliados a un partido político nacional en contra de su voluntad, pues el instituto político no acreditó fehacientemente que así hubiese sido.

86

Aquí es importante destacar que, según el criterio de la Sala Superior del TEPJF, la vía planteada por los quejosos, además de ser idónea, sentó tres criterios trascendentales: 1. Los ciudadanos no tienen la obligación de solicitar su baja del padrón de afiliados de un partido político, cuando no ha sido su voluntad afiliarse; 2. Los ciudadanos no tienen la obligación de agotar previamente las instancias internas establecidas en los estatutos del partido político correspondiente, y 3. Los partidos políticos incurren en infracciones a la normativa electoral y en responsabilidades administrativas con motivo de su negligente actuar, al afiliar indebidamente a un ciudadano.

De lo anterior se colige que los partidos políticos se encuentran obligados a observar y cumplir con el régimen legal de protección de datos personales, cuestión que es trascendental tanto para la afiliación de sus militantes, como para el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos. En este sentido, sea que cuenten con registro nacional o local, de acuerdo con la situación jurídica concreta respecto del tratamiento de datos personales, los partidos políticos deben aplicar una diversidad de normativas en la materia.

Al respecto, la LGPDPPSO resulta aplicable para el tratamiento de la información personal que es proporcionada por aquellas personas que de forma libre y voluntaria deciden afiliarse al instituto político que resulte afín a su ideología, opiniones y/o convicciones. Los partidos políticos deben ser extremadamente cuidadosos para evitar la afiliación indebida de un ciudadano a su padrón de militantes, pues asistirá a éste el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento, o bien, la tramitación de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que tal información se circunscribe a la esfera íntima de las personas, es decir, se trata de datos sensibles que requieren de un tratamiento especial a través de la implementación de medidas de seguridad, administrativas, físicas y técnicas que aseguren su confidencialidad bajo estándares superiores, pues en caso de que se incumpla ésta u otras obligaciones respecto del tratamiento de datos perso-

nales, se fincarán las responsabilidades y se aplicarán las sanciones correspondientes, debiendo ser la autoridad electoral competente la encargada de llevar a cabo la investigación y, en su caso, sanción de las infracciones en que incurra un partido político.

Igualmente, los partidos políticos deben ser también extremadamente cautos y diligentes, en términos de la legislación electoral, frente al tratamiento de las bases de datos relativas al RFE, PE o LNE, con motivo del ejercicio de sus funciones de representación política ante los órganos electorales competentes.

Así, por ejemplo, los representantes de los partidos políticos al estar autorizados para acceder, consultar, revisar o manipular los archivos contenidos en dichas bases, de forma ilícita pueden comercializar, suministrar o transmitir los archivos o las bases de datos, generando con ello no sólo la exposición de la información de las personas que se encuentran inscritas en los registros, padrones o listados; a la vez, pueden desplegar un actuar ilícito que atente en contra del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, así como incurrir en responsabilidades en los ámbitos electoral, penal y/o civil.

87



VI. LA DISPERSIÓN ILEGAL DEL PADRÓN ELECTORAL

Bajo la expresión “dispersión ilícita” enmarcamos determinadas conductas antijurídicas desplegadas por personas que, debido a sus funciones de servicio público o de representación política ante un órgano electoral, se encuentran autorizados para acceder, consultar, revisar o manipular los archivos que contienen las bases de datos relativas al RFE, PE o LNE.

Este particular ámbito de colisión en el tratamiento de los datos personales de los ciudadanos tiene verificativo cuando se poseen, adquieren, comercializan, suministran o transmiten ilícitamente los archivos o las bases de datos, generándose con ello la exposición de la información de las personas que se encuentran inscritas en los registros, padrones o listados.

Estas conductas no se limitan a la materia electoral, pues en el ejercicio de sus atribuciones, las dependencias gubernamentales diseñan y mantienen en operación cotidiana una diversidad de bases de datos, *v. gr.* los padrones de beneficiarios de programas sociales, asistenciales, de salud; las cuales, *per se*, constituyen una importante fuente de información que eventualmente podría ser utilizada con fines distintos a los de su legal y legítimo tratamiento.

HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

La historia electoral de México registra diversas ocasiones en las cuales el PE fue objeto de exposición o uso ilícito, todas ellas de amplio conocimiento de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral.

Un primer pasaje tuvo verificativo entre 2002 y 2003, cuando el extinto Instituto Federal Electoral (IFE) reconoció que una empresa de nacionalidad mexicana vendió por doscientos cincuenta mil dólares el PE a la estadounidense ChoicePoint, hoy LexisNexis® Risk Solutions.

El entonces consejero presidente del IFE, José Woldenberg, confirmó que la base de datos contenía la información personal de cincuenta y ocho millones de mexicanos inscritos en todo el país, entre ella, fecha de nacimiento, sexo, apellido paterno y materno, nombre, dirección, estado, municipio, localidad y registro federal de contribuyentes; sin embargo, precisó que no contenía fotografías, huellas dactilares, firmas, clave de elector, folio, estado, distrito, número de credencial y ninguna información de tipo electoral.

Un segundo evento se verificó entre 2005 y 2006. En ese entonces la Coalición por el Bien de Todos, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Convergencia y del Trabajo, denunciaron ante el IFE al Partido Acción Nacional, porque durante la etapa de campaña del proceso electoral 2005-2006, promovió la construcción de redes ciudadanas de apoyo a su candidato presidencial mediante un procedimiento de registro de simpatizantes a través de su sitio de internet. Ahí, los ciudadanos podían aportar sus datos para inscribirse en las redes de apoyo, pero el sistema electrónico no permitía su registro si los datos que proporcionaban no coincidían con el nombre y fecha de nacimiento asentados en su credencial para votar con fotografía.

Sobre estos hechos, el Consejo General del IFE determinó sancionar al Partido Acción Nacional. Inconforme con esa determinación, la dirigencia nacional de ese instituto político la apeló ante el TEPJF, quien correspondientemente integró los expedientes SUP-RAP-76/2007 y SUP-RAP-81/2007, en donde la Sala Superior, además de ordenar al IFE impusiera al Partido Acción Nacional una multa ejemplar por reincidir en la violación a la confidencialidad de los datos contenidos en una LNE, se pronunció sobre la utilización indebida del PE y, estableció un criterio para determinar en qué casos es posible poner en riesgo la confidencialidad de los datos que lo integran.

Finalmente, no debe pasar inadvertido que durante 2016, Adam Tanner, becario de Investigación del Instituto para Ciencias Sociales Cuantitativas de la Universidad de Harvard, y Chris Vickery, director de Cyber

Risk Research, hicieron del conocimiento del INE el alojamiento en uno de los servidores de internet de Amazon Web Services, de una base de datos que contenía los nombres y domicilios de más de noventa y tres millones de votantes de México.

Por el volumen de registros expuestos, y el daño a la credibilidad de la autoridad administrativa electoral, así como de los resultados del proceso electoral federal 2014-2015, el INE se dio a la tarea de aplicar los protocolos que permitieran obtener y resguardar la información que sirviera para conocer la veracidad de los hechos. En este sentido, a través de las áreas especializadas, aplicó el denominado “Protocolo para Obtener la Copia del Disco de ADN”, el cual es un procedimiento de recuperación de información que consiste en obtener abreviaturas y/o símbolos incorporados en los registros de los ciudadanos de la LNE, ello mediante un mecanismo sistematizado de marcado digital individualizado y diferenciado para cada uno de los archivos, logrando así una plena identificación y correspondencia de cada representante de partido político al que le haya sido entregado, es decir, la autoridad electoral no entregó el mismo archivo a los representantes de todos y cada uno de los partidos políticos acreditados, sino que a cada uno le fue entregado un archivo, que si bien contenía esencialmente la misma información del PE, lo cierto es que, en su origen fue diferenciado a través de la inserción de un código específico, lo cual le convirtió en un archivo único, y por lo tanto, capaz de ser diferenciado a los demás generados y entregados.

Tanto en la investigación administrativa, como en la sustanciación del recurso de apelación SUP-RAP-96/2018 y acumulados, las autoridades electorales concluyeron que el archivo alojado en internet y el entregado al partido político Movimiento Ciudadano, correspondían a la LNE entregada para su revisión a los partidos políticos acreditados ante las comisiones de vigilancia.

A propósito del recurso de apelación, el TEPJF además de corroborar la ilicitud de la conducta frente a la legislación electoral, con el propósito de generar un efecto inhibitorio, ordenó sancionar tanto al partido político como a las personas físicas involucradas.

Sin embargo, y por así corresponder estrictamente a sus competencias, se limitó a pronunciarse respecto a la juridicidad administrativa de los hechos, obviando en consecuencia referirse a lo previsto en la fracción II del artículo 13 de la LGMDE, en la que se establece la imposición de 70 a 200 días multa y prisión de tres a siete años, a quien altere, falsifique, destruya, posea, use, adquiera, comercialice, suministre o transmita de manera ilegal, archivos o datos de cualquier naturaleza, relativos al RFE, PE o LNE;



HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

punibilidad que se incrementará hasta un tercio más, en caso de que se trate de servidor público, funcionario partidista, precandidato o candidato el que intervenga en la comisión de las conductas prohibidas.

VII. CONCLUSIONES

90 La protección de datos personales de los ciudadanos en el ámbito político-electoral mexicano, además de encontrarse regulada en diversas disposiciones legales, y ejercerse a través de distintas vías administrativas y jurisdiccionales, depende en gran medida de la relación jurídica concreta del ciudadano, es decir, está condicionada a determinarse si se trata de una actividad de carácter político, electoral o preelectoral, pues las normas jurídicas electorales y las relativas a la protección de datos personales establecen procedimientos diferenciados que podrán ser tramitados ante las autoridades electorales, los partidos políticos, los ciudadanos que aspiren a un cargo de elección popular por la vía independiente, o ante la jurisdicción constitucional de la libertad político-electoral.

Consideramos que, para minimizar el riesgo de violación a la confidencialidad de los datos personales de carácter político-electoral, deben reforzarse los controles preventivos de vigilancia y cumplimiento que realizan las autoridades electorales respecto de las obligaciones y responsabilidades de los distintos actores políticos; y a la par, inhibir la reiteración de conductas ilícitas mediante la imposición de sanciones estrictas y ejemplares.

Debe promoverse, desde el punto de vista técnico-jurídico, la armonización de la legislación y la jurisprudencia relativa a la protección de datos personales en posesión de autoridades electorales, partidos políticos y demás participantes en los procesos político-electorales, ya que la existencia de diferentes grados de protección jurídica genera colisiones normativas que, además de estimular malas prácticas electorales, aumentan la desconfianza ciudadana en el actuar de todos los actores políticos, lo cual incide negativamente en la salvaguarda de la intimidad político-electoral y en la vigencia de los principios de certeza, legalidad y objetividad que rigen a la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

BARRIUSO RUIZ, Carlos, 1996, *Interacción del derecho y la informática*, Madrid, Dykinson.

- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2008, *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, Sentencia de 6 de agosto de 2008.
- DUVERGER, Maurice, 1970, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ariel.
- EKMEKDJIAN, Miguel Ángel y PIZZOLO, Calogero, 1996, *Hábeas data: el derecho a la intimidad frente a la revolución informática*, Buenos Aires, Depalma.
- INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO (IEEM), 2019, *Estudio sobre la calidad de la ciudadanía en el Estado de México*, disponible en <http://ieem.org.mx/cefode/descargas/investigaciones/Estudiociudadania.pdf>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), 2017, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2017/>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Acuerdo INE/CG295/2018, disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95581/CGesp201803-29-ap-2-9.pdf>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Acuerdo INE/CG426/2017, disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93572/CGex201709-08-ap-11.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Acuerdo INE/CG387/2017, disponible en <https://portal.ine.mx/wp-content/uploads/2017/09/CGex201708-28-ap-12.pdf>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE), 2015, Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México, disponible en <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/DECEYEC/EducacionCivica/informePais/>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Convocatoria a las Ciudadanas y los Ciudadanos con Interés en Postularse como Candidatas o Candidatos Independientes a la Presidencia de la República, Senadurías o Diputaciones Federales por el Principio de Mayoría Relativa, 2017, disponible en <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/09/DEPPP-CI-Convocatoria.pdf>.
- KELSEN, Hans, 1993, *Teoría pura del derecho*, México, Porrúa.
- LUCAS MURILLO, Pablo, 1990, *El derecho a la autodeterminación informativa*, Madrid, Tecnos.
- MÉNDEZ DE HOYOS, Irma, 2017, “La manipulación del marco legal de las elecciones en América Latina entre 2000 y 2012: una aproximación metodológica”. *Foro Internacional*, vol. 57, núm. 3, disponible en <https://dx.doi.org/10.24201/fi.v52i3.2451>.



HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique, 1996, *Manual de informática y derecho*, Barcelona, Ariel.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique, 1989, “Los derechos humanos en la sociedad tecnológica”, en LOSANO, Mario G. *et al.*, *Libertad informática y leyes de protección de datos personales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

92 PIERINI, Alicia *et al.*, 1999, *Habeas Data*, Buenos Aires, Universidad.

SIEYÈS, Emmanuel J., 1989, *¿Qué es el Tercer Estado?*, México, UNAM.

VILLANUEVA, Ernesto y DÍAZ, Vanessa, 2015, *Derecho de las nuevas tecnologías*, México, Oxford.

