

# Protección de datos personales en procesos de elección popular

Issa Luna Pla

Sumario: I. Introducción; II. Antecedentes del caso; III. Protección de los datos personales en procesos electorales; IV. Autodeterminación y principio de consentimiento; V. Notas concluyentes, VI. Fuentes consultadas.

## I. Introducción

Las autoridades y los órganos jurisdiccionales locales juegan un papel fundamental en la interpretación cotidiana de los derechos humanos en México. Pero, ciertamente, su labor es poco conocida y estudiada. De ahí la importancia del trabajo que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) para promover el análisis, estudio y difusión de las resoluciones de los órganos estatales de justicia.

El presente texto tiene como objetivo analizar la sentencia recaída en el juicio de revisión constitucional electoral (JRC)<sup>1</sup> emitida por el TEPJF. En el juicio, los representantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática (PRD) y Acción Nacional (PAN) consideraron violado su derecho de acceso a la información, como prerrogativa de los partidos para fungir como vigilantes en los procesos electorales. El análisis

---

<sup>1</sup> El juicio de revisión constitucional electoral solo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante estos (LGSMIME, artículo 86, 2014).

sis busca aclarar las consideraciones que la autoridad realizó para favorecer el derecho a la protección de datos personales de los candidatos en un proceso de elección popular.

Dado que se trata de un tema de derechos, el análisis de la sentencia debe abordarse desde una perspectiva garantista, es decir, protectora de derechos humanos, al tratarse de un procedimiento que tiene por objeto analizar resoluciones en materia electoral que pueden ser contrarias a los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

El curso del análisis es el siguiente: primero se presentan y describen los antecedentes del caso para que el lector pueda conocer lo que sucedió. Después, se estudian los alegatos de los partidos políticos y su legítimo derecho de acceder a la información para ejercer su labor de vigilantes de los procesos de elección popular. Luego se analiza la protección de los datos personales de los candidatos a cargos de elección popular desde los hechos y circunstancias que suscitaron la inconformidad; también se analiza la labor de los órganos jurisdiccionales al favorecer el derecho a la protección de los datos personales desde los principios del consentimiento y la autodeterminación. Finalmente, se ofrecen algunas notas concluyentes acerca de las principales aportaciones del criterio de la sentencia analizada, que fungen como antecedentes relevantes en esta materia.

## II. Antecedentes del caso

El caso se desarrolla en un contexto de selección de consejeros y vocales electorales en el estado de Quintana Roo, donde la autoridad electoral interpreta el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales frente a los partidos políticos. En el cuadro 1 se ilustra a grandes rasgos en qué consiste el caso, quiénes son sus actores, cuál es el problema jurídico (litis) y el desenlace del caso en las instancias competentes.

**Cuadro 1**

Caso	Litis	Resolución
<p>Los representantes de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática presentan un juicio de revisión constitucional electoral en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo en la cual se aprueba de manera general el acuerdo por medio del cual se publican los criterios y procedimientos para la selección y designación de servidores públicos que ocuparían cargos como consejeros electorales de los consejos distritales y municipales, así como vocales de las juntas ejecutivas distritales y municipales del Instituto Electoral de Quintana Roo.</p> <p>Juicio representado con el rubro SX-JRC-70/2013.</p>	<p>Los actores consideran contrarias a las disposiciones constitucionales las determinaciones de la autoridad con base en los siguientes agravios:</p> <p>1. La incorrecta interpretación del Tribunal Electoral de Quintana Roo al determinar que la información proporcionada por los aspirantes a ser designados consejeros y vocales electorales en la entidad quintanarroense es confidencial y restringida, sin considerar el derecho al acceso a la información, y sobre todo la prerrogativa de vigilancia a cargo de los partidos políticos. Y con ello la indebida aplicación de tesis electoral, inexistencia de estudio de convencionalidad y constitucionalidad de los preceptos legales y reglamentarios locales y la incorrecta interpretación del artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.</p>	<p>La Sala Regional con sede en Xalapa confirmó la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo.</p>

El caso inicia con la publicación del acuerdo IEQROO/CG/A-040-13 por medio del cual se aprobaron los lineamientos y convocatoria para la selección y designación de cargos electorales locales. Dicho acuerdo fue emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo y en este se incluye la aprobación de la convocatoria y los lineamientos para desarrollar el procedimiento de selección y designación de ciudadanos que ocuparían cargos electorales en los consejos y juntas locales y municipales en un procedimiento ordinario

en el estado de Quintana Roo. El fundamento de esta facultad se encuentra en el artículo 63 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo en los siguientes términos:

El procedimiento de selección de los Consejeros Presidentes y de los Consejeros Electorales de los Consejos Municipales y los Distritales, así como los Vocales de las Juntas Municipales Ejecutivas y las Juntas Distritales Ejecutivas, se ajustará a lo siguiente:

I.- El Consejo General Emitirá una convocatoria en la que se establecerán los requisitos que deberán cubrir los aspirantes, así como el procedimiento de su capacitación, de acuerdo al programa previamente aprobado [...] (Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, artículo 63, 2007).

Dicho acuerdo previó la confidencialidad de los datos personales que los aspirantes a la convocatoria entregaron al instituto electoral. Además, estableció concretamente que los expedientes de los candidatos podrían ser del conocimiento público exclusivamente con el consentimiento del sujeto de la información.

Esta clasificación de información no solamente aplicó para cualquier ciudadano que quisiera conocer de los expedientes para informarse acerca del proceso, también fue aplicada a los partidos políticos, interesados en vigilar el proceso de selección de consejeros y vocales. Fue así que los partidos activaron el proceso judicial para exigir la información de los candidatos y revocar la decisión del instituto electoral. En este camino judicial, se determinó que la autoridad competente para resolver el JRC en este caso era el TEPJF por medio de su Sala Regional con sede en Xalapa, Veracruz.

Se verá ahora en qué consistió la demanda del PAN y PRD, según el contenido del JRC y que literalmente alude como agravios:

[...] y

1.- Transparencia y confidencialidad de los datos personales de los ciudadanos aspirantes a los cargos electorales locales.

- 2.- La incorrecta interpretación del Tribunal Electoral de Quintana Roo al determinar que la información proporcionada por los aspirantes a ser designados como consejeros y vocales electorales en la entidad quintanarroense, es confidencial y restringida, sin considerar el derecho al acceso a la información, y sobre todo, la prerrogativa de vigilancia a cargo de los partidos políticos.
- 3.- La indebida aplicación de tesis electoral.
- 4.- Estudio de convencionalidad y constitucionalidad de los preceptos legales y reglamentarios locales.
- 5.- La incorrecta interpretación del artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo (SX-JRC-70/2013, 17).

El Tribunal dejó claro que estos sujetos contaron con el derecho para accionar el mecanismo de revisión ante dicha autoridad y que su demanda fue admitida.<sup>2</sup> Así que sus agravios fueron escuchados y atendidos por la instancia jurisdiccional.

La presentación de dicho juicio fue hecha en la modalidad *per saltum*<sup>3</sup> ante la autoridad responsable, en este caso, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo. Dicho medio de impugnación se trasladó y quedó radicado en la Sala Regional con sede en Xalapa del TEPJF, autoridad que determinó reencauzarlo por sus características a juicio de inconformidad, lo cual generó su posterior traslado a

---

<sup>2</sup> El juicio de revisión constitucional solo podrá ser promovido por los partidos por medio de sus representantes legítimos, quienes deberán estar acreditados ante el instituto correspondiente (LGSMIME, 88, 2014).

<sup>3</sup> La figura procesal electoral *per saltum* hace referencia a la procedencia efectiva de los medios de impugnación en materia electoral, presentados ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), con la excepción procesal de omitir el cumplimiento del principio de definitividad. Por su parte, el principio de definitividad establece que todo medio de impugnación será procedente si y solo si se agotan todas las instancia previas establecidas por las leyes federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos según corresponda. En otras palabras, solo es posible acudir a la jurisdicción del TEPJF cuando las instancias previas se han agotado y el acto que se reclamó no fue modificado o revocado. Ahora bien, para que sea procedente la interposición de un medio de impugnación en la modalidad *per saltum* será necesario que con el simple hecho de presentarlo se evite una merma, o una imposible corrección de las consecuencias de dicho acto o resolución; lo anterior hace necesario resolver con premura el asunto del que se trata (Báez y Cienfuegos 2009).

la instancia previa, el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, a fin de sustanciarlo.

De acuerdo con lo que establece la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo es procedente el juicio de inconformidad solo en contra de los siguientes actos:

[...]

- I. Los acuerdos o resoluciones que se dicten en la sustanciación o que pongan fin al recurso de revocación; y
- II. Actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, con excepción de los que son materia del Juicio de Nulidad (Iemime, artículo 76, 2012).

Con base en lo anterior, la aprobación del acuerdo emitido por el Consejo Electoral del Estado de Quintana Roo embona en el supuesto de la fracción segunda. Al resolverse el juicio de inconformidad el Tribunal Electoral de Quintana Roo determinó confirmar en todos sus términos el acuerdo que da origen al primer JRC objeto de este análisis, al no considerar existente violación alguna a los preceptos constitucionales. Esta resolución generó la presentación del JRC que se analiza.

A continuación se estudian las determinaciones que la Sala Regional con sede en Xalapa consideró para emitir su resolución y los argumentos que presentaron PAN y PRD para exigir el acceso a la información de los candidatos inscritos en la mencionada convocatoria.

### **Acceso a la información de los partidos políticos en procesos electorales**

Los partidos políticos, al igual que cualquier persona, cuentan con derechos y obligaciones, aspecto que los dota de una esfera de protección mínima garantizada por el Estado. Lo anterior tiene fundamento en el hecho de que los partidos son considerados entidades de interés público, según lo establecido en el propio texto constitucional que de manera particular en su artículo 41, fracción 1, considera lo siguiente:

[...] los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Por su parte el TEPJF, por medio de la jurisprudencia 3/2007, ha robustecido esta naturaleza constitucional de los partidos, al establecer que:

[...] estos tienen el carácter de entidades de interés público que intervienen en el proceso electoral, de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, con independencia de la defensa de sus intereses particulares [...].

A la luz de la anterior determinación es posible contar con elementos que den fuerza a la idea de que los partidos políticos cuentan con una amplia gama de derechos y prerrogativas que les permiten actuar no solo con el fin de obtener respuesta a su interés propios, sino que deben intervenir en los procesos electorales con la finalidad de defender el interés público.

Es claro que los partidos cuentan con derechos como el de acceso a la información, y más aún al tratarse de información relacionada con los procesos electorales que activan sus funciones. La intervención de los partidos políticos en procedimientos electorales tiene un trasfondo que se ve íntimamente relacionado con el fortalecimiento y la protección de la democracia en México.

El derecho de acceso a la información se encuentra consagrado en la propia Constitución mexicana, en su artículo 6:

Artículo 6.-

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo 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 en el ámbito

federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes (CPEUM, artículo 6, apartado A, fracción I, 2014).

Del contenido del precepto constitucional se desprende que toda información en resguardo de un ente público, ya sea del ámbito federal, local o municipal, es de carácter público. Más adelante, en el mismo artículo se indica lo siguiente: “[...] en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad”.

Del anterior texto se puede interpretar que no solo existe la obligación de todo ente público de permitir el acceso a la información que se encuentra en su resguardo, sino que dicho acceso debe basarse en el principio de máxima publicidad. El principio de máxima publicidad hace referencia a la obligación que tiene todo sujeto público de permitir el acceso a toda información que se encuentre en su poder, tomando como única restricción los supuestos que la propia Constitución o la legislación secundaria establezcan.

La máxima publicidad de la información no es ilimitada, ya que del propio precepto constitucional se desprende la existencia de excepciones; sin embargo, de existir dichas restricciones al derecho de acceso a la información estas deben ser claras, precisas y mínimas, además de encontrarse bien fundadas y motivadas (Kubli-García 2010).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló:

ACCESO A LA INFORMACIÓN. IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD EN EL DERECHO FUNDAMENTAL RELATIVO. Del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Estado Mexicano está constreñido a publicar sus actos, pues se reconoce el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información que obra en poder de la autoridad, que como lo ha expuesto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P./J. 54/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU



NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.", contiene una doble dimensión: individual y social. En su primer aspecto, cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones, mientras que en el segundo, brinda un derecho colectivo o social que tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas. Por ello, el principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa (tesis I.4o.A.40 A).

Atendiendo a lo expuesto con anterioridad, es posible determinar que el derecho de acceso a la información es colectivo o social, que funciona como instrumento de control institucional (Luna 2010). Asimismo, se trata de un derecho que no admite discriminación. Sirva para dar fundamento al derecho de acceso a la información de los partidos políticos como instituciones de interés público la siguiente tesis:

De la interpretación de los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40, párrafos primero y quinto, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 2, parágrafo 1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, parágrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 4 y 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se concluye que para tener derecho de acceso a la información pública no es necesario contar con determinada calidad o profesión, ya que cualquier persona cuenta con interés jurídico para

sustentar la petición, porque el derecho a la información se establece como una prerrogativa fundamental de todas las personas, por tanto, se desvincula de la sustancia de este derecho la utilidad o fin que se pretenda dar a la información o a los datos que se obtengan, por lo que no se condicionará su entrega a motivo o justificación particular. Esto se refuerza si se atiende a la cualidad de generalidad de que goza el derecho a la información y, al principio de igualdad, ya que al constituir un derecho fundamental, no cabe supeditarlos a la condición, empleo o profesión del sujeto peticionario o solicitante, o bien, al origen étnico o nacional, género, edad, estado de salud, opinión política o de otra índole incluyendo sus preferencias, el estado civil, posición económica, o cualquier otro aspecto que atente contra la dignidad humana y cuyo objeto sea anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (tesis VI/2007).

Del contenido de la tesis que se cita se desprende, que, en efecto, el derecho de acceso a la información no requiere de justificación o motivación en cuanto al uso de la información, es decir, que los partidos políticos pueden hacer ejercicio del mismo mediante sus representantes debidamente acreditados, sin más requisitos y restricciones que la propia constitución o las leyes establezcan.

Por otro lado, en la tesis aislada con número de registro 2002942 se consideran los límites para el ejercicio del derecho de acceso a la información:

#### ACCESO A LA INFORMACIÓN. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVAR LAS RESTRICCIONES QUE SE ESTABLEZCAN AL EJERCICIO DEL DERECHO RELATIVO.

El ejercicio del derecho de acceso a la información contenido en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluto, en tanto que puede ser restringido excepcionalmente y sólo en la medida necesaria para dar eficacia a otros derechos o bienes constitucionales, pero como el Estado debe establecer las condiciones para su pleno ejercicio sin limitaciones arbitrarias ni discriminación alguna, mediante las políticas públicas en la materia, las restricciones que se establezcan deben observar los criterios de: a) razonabilidad,

esto es, enfocarse a satisfacer los fines perseguidos; y b) proporcionalidad, que se traduce en que la medida no impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad o genere en la población una inhibición al respecto. En consonancia con lo anterior, las autoridades deben dar prevalencia a los principios inmersos en la Constitución, frente a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, concibiendo el señalado derecho bajo la lógica de que la regla general debe ser la máxima publicidad de la información y disponibilidad, de modo que, en aras de privilegiar su acceso, han de superarse los meros reconocimientos formales o ritos procesales que hagan nugatorio el ejercicio de este derecho, en la inteligencia de que, sobre la base no formalista de un fundamento de hecho y una interpretación dinámica y evolutiva según las circunstancias, debe prevalecer la esencia y relevancia del derecho fundamental, y sólo de manera excepcional, podrá restringirse su ejercicio, en la medida que ello se encuentre justificado, acorde con los requisitos descritos, lo que encuentra sustento en el artículo 1o. constitucional, conforme al cual se acentúa la importancia tanto de propiciar como de vigilar el respeto, protección y promoción de los derechos humanos, reconociéndose que las normas en esa materia establecen estándares mínimos de protección y son, por tanto, susceptibles de ampliación e interpretación en el sentido de aplicación más favorable a las personas, aunado al hecho de que los derechos fundamentales han alcanzado un efecto de irradiación sobre todo el ordenamiento jurídico, lo que se asocia con su dimensión objetiva, que se traduce en que su contenido informa o permea a éste, de manera que si el Texto Fundamental recoge un conjunto de valores y principios, éstos irradian al resto del ordenamiento (tesis I.4o.A.42 A).

Ahora bien, los partidos políticos cuentan con las denominadas prerrogativas que los dotan de un ámbito específico de acción para desempeñar las actividades que les corresponden. Una de las prerrogativas es fungir como vigilantes de los procesos electorales que se desarrollen. Cabe mencionar que para poder fungir como vigilantes será necesario que se les permita el acceso a cierta información, siempre y cuando esta sirva para dar cumplimiento a esa labor.

Derivado del asunto que se analiza, los representantes de los partidos consideraron violada dicha prerrogativa, al no permitírseles el acceso a toda la información aportada por los candidatos que contienden para ejercer cargos en los órganos electorales locales.

En el capítulo 3, artículo 75, fracción 11, de la Ley Electoral de Quintana Roo se establecen los derechos de los partidos, de manera expresa, se señala lo siguiente: "Artículo 75. Son derechos de los partidos políticos: [...] II. Participar en la preparación, desarrollo, organización y vigilancia de los procesos electorales[...]"

En el caso en comento, la prerrogativa hace referencia a la facultad que tienen los partidos políticos para fungir como vigilantes de los procesos electorales en los que intervienen sus intereses. Es importante rescatar este argumento central que está detrás de las demandas de los partidos y que sostiene un punto importante para el desarrollo democrático. Dicho argumento consiste en que los partidos, mediante los órganos electorales, están llamados a vigilar el proceso electoral y a otorgarle certeza jurídica. Máxime cuando se trata de un proceso de elección popular.

La integración de los consejos distritales es importante porque influye de manera directa en las elecciones locales. Con base en el artículo 59 de Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, los consejos distritales desempeñan la labor de preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales. Asimismo, las juntas ejecutivas locales y municipales cuentan con atribuciones como las siguientes:

- III. Vigilar en su jurisdicción, que se ejecuten los programas de capacitación electoral, en su caso;
- IV. Verificar que se publique la integración y ubicación de las Mesas Directivas de Casilla, en los términos de la ley electoral, e informar de la publicación al consejo distrital, en su caso (Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, artículo 68, fracciones III y IV, 2007).

Lo anterior refleja el importante papel que juegan dichos órganos electorales como vigilantes de los procesos electorales. Derivado de esa prerrogativa, los actores consideraron que la confidencialidad

de los expedientes prevista en el acuerdo del instituto electoral restringe de manera específica la prerrogativa de vigilancia.

El punto 13, base 10, del acuerdo prevé que corresponde a la protección de los datos personales de los candidatos, con fundamentado en lo que establece el artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Quintana Roo que señala lo siguiente:

Artículo 30.- Cuando los particulares entreguen a los Sujetos Obligados la información a que se refiere la fracción I del artículo anterior, deberán señalar si autorizan o no, que se proporcionen junto con la demás información en donde se encuentren, en caso de ser solicitados. A falta de autorización expresa, se entenderá como no autorizado la difusión de los mismos (Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Quintana Roo, artículo 30, 2008).

De lo anterior deriva la necesaria manifestación o autorización del titular de los datos personales para que estos puedan ser proporcionados en caso de ser solicitados por terceros. La interpretación realizada por la autoridad responsable considera que al no existir manifestación expresa del titular de dichos datos, no se pueden difundir.

Sin embargo, el agravio que los actores pretendieron acreditar en relación con el argumento antes indicado es la incorrecta interpretación de dicho precepto normativo. Lo anterior porque consideran que debe analizarse si dicho precepto obliga a la autoridad administrativa electoral a requerir al aportante su manifestación respecto de si autoriza o no la difusión de sus datos personales y, por otro lado, si realmente bastaría con considerar la no manifestación de los aportantes en el sentido de no autorizar la difusión de sus datos.

Dentro de las violaciones de las que se quejan los partidos políticos a la prerrogativa de acceso a la información de los partidos, el PAN y PRD consideraron que no se llevó a cabo un estudio de derechos humanos de manera correcta. Es decir, que se debió elaborar un balance de los derechos en cuestión y determinar si dicha confidencialidad podría o no sostenerse frente a la eventual violación de la prerrogativa política.

Sin embargo, del estudio de fondo que realizó la autoridad substanciadora se desprende que al realizar la clasificación de la información el instituto electoral, no transgredía la prerrogativa de acceso a información de los partidos, ya que simplemente llevaba a cabo una reserva de información respecto de los datos personales de los candidatos a cargos de los órganos electorales locales.

Por su parte, el tribunal electoral local, para defender la confidencialidad de los expedientes de los aspirantes, se basó en la tesis XIV/2011:

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL LO TIENEN RESPECTO DE LA DOCUMENTACIÓN VINCULADA CON LOS PROCESOS ELECTORALES QUE SEA NECESARIA PARA EJERCER SUS ATRIBUCIONES (LEGISLACIÓN DE QUINTANA ROO).-Conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base I, y 6.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, 75, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, los partidos políticos son entidades de interés público y podrán participar en la preparación, desarrollo, organización y vigilancia de los procesos electorales, para lo cual tendrán derecho a recibir la información pública necesaria para el ejercicio de sus actividades. En ese sentido, los representantes de dichos institutos políticos acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, pueden acceder a los datos y expedientes que integren la información en poder de la autoridad electoral vinculada con la organización del proceso electoral, a menos que se justifique su carácter de reservada o confidencial y que no sea necesaria para el desempeño de las atribuciones de los partidos políticos, toda vez que es a través del mencionado derecho cuando se tiene la posibilidad de ejercer su deber de vigilancia y co-responsabilidad del adecuado desarrollo del proceso comicial, cumpliendo con lo previsto en las citadas disposiciones constitucionales y legales.

La jurisprudencia reconoce el derecho de acceso a la información pública de los partidos políticos para intervenir como vigilantes de los procedimientos electorales. Sin embargo, derivado de la misma jurisprudencia se determina que el acceso a la información deberá ser solo de aquella necesaria para que dichos sujetos políticos desempeñen su facultad de vigilancia. La tesis aclara que la autoridad responsable será la que considerará si permite el acceso a la información por parte de los actores, o la información necesaria para cumplir con dicha prerrogativa, o bien, la considera reservada o confidencial.

Del contenido de la anterior tesis se explica, además, que la información a la que deben y pueden tener acceso los partidos políticos interesados en participar como vigilantes de procesos electorales deberá ser solo la necesaria y no, como los accionantes lo solicitan, en su totalidad.

La información que la autoridad electoral consideró confidencial fue referida solo a aquella que contenía información relacionada con la vida privada de los candidatos a los cargos electorales. El anterior argumento permite considerar que se respetó el derecho a acceder a información de los partidos políticos y, más aún, al proporcionarles información necesaria para fungir como vigilantes.

Ahora bien, respecto de los agravios vertidos por los actores, se desprende que estos consideran existente la violación de su derecho de acceso a la información relativa a la documentación aportada por los candidatos a ocupar los cargos electorales locales, y con ello se ve restringida su prerrogativa de vigilancia dentro de los procedimientos electorales locales. A continuación se estudia a fondo la confidencialidad de los datos personales en el marco jurídico mexicano y aplicado al caso en estudio.

### **III. Protección de los datos personales en procesos electorales**

La protección de la vida privada de las personas y de los datos personales se encuentra garantizada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su artículo 6, en los siguientes términos:

"Artículo 6 [...] II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes".

De la misma forma, en el artículo 16 se establece el derecho a la protección de los datos personales en los siguientes términos:

Artículo 16:

[...]

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros (CPEUM, artículo 16, párrafo segundo, 2014).

En dicho precepto constitucional se dilucida el derecho de toda persona a proteger sus datos personales. La definición de los datos personales se encuentra contenida en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y dice: "Artículo 2.- [...] II. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable [...]".

La fracción primera del artículo 29 establece lo siguiente: "Artículo 29.- Se clasifica como información confidencial: I. Los datos personales[...]".

Asimismo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo define los datos personales en su artículo 3, fracción XIV:

**DATOS PERSONALES:** La información concerniente a una persona física identificada o identificable; entre otra, la relativa a su origen racial o étnico, o que esté referida a sus características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva o familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, su estado de salud físico o mental, sus preferencias sexuales, claves



informáticas o cibernéticas, códigos personales encriptados u otras análogas que afecten su intimidad.

Ahora bien, los actores estiman violado su derecho de acceso a la información, al considerar incorrecta la interpretación por parte de la autoridad responsable en relación con el artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, que establece lo siguiente:

Artículo 30.- Cuando los particulares entreguen a los Sujetos Obligados la información a que se refiere la fracción I del artículo anterior, deberán señalar si autorizan o no, que se proporcionen junto con la demás información en donde se encuentren, en caso de ser solicitados. A falta de autorización expresa, se entenderá como no autorizado la difusión de los mismos.

Toda vez que en este caso no hubo dicha autorización, se presenta una imposibilidad para que se genere el acceso a la información, con mayor razón por tratarse de datos personales, al encontrarse en vulneración la vida privada de los candidatos. Sin embargo, los partidos consideraron que una correcta interpretación del artículo 30 de la ley local impone una obligación a la autoridad responsable para solicitar la autorización a los sujetos que proporcionaron sus datos personales. La lógica que sigue el argumento de los actores se refiere a que a pesar de no existir la autorización expresa de los aportantes de la información, tampoco existía una prohibición.

En concreto, el agravio del PAN y el PRD se centró en discutir que la autoridad electoral debió solicitar dicho consentimiento expreso, y luego permitir el acceso a los partidos a los expedientes. De ahí que una parte de la discusión en el caso analizado se centró en definir si correspondía o no al instituto electoral hacer tal cosa.

Sin embargo, la Sala Regional determinó que la interpretación hecha por el tribunal electoral local era la correcta. Para esta Sala, la decisión partió del hecho de que la autoridad local interpretó conforme al principio *pro homine*, que exige una interpretación que dote

de mayor protección los derechos de la persona, pues al no existir una autorización expresa por los titulares de los datos personales, se eliminaba toda posibilidad de divulgar dicha información. Por lo tanto, la confidencialidad de los datos y su resguardo a cargo del instituto electoral generaría una mayor protección en la esfera de la vida privada de cada uno de los inscritos en la convocatoria. Al no contar con la autorización expresa, la Sala resolvió:

Derivado de dicho artículo,<sup>4</sup> se expresa que para poder proporcionar información relativa a los datos personales, será necesario contar con la autorización de manera expresa de los sujetos que proporcionaron dicha información, y que al no existir dicha autorización la información será considerada como confidencial. Esto mermó, según los actores en su derecho de acceso a la información y más aún al interferir en su prerrogativa como sujetos vigilantes de los procedimientos dentro del órgano electoral local. Aspecto que fue objeto de estudio en el capítulo anterior.

Por otro lado, del estudio conjunto del asunto en comento se desprende que el tribunal electoral local no realizó una restricción general de la información aportada por los candidatos, si no que se enfocó solo en aquella relacionada con los datos personales. Y su postura es acorde con la jurisprudencia que establece la prerrogativa de los partidos políticos para acceder a la información necesaria para cumplir con su derecho de vigilar.

En cuanto al agravio en el que solicitan a la autoridad aclarar si el instituto electoral tenía la obligación de solicitar la autorización o manifestación de los candidatos para poder difundir dicha información, la Sala Regional hizo una breve acotación. Concluyó que, en efecto, no podía existir dicha obligación por parte de los sujetos que reciben la información. Asimismo, que determinó que la Ley de Transparencia del Estado de Quintana Roo no es clara en determinar si existe dicha obligación de los sujetos. Por ello, y ante la falta de claridad normativa,

---

<sup>4</sup> Artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Quintana Roo.

la Sala consideró pertinente hacer uso de los mecanismos protectores de derechos humanos que exigiera el sistema jurídico mexicano.

En esta interpretación, la Sala Regional buscó dotar de la mayor protección a la persona por medio del principio *pro homine*, que exige a las autoridades encargadas realizar la interpretación más amplia y protectora de derechos humanos. Sirve para dar apoyo la siguiente jurisprudencia de la SCJN:

PRINCIPIO PRO HOMINE O PRO PERSONA. SI EN UN CASO CONCRETO NO SE ACTUALIZA LA ANTINOMIA DE DOS NORMAS QUE TUTELAN DERECHOS HUMANOS PARA QUE EL JUZGADOR INTERPRETE CUÁL ES LA QUE RESULTA DE MAYOR BENEFICIO PARA LA PERSONA, AQUÉL NO ES EL IDÓNEO PARA RESOLVERLO.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al explicar el alcance de este principio, en relación con las restricciones de los derechos humanos, expresó que "entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido". Así, cuando esa regla se manifiesta mediante la preferencia interpretativa extensiva, implica que ante diferentes interpretaciones de un dispositivo legal, debe optarse por aquella que conduzca a una mejor y más amplia protección de los derechos fundamentales, descartando así las que restrinjan o limiten su ejercicio. Bajo este contexto, resulta improcedente que, a la luz del principio *pro homine* o *pro persona*, pretendan enfrentarse normas de naturaleza y finalidad distintas, sobre todo, si no tutelan derechos humanos (regulan cuestiones procesales), pues su contenido no conlleva oposición alguna en materia de derechos fundamentales, de modo que el juzgador pudiera interpretar cuál es la que resulta de mayor beneficio para la persona; de ahí que si entre esas dos normas no se actualiza la antinomia sobre dicha materia, el citado principio no es el idóneo para resolver el caso concreto (tesis II.3o.P. J/3).

En este sentido, la Sala Regional sugiere que ante la falta de una obligación expresa en la ley para que la autoridad solicite el consentimiento a los titulares de los datos y brinde el acceso a los partidos, se

debe interpretar la máxima protección de los datos personales. En el siguiente apartado se profundiza acerca de la relevancia de resguardar el principio de consentimiento de los datos personales en el derecho mexicano e internacional.

#### **IV. Autodeterminación y principio de consentimiento**

La resolución emitida por el tribunal local reconoce que autoridades, instituciones u organizaciones de carácter público, ya sea federal, estatal o municipal, tienen la obligación de garantizar el acceso a la información que esté en su posesión. De la misma forma, dicho tribunal reconoce que los partidos tienen el derecho a solicitar el acceso a toda información pública de igual manera que cualquier otra persona, esto sin necesidad de acreditar o justificar el motivo por el cual la solicita.

Por otro lado, la misma autoridad reconoce que dicha información, aun cuando sea considerada pública por encontrarse en su posesión, podrá reservarse de manera temporal por razones de interés público, o, en su caso, ser protegida por tratarse de información relacionada con la vida privada o los datos de las personas. En esta lógica, la labor que pretendió realizar el tribunal local no fue una prueba de balance de derechos, sino el resguardo de la garantía de autodeterminación de los datos personales constitucional. Es así que de la resolución se desprende que la información que contenga datos personales cuenta con una protección al principio del consentimiento, y que la única forma de que un tercero la conozca será cuando el titular de dicha información haga pública su manifestación o autorización.

Sirva para apoyar el argumento anterior la tesis XV/2014 emitida por la Sala Superior del TEPJF:

[...] de conformidad con una interpretación sistemática, funcional y progresiva de lo dispuesto en los artículos 1º, 6º, apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, en relación con el 41, base V, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

se desprende que con la finalidad de salvaguardar los principios del consentimiento y de información, derivados del derecho a la protección de datos personales o de autodeterminación informativa, conforme con los cuales todo tratamiento de datos personales requiere previamente de la autorización de su titular, quien puede conocer el manejo que se les dará a los mismos, el funcionamiento de la autoridad administrativa electoral responsable del tratamiento de datos debe informar a la ciudadanía sobre el alcance y la finalidad del manejo de su información personal [...].

De lo anterior se desprende que con los principios de consentimiento y de información en relación con la protección de los datos personales se impone la obligación de requerir previo al tratamiento de estos la autorización de su titular. Así mismo, dicha tesis impone la obligación de informar a la ciudadanía acerca del alcance y la finalidad del manejo de sus datos; obligación que recae en el funcionario o autoridad administrativa electoral responsable del tratamiento de dichos datos.

Es ahí cuando se expresa de manera específica la necesaria existencia del consentimiento del titular para el tratamiento de sus datos personales, y se incluye su derecho a recibir información del uso de estos. También, se establecen límites a derechos para prevenir una colisión entre ellos, colocando desde la ley la posibilidad de que los datos personales se encuentren protegidos siempre y cuando no se proporcione una autorización de sus titulares para que se tenga acceso a ellos.

En relación con la publicidad de los datos personales, corresponde solo al titular decidir acerca de esta; lo anterior deriva de la tesis XVII/2014 aprobada por el pleno de la Sala Superior del TEPJF:

[...] de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6º, apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; así como 19, fracción II, y 21 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1 de la Ley Federal

de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; 35 y 36 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se advierte que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho a la vida privada de las personas, que incluye el deber de resguardo de sus datos personales y el derecho a la autodeterminación informativa, los cuales confieren a su titular la atribución de decidir sobre la publicidad de éstos [...].

Del contenido de la tesis antes citada se desprende que el Estado, por medio de sus autoridades, en este caso electorales, deberá implementar mecanismos que garanticen el derecho a la protección de la vida privada de las personas, así como su derecho a la autodeterminación informativa. Además, se confiere al titular de los datos la atribución de decidir acerca de la publicidad de estos, o bien, su derecho de autodeterminación. De ahí que en el caso que aquí se analiza la publicidad de los datos personales no fue permitida, debido a que no existió la autorización expresa de los candidatos a ocupar los cargos administrativos electorales.

## V. Notas concluyentes

La labor del TEPJF se ha convertido en un referente para tratar temas de derechos humanos, en este caso, en materia de acceso a la información y protección de datos personales. Contar con elementos para generar un modelo para las autoridades que forman parte del sistema de protección de derechos en materia electoral, permite que el actuar de estas se desarrolle con mayor legitimidad.

El juicio de revisión constitucional es un medio de impugnación de estricto derecho que permite realizar un análisis de los derechos que se consideran violados por resoluciones de autoridades en materia electoral. En el caso analizado se hizo uso de diversas determinaciones que permiten evidenciar la gran labor de las autoridades jurisdiccionales por proteger derechos humanos. La interpretación de legislación, la co-

recta aplicación de tesis y jurisprudencia en la materia y, finalmente, las consideraciones que el Tribunal realizó, lograron un criterio que permite generar un ambiente de estabilidad entre los derechos que se consideran en constante colisión.

El acceso a la información busca legitimar las actuaciones que las autoridades realizan, ya que con ello se podrá mantener a una sociedad más interesada e informada acerca de las acciones que lleva a cabo el Estado, con la finalidad de dotar a su población de una mejor calidad de vida. En el caso que se analizó, los sujetos que ejercieron la protección a su derecho de acceso a la información fueron los partidos políticos, al fungir como vigilantes de los procesos para conformar los órganos electorales locales. La Sala Superior del TEPJF determinó que el derecho de los partidos a acceder a la información les permitiera vigilar los procesos electorales, y en la resolución SUP-JRC-055-2010 la Sala Superior establece el criterio por medio del cual se instituyen pautas para respetarlo.

El derecho a la protección de los datos personales, y sus principios de consentimiento y autodeterminación, establece un límite al derecho de acceso a la información de los partidos políticos en los casos en los que el titular no autorice el acceso a terceras personas a su información.

## VI. Fuentes consultadas

- Báez Silva, Carlos y David Cienfuegos. 2009. "El per saltum en el derecho procesal electoral federal". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 126 (septiembre-diciembre): 1201-36. [Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/126/art/art2.htm> (consultada en agosto de 2014)].
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2014. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (consultada en abril de 2015).
- Jurisprudencia 3/2007. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.

- Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 1, año 1: 32-3.
- VI/2007. DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO ESTÁ SUJETO A LA CALIDAD O ACTIVIDAD PROFESIONAL DEL SOLICITANTE. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 1, año 1: 65-6.
- XIV/2011. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL LO TIENEN RESPECTO DE LA DOCUMENTACIÓN VINCULADA CON LOS PROCESOS ELECTORALES QUE SEA NECESARIA PARA EJERCER SUS ATRIBUCIONES (Legislación de Quintana Roo). *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 8, año 4. [Disponible en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XIV/2011> (consultada el 18 de agosto de 2014)].
- XV/2014. CREDENCIAL PARA VOTAR. LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES DEBE ATENDER AL CONSENTIMIENTO INFORMADO DE SU TITULAR. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 14, año 7: 40-1.
- XVII/2014. DATOS PERSONALES. DEBER DE GARANTIZAR SU PROTECCIÓN EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGISTRAL ELECTORAL. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, 14, año 7: 44-5.
- Kubli-García, Fausto. 2010. El principio de máxima publicidad en el régimen constitucional mexicano. En *Homenaje al doctor Emilio O. Rabasa*, coords. Jorge Carpizo y Carol B. Arriaga, 839-65. México: IJ-UNAM. [Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2834/35.pdf> (consultada en julio de 2014)].
- LEMIME. Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo. 2012. Disponible en [http://www.ieqroo.org.mx/v2012/descargas/legislacion/Ley\\_Medios\\_Impug.pdf](http://www.ieqroo.org.mx/v2012/descargas/legislacion/Ley_Medios_Impug.pdf) (consultada en noviembre de 2014).
- LEQR. Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. 2012. Disponible en <http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/electoral/ley092/L1320121207199.pdf> (consultada en noviembre de 2014).
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo. 2008. Disponible en <http://transparencia.qroo.gob>.



mx/SIWQROO/Transparencia/Documentos/87\_8769\_1.pdf (consultada en diciembre de 2014).

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 2014. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244\\_140714.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244_140714.pdf) (consultada en abril de 2015).

Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo. 2007. Disponible en <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/quintana-roo/ley-organica-del-instituto-electoral-de-quintana-roo.pdf> (consultada en agosto de 2014).

LGS MIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2014. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149.pdf> (consultada en julio de 2014).

Luna Pla, Issa. 2010. *Movimiento social del derecho de acceso a la información pública en México*. México: UNAM.

Sentencia SX-JRC-70/2013. Actores: Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Tribunal Electoral de Quintana Roo. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2013/JRC/SX-JRC-00070-2013.htm> (consultada en agosto de 2014).

Tesis II.3o.P. J/3. PRINCIPIO PRO HOMINE O PRO PERSONA. SI EN UN CASO CONCRETO NO SE ACTUALIZA LA ANTINOMIA DE DOS NORMAS QUE TUTELAN DERECHOS HUMANOS PARA QUE EL JUZGADOR INTERPRETE CUÁL ES LA QUE RESULTA DE MAYOR BENEFICIO PARA LA PERSONA, AQUÉL NO ES EL IDÓNEO PARA RESOLVERLO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 3, t. III (febrero): 2019.

—. I.4o.A.40 A. ACCESO A LA INFORMACIÓN. IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD EN EL DERECHO FUNDAMENTAL RELATIVO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVIII, t. 3 (marzo): 1899.

—. I.4o.A.42 A. ACCESO A LA INFORMACIÓN. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVAR LAS RESTRICCIONES QUE SE ESTABLEZCAN AL EJERCICIO DEL DERECHO RELATIVO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVIII (marzo): 1897.