

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-120/2016, SUP-RAP-123/2016 y SUP-RAP-130/2016, ACUMULADOS

RECURRENTES: MOVIMIENTO CIUDADANO, RICARDO MEJÍA BERDEJA Y ADÁN PÉREZ UTRERA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIO: JESÚS GONZÁLEZ PERALES

Ciudad de México, a diecisiete de agosto de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los recursos de apelación indicados al rubro, en el sentido de **revocar** la resolución INE/CG77/2016¹, dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el procedimiento sancionador ordinario² iniciado de manera oficiosa, por la probable violación a la normativa electoral respecto del manejo, guarda y custodia del padrón electoral y la lista nominal de electores, por parte del partido político Movimiento Ciudadano, antes Convergencia y otros.

¹ En lo sucesivo la resolución impugnada.

² Expediente SCG/Q/CG/108/2013.

ANTECEDENTES

I. Entrega del Padrón Electoral a Convergencia. El veintitrés de noviembre de dos mil diez, la Dirección de la Secretaría de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral entregó al representante del partido político nacional Convergencia ante la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores, cuarenta y tres discos compactos que contenían información relativa al Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores a nivel nacional, con fecha de corte al treinta y uno de octubre de dicho año.

II. Cambio de denominación. Mediante acuerdo de siete de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el cambio de denominación del partido “Convergencia”, para ostentarse como “Movimiento Ciudadano”.

III. Denuncia. El veinticinco de noviembre de dos mil trece, el Encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, hizo del conocimiento de la Secretaría del Consejo General del propio Instituto, hechos contrarios a la confidencialidad de los datos que los ciudadanos proporcionan al indicado registro, para la conformación del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

Los hechos estaban referidos, fundamentalmente, a la aparición de datos correspondientes al Padrón Electoral con corte al treinta y uno de octubre de dos mil diez, en una página de internet:

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

“...

HECHOS

1. Con fecha 07 de noviembre de 2013, en primera plana del Periódico “REFORMA”, se publicó una Nota en la que se menciona que “Regalan Datos Vía Internet del IFE, RFC...”.

‘REGALAN DATOS VIA INTERNET DEL IFE, RFC...

Ofrece página web buscardatos.com dirección, CURP y edad de ciudadanos

‘Un sitio de internet ofrece gratuitamente información personal de cualquier ciudadano del País, ya sea su número de credencial del IFE, el Registro Federal de Contribuyentes, CURPS, edad o domicilio, entre otros datos.

“...

4. El 08 de noviembre de 2013, personal de la Coordinación de Procesos Tecnológicos y de la Secretaría Técnica Normativa ambas de esta Dirección Ejecutiva, atendiendo a mis instrucciones levantaron un Acta Circunstanciada con motivo de la Nota periodística publicada el 07 de noviembre de 2013, en el Diario Reforma que se titula ‘Regalan datos vía internet de IFE, RFC...’, de la cual se advierte que la información de la página de internet www.buscardatos.com a que hizo mención la nota periodística referida y la información del Padrón Electoral, corresponden a un corte de la información con fecha al 31 de octubre de 2010.

“...”

IV. Admisión. El mismo día, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral admitió a trámite el procedimiento y lo identificó con la clave SCG/Q/CG/108/2013.

V. Emplazamiento a Movimiento Ciudadano. El veintiocho de febrero de dos mil catorce, después de que se realizaron diversas diligencias y requerimientos de información, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenó emplazar a Movimiento Ciudadano, a fin de que expresara lo que a su derecho conviniese. El partido político respondió el doce de marzo del mismo año.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

VI. Emplazamiento a militantes partidistas. El treinta de junio de dos mil catorce, luego de efectuarse diversas diligencias y requerimientos de información adicionales, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenó el emplazamiento de Adán Pérez Utrera³, Ricardo Mejía Berdeja⁴ y Herman Fernando Domínguez Lozano⁵, quienes comparecieron al procedimiento el nueve de julio siguiente.

VII. Regularización de procedimiento. El veintiocho de abril de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral ordenó regularizar el procedimiento sancionador en cuestión.

VIII. Emplazamiento adicional. El veintinueve de junio de dos mil quince, el Titular de la referida Unidad ordenó emplazar a Oscar Ayala Romero⁶, quien compareció al procedimiento mediante escrito de seis de julio siguiente.

IX. Alegatos. Mediante acuerdo de treinta y uno de agosto de dos mil quince, se ordenó dar vista a los sujetos denunciados para que, en vía de alegatos, realizaran las manifestaciones que a sus intereses convinieran. Los alegatos se rindieron el veintitrés de septiembre de dicho año.

X. Resolución impugnada. El diecinueve de febrero del presente año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución impugnada, en el sentido de estimar

³ Representante de Convergencia ante la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

⁴ Secretario de Organización y Acción Política de Convergencia.

⁵ Secretario particular de Ricardo Mejía Berdeja.

⁶ Titular del Área de Sistemas, Análisis y Estadística Electoral de Convergencia.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

fundado el procedimiento, respecto de Movimiento Ciudadano, Adán Pérez Utrera y Ricardo Mejía Berdeja, imponiéndoles como sanción la reducción de su ministración anual de financiamiento público⁷, al primero, y multas a las dos personas físicas⁸.

XI. Recursos de apelación. Inconformes con dicha resolución, Movimiento Ciudadano, Ricardo Mejía Berdeja y Adán Pérez Utrera promovieron recursos de apelación, mediante escritos presentados ante la responsable los días veintinueve de febrero, primero y dos de marzo del año en curso, respectivamente.

El día primero de marzo de este año, Movimiento Ciudadano presentó escrito en concepto de ampliación de demanda.

Una vez recibidas las constancias atinentes en esta Sala Superior, se integraron los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-120/2016, SUP-RAP-123/2016 y SUP-RAP-130/2016, mismos que fueron turnados para su sustanciación al Magistrado Pedro Esteban Penagos López, quien los admitió a trámite y, el veintidós de junio, propuso al pleno de esta Sala Superior un proyecto de sentencia.

⁷ Reducción del veinticinco por ciento de la ministración anual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, por el equivalente a la cantidad de \$ 76,295,974.05 (setenta y seis millones doscientos noventa y cinco mil novecientos setenta y cuatro pesos 05/100 M.N.), la cual se descontará en seis mensualidades de \$12,715,995.67 (Doce millones setecientos quince mil novecientos noventa y cinco pesos 67/100 M.N.), a partir del mes siguiente a aquel en que haya finalizado el plazo para interponer recurso en contra de la resolución o, si fuera recurrida, del mes siguiente a aquel en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia que resuelve el recurso.

⁸ Quinientos días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal, equivalente a la cantidad de \$32,380.00 (Treinta y dos mil trescientos ochenta pesos 00/100 M.N.) a cada uno, pagaderas a partir del mes siguiente a aquel en que haya finalizado el plazo para interponer recurso en contra de la resolución o, si fuera recurrida, del mes siguiente a aquel en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia que resuelve el recurso.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

XII. Rechazo de proyecto de sentencia. En sesión pública de dicha fecha, el pleno de esta Sala Superior determinó, por mayoría de votos, rechazar el proyecto propuesto y turnar los expedientes a un Magistrado diverso, a fin de que presentara una nueva propuesta de resolución.

XIII. Turno. En su oportunidad los expedientes fueron turnados al Magistrado Manuel González Oropeza, quien los radicó en su ponencia.

CONSIDERACIONES

I. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación⁹, porque se trata de recursos de apelación interpuestos para controvertir una resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en un procedimiento ordinario sancionador.

II. Ampliación de demanda. Movimiento Ciudadano presentó escrito ante la autoridad responsable, el primero de marzo del año en curso, en concepto de ampliación de demanda. Dicha promoción es improcedente.

⁹ Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracciones III, incisos a) y g), y V; 189, fracciones I, inciso c) y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 1; 42 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en lo sucesivo la Ley General.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En términos del criterio sostenido por esta Sala Superior, la ampliación de demanda es de admitirse cuando, en fecha posterior a la presentación de la demanda primigenia, surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquellos en los que el actor sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores, que eran desconocidos hasta ese momento, siempre que guarden relación con los actos reclamados.¹⁰

De no ser así, la ampliación de demanda constituiría una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya controvertidos, lo cual es improcedente.

En el caso concreto, Movimiento Ciudadano no se refiere a hechos posteriores a la presentación de la demanda primigenia o que le fueran desconocidos hasta entonces, sino que alude a los mismos hechos que motivaron su impugnación inicial, pretendiendo adicionar, robustecer o concluir los agravios ya esgrimidos.

En dicho escrito se aduce, esencialmente, que la resolución está indebidamente fundada y motivada, que es incongruente y que se vulneraron los principios generales del derecho penal aplicables al proceso sancionador electoral, como son los de *in dubio pro reo* y *nulla poena sine lege*.

¹⁰ Jurisprudencia 18/2008, de rubro AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR, localizable en <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En dicho sentido, se argumenta que se violó la presunción de inocencia, pues desde un principio se presumió la culpabilidad del partido político.

Asimismo, se indica que la autoridad responsable modificó la litis inicial, pues si bien en un principio se acusó al partido político del uso indebido de información, se terminó sancionándolo por una falta al deber de cuidado de la misma, lo cual impidió una debida defensa.

También argumenta falta de exhaustividad en la investigación y deficiencias en la valoración probatoria por parte de la responsable, pues la resolución se sustentó únicamente en indicios, sin que se acreditara debidamente la infracción.

Finalmente, esgrime que se le impuso una sanción excesiva, dogmática, infamante e indebidamente individualizada, en la que no se tomaron en consideración las atenuantes del caso.

Sin embargo, en momento alguno se alude a hechos posteriores a la presentación de la demanda primigenia o anteriores que hubieran sido desconocidos por el partido apelante, por lo que no se cumplen los requisitos para admitir la ampliación de demanda promovida.

Aunado a lo anterior, lo cierto es que incluso los planteamientos son reiterativos de lo expuesto en el escrito inicial.

En consecuencia, como ya se indicó, no procede la ampliación de demanda promovida por Movimiento Ciudadano.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

III. Acumulación. La lectura de las demandas permite advertir que existe conexidad entre los recursos de apelación interpuestos por Movimiento Ciudadano, Ricardo Mejía Berdeja y Adán Pérez Utrera.

En todos los casos se controvierte la resolución INE/CG77/2016 y la pretensión de todos los apelantes es la misma: que se revoque dicho acto. En tal sentido, los actores plantean agravios similares o incluso coincidentes, referidos esencialmente a violaciones al debido proceso, indebida valoración probatoria y una incorrecta cuantificación de las sanciones impuestas.

Dado que los apelantes controvierten el mismo acto de autoridad, coinciden en la pretensión y aducen argumentos similares, es evidente que la litis en los tres recursos de apelación está estrechamente relacionada, por lo que resulta conveniente su estudio de manera conjunta, para su pronta y expedita resolución.

En consecuencia¹¹, se acumulan los expedientes correspondientes a los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-123/2016 y SUP-RAP-130/2016, al diverso SUP-RAP-120/2016, por ser éste el más antiguo en el registro que lleva la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, debiendo glosarse los puntos resolutiveos de esta sentencia en los expedientes acumulados.

¹¹ Con fundamento en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

IV. Procedencia. Están satisfechos los requisitos de procedencia de los medios de impugnación¹². En consecuencia, procede el estudio de fondo del asunto.

V. Estudio de fondo

Precisión sobre normativa aplicable. Debe precisarse, en primer término, que la litis será resuelta aplicando la normativa vigente al momento en que acontecieron los hechos y se inició el procedimiento administrativo sancionador, es decir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor durante el año dos mil trece¹³.

¹² **Oportunidad.** La resolución impugnada se notificó, a Movimiento Ciudadano, el miércoles veinticuatro de febrero del año en curso; a Ricardo Mejía Berdeja, el jueves veinticinco de dicho mes, y a Adán Pérez Utrera el día siguiente. Por tanto, el plazo para impugnar culminó, para cada uno de ellos, el martes primero, el miércoles dos y el jueves tres de marzo, respectivamente. En virtud de que las demandas se presentaron los días veintinueve de febrero, primero y dos de marzo, en el orden correspondiente, fueron oportunas. En consecuencia, en todos los casos se cumple el requisito establecido en el artículo 8, párrafo 1 de la Ley General.

Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral. En ellas se hizo constar la denominación del partido político y los nombres y firmas autógrafas de las personas físicas apelantes. Se incluye asimismo el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de Movimiento Ciudadano. Se indican domicilios para oír y recibir notificaciones, así como los nombres de las personas autorizadas para ello. Se identifican la resolución impugnada y la autoridad responsable. Se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios causados y los preceptos violados. Asimismo, se ofrecen pruebas. Se cumplen por tanto los requisitos del artículo 9 de la Ley General.

Legitimación y personería. En términos del artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I y IV de la Ley General, pueden interponer recurso de apelación, en caso de imposición de sanciones, los partidos políticos a través de sus representantes legítimos y las personas físicas, por su propio derecho. En el caso concreto promueven, por una parte y por su propio derecho, dos personas físicas sancionadas. Asimismo, Movimiento Ciudadano, que también fue sancionado, por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, según está acreditado en el expediente.

Interés jurídico. Se cumple el requisito, pues los apelantes promueven a fin de controvertir la sanción que les fue impuesta. En dicho sentido, estiman que esta es la vía idónea para que se revoque dicha determinación.

Definitividad. No existen medios de impugnación que debieran agotarse con anterioridad, por lo que el requisito está cumplido.

¹³ En lo sucesivo, el Código.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Lo anterior, porque la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se promulgó hasta el quince de mayo de dos mil catorce, estableciéndose en el artículo tercero transitorio del decreto promulgatorio que los asuntos que se encontraran en trámite a la entrada en vigor de la nueva ley serían resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

Agravios. Por cuestión de método, los agravios han sido agrupados en las siguientes temáticas generales, las cuales serán analizadas en el orden que se indica a continuación¹⁴:

1. Falta de exhaustividad en la sustanciación del procedimiento.
2. Violaciones al debido proceso.
3. Violaciones relativas al momento en que se emite la resolución impugnada.
4. Inconstitucionalidad de la norma aplicada.
5. Inexistencia del tipo sancionador.
6. Normas no aplicables e Irretroactividad.
7. Cuestión probatoria.
 - 7.1. Acta circunstanciada.
 - 7.2. Inconsistencias en torno a la entrega-recepción de la información.
 - 7.3. Cuestiones en torno a la posible existencia de otra copia de la información.
 - 7.4. Insuficiencia e indebida valoración probatorias.

¹⁴ Dicho proceder es conforme al criterio de esta Sala Superior establecido en la jurisprudencia 4/2000, de rubro, AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN, el orden o sistematicidad en el estudio de los agravios no causa afectación jurídica, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados. La tesis jurisprudencial se localiza en <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

8. Violación a la presunción de inocencia.
9. Violación al principio de congruencia.
10. Violación al principio de imparcialidad.
11. Agravios contra la individualización de la sanción.

1. Falta de exhaustividad en la sustanciación del procedimiento

En esencia, los apelantes aducen que la responsable indebidamente obvió las siguientes diligencias:

- Requerir al partido político para que se pronunciara sobre la situación y ubicación física de los discos compactos que le fueron entregados o en torno a la forma de acceso a las instalaciones donde se resguardaban;
- Requerir a la empresa responsable del sitio de internet objeto de la denuncia e incluso abrir una línea de investigación en dicho sentido;
- Esperar y considerar lo resuelto en la averiguación previa que fue abierta por la Procuraduría General de la República con motivo de los mismos hechos;
- Implementar peritajes a fin de revisar el hardware y software utilizado en el proceso de generación de los discos compactos entregados a Convergencia;
- Emplazar a las personas que estuvieron presentes mientras Oscar Ayala Romero revisó el padrón electoral, y
- Concluir debidamente las indagatorias, a fin de contar con elementos sólidos, suficientes y consistentes, pues no hay conclusiones directas que determinen la

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

responsabilidad de la empresa responsable de la página de internet denunciada o del diario que dio cuenta de ella.

Tales planteamientos son **infundados**.

En cuanto al requerimiento relativo al estado y ubicación física de los discos compactos entregados a Convergencia, o respecto de las medidas de seguridad implementadas para su resguardo, dichas actuaciones resultaban innecesarias porque el acreditar la posesión física de los discos compactos no permitiría desvirtuar la imputación de un indebido cuidado o negligencia en el resguardo de la información, una vez acreditado que la misma estuvo disponible en internet.

En otras palabras, si la imputación de indebido cuidado está referida a la información que conforma el Padrón Electoral y no respecto del soporte material que la contiene, el hecho de acreditar que se está en posesión de los discos compactos no exonera de responsabilidad respecto al cuidado de la confidencialidad de la información.

Asimismo, para imputar responsabilidad por negligencia al partido político y algunos de sus militantes responsables del resguardo de la información, bastaba con evidenciar que los datos que aparecieron en internet correspondían con los proporcionados a Convergencia, sin que resultara necesario requerir a la empresa responsable del sitio electrónico.

Es decir, que con independencia de lo que pudiera haber sido manifestado por la empresa en cuestión, respecto a quién le

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

había proporcionado la información o cómo es que había accedido a la misma, lo cierto es que esta última se obtuvo, en algún momento, de la base de datos proporcionada al partido político, lo que era suficiente para determinar la responsabilidad de este último y sus funcionarios, por un indebido cuidado de la misma.

Asimismo, de existir responsabilidad en otros sujetos distintos a los apelantes, por la indebida difusión de la información confidencial en cuestión o por otras infracciones, ello no impedía que la autoridad estuviera en aptitud de determinar lo conducente respecto de los actores, una vez que contara con los elementos suficientes, sin que pueda aducirse falta de exhaustividad en dicho aspecto.

En el mismo sentido, resultaba innecesario esperar la conclusión de la averiguación previa iniciada por la Procuraduría General de la República respecto de los mismos hechos, pues se trataba de indagatorias autónomas e independientes.

En tal virtud la responsable no estaba vinculada a esperar la conclusión de la investigación ministerial para fincar responsabilidad al partido político y sus funcionarios, respecto al indebido cuidado del padrón electoral y la lista nominal que les fue proporcionada, pues para ello bastaba con acreditar, como se hizo, que la información había estado en posesión de personas no autorizadas y disponible en Internet.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Por otra parte, no asiste la razón a los apelantes cuando aducen que debió emplazarse a las personas que estuvieron presentes mientras Oscar Ayala Romero revisó el padrón electoral, porque la investigación de la autoridad sancionadora estuvo centrada en determinar quiénes eran los responsables del debido cuidado de la información, para lo cual no resultaba necesario indagar quiénes habían estado presentes durante la revisión de la misma, sino acreditar que los datos proporcionados al partido político, por indebido cuidado de sus funcionarios, habían tenido un fin distinto.

En cuanto a los peritajes respecto del hardware y software utilizados en el proceso de copiado de la información, se estima que no les asiste la razón a los apelantes en cuanto a su necesidad, dado que argumentan que eran indispensables a fin de evidenciar que se realizó más de una copia de la información.

Es así, porque la argumentación de los apelantes tiene como sustento una simple especulación en cuanto a la generación de copias adicionales de la información, lo cual sólo constituye una especulación respecto de la cual no se aporta elemento alguno que la sustente.

Por lo expuesto, como ya se indicó, son **infundados** los planteamientos relativos a la falta de exhaustividad en las indagatorias realizadas por la autoridad administrativa electoral, porque las actuaciones a que se refieren los apelantes no eran indispensables para que la responsable estuviera en aptitud de fincar responsabilidad a Convergencia y algunos de sus

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

funcionarios, por el indebido cuidado del padrón electoral y la lista nominal de electores que fue proporcionada al partido político.

2. Violaciones al debido proceso

Aducen los apelantes que la autoridad sustanciadora tiene la obligación de dar vista a las partes para que rindan alegatos, una vez agotadas las indagatorias y desahogadas las pruebas.

En dicho sentido, hacen valer que en el propio acuerdo de recepción de los alegatos que rindieron, se realizó un nuevo requerimiento de información al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, sin que tuvieran conocimiento de dicha diligencia y sus resultados, por lo que se violaron los principios de certeza y legalidad.

El motivo de agravio es **infundado** porque si bien es cierto que se realizó el requerimiento indicado, con posterioridad a que los apelantes rindieran sus alegatos, dicha situación no les deparó perjuicio.

Es así, porque tanto el requerimiento como su respuesta y el acuerdo que la tuvo por recibida, estuvieron a disposición de las partes para su consulta. Siendo así, si bien es cierto que cuando tales actuaciones tuvieron lugar los alegatos ya habían sido rendidos, ello no impedía que los apelantes estuvieran en aptitud de alegar lo que a su interés conviniera, lo que no hicieron.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Al respecto, es de señalar que el representante propietario de Movimiento Ciudadano solicitó y obtuvo de la autoridad sustanciadora, con posterioridad a dichas actuaciones, copia completa del expediente en cuestión, sin que se presentara alguna promoción respecto de las indicadas diligencias, aduciendo algún tipo de perjuicio.

Con independencia de lo anterior, lo cierto es que el requerimiento en cuestión tuvo como objeto conocer si Convergencia había realizado observaciones al Padrón Electoral durante los años dos mil diez y dos mil once y, de haber existido alguna observación, que la misma fuera remitida a la autoridad sustanciadora, a lo cual se respondió que no habían existido observaciones en los términos indicados.

No se advierte, por tanto, de qué manera dichas actuaciones pudieron implicar un perjuicio a las partes en el procedimiento, ni los apelantes lo manifiestan en esta oportunidad, más allá de indicar, en abstracto, un daño a los principios de certeza y legalidad.

En otro aspecto, los apelantes aducen que el motivo de la sanción es la falta de cuidado y la omisión de garantizar debidamente el manejo, resguardo y custodia de los datos que conforman el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, pero también se afirma por la autoridad responsable un uso indebido de la información.

En dicho sentido, sostienen que el procedimiento se resolvió respecto de una conducta distinta a la que lo originó, pues en

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

un principio el expediente estaba referido al uso indebido del padrón electoral, pero al final se sancionó por una falta de cuidado del mismo.

A juicio de los apelantes, lo anterior constituyó una variación de la litis original, lo que implicó violaciones al debido proceso y al derecho a la defensa adecuada, en tanto que en momento alguno se les emplazó respecto de la conducta finalmente sancionada, no obstante que siempre debe garantizarse a los denunciados el conocimiento pleno, cierto y oportuno del procedimiento iniciado en su contra y de las razones que lo sustentan.

Es **infundado** el planteamiento.

Si bien en los acuerdos de emplazamiento se expresó que el procedimiento sancionador estaba referido al presunto uso indebido de los datos que los ciudadanos proporcionan al Registro Federal de Electores, también se indicó que lo anterior perjudicaba la preservación de la confidencialidad de la información, y que las conductas que se describían en los acuerdos resultaban contraventoras de los artículos 1 y 6 de la Constitución federal, así como 38, párrafo 1, incisos a) y u); 171, párrafos 3 y 4; 192, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del Código, mismos preceptos que, en última instancia, se estimaron vulnerados en la resolución final y que aluden a la confidencialidad de la información personal que conforma el padrón electoral, al uso que los partidos políticos pueden dar a la misma y a la prohibición de otorgarle un objeto o finalidad distintos.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En dicho sentido, en el acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil catorce, dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en el apartado correspondiente al emplazamiento a Movimiento Ciudadano, se indicó que se emplazaba al partido político, “por lo que hace a la infracción de las disposiciones normativas precisadas” en el punto segundo del proveído, a través de los hechos sintetizados en el mismo (la publicación de la nota de prensa).

Asimismo, en el acuerdo de treinta de junio de dos mil catorce, por el cual se emplazó a Adán Pérez Utrera y Ricardo Mejía Berdeja, se indicó que se les requería en el procedimiento, “por lo que hace a la infracción de las normas que han sido precisadas en el presente punto del proveído que se dicta, a través de los hechos sintetizados en el mismo”: la publicación de la nota periodística y la evidencia de que tales personas habían tenido acceso a la información.

En tal virtud, desde el primer momento los apelantes fueron conocedores de las normas cuya violación se les atribuía y de los hechos que habrían sido motivo de la infracción, haciendo referencia la autoridad no sólo al uso indebido de la información, sino también a la confidencialidad de la misma, de lo cual deriva la sanción por negligencia en el manejo y resguardo de los datos en cuestión.

En dicho sentido es que no asiste la razón a los apelantes cuando sostienen que el procedimiento se resolvió respecto de una conducta distinta a la que lo originó, sin que se les emplazara debidamente a fin de plantear su debida defensa.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Aducen los apelantes, finalmente, que todos los medios de impugnación deben sustanciarse de conformidad con las reglas del debido proceso, debiendo respetarse íntegramente los derechos procesales de las partes, tendientes a garantizar un resultado justo y equitativo, permitiéndoles la oportunidad de ser oídas para hacer valer sus pretensiones, así como de que sean valoradas las pruebas que aporten, lo que no aconteció en el caso concreto.

Dicho alegato se estima **inoperante** porque más allá de su formulación, no se exponen argumentos específicos para demostrar la violación que se aduce.

3. Violaciones relativas al momento en que se emite la resolución impugnada

Los apelantes afirman que los alegatos se presentaron el veintitrés de septiembre de dos mil quince y, por tanto, a partir de dicha fecha la autoridad sustanciadora contaba con un plazo máximo de veinte días hábiles para elaborar el proyecto de resolución, en términos de lo dispuesto por el artículo 51 del Reglamento de Quejas y Denuncias.¹⁵

¹⁵ **Artículo 51.**

Elaboración del Proyecto de Resolución

1. Concluido el periodo de alegatos, la Unidad Técnica formulará el Proyecto de Resolución correspondiente, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista. Dicho plazo podrá duplicarse siempre que dicha Unidad lo justifique en el acuerdo correspondiente.

2. Dentro de los cinco días posteriores a su elaboración, la Unidad Técnica remitirá el anteProyecto de Resolución a la Presidencia de la Comisión.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En dicho sentido, sostienen que dado que el proyecto no fue presentado sino hasta el dieciséis de febrero del año en curso, se incumplió la norma indicada.

Es **infundado** el concepto de agravio.

Primero, porque más allá de hacer valer el incumplimiento del plazo legal previsto para la elaboración del proyecto de resolución, los apelantes no explican el perjuicio que dicha circunstancia les causó.

Por otra parte, en términos del numeral reglamentario en cuestión, el plazo para la elaboración del proyecto corre a partir del desahogo de la última vista y, en el caso concreto, según se expuso con anterioridad, luego de que fueron rendidos los alegatos por las partes, todavía se desahogó un requerimiento por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, el quince de febrero del año en curso, cuya recepción se acordó el mismo día.

Por tanto, si el proyecto de resolución se presentó al día siguiente, como reconocen los apelantes, no se incumplió el plazo establecido por la norma reglamentaria.

En otro argumento, los apelantes aducen que, si se toma en consideración que el acuerdo de recepción de alegatos se dictó el once de febrero del año en curso, es incongruente que el proyecto se haya presentado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a la Comisión de Quejas y Denuncias el martes nueve de febrero de dos mil quince, pues en términos

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

del artículo 469 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, una vez realizado el proyecto, se tienen cinco días para remitirlo a la referida Comisión.

En tal sentido, se indica que es contradictorio que para la recepción de alegatos se haya tardado la autoridad más de cuatro meses y, una vez realizada la última diligencia, en sólo dos días se emitiera la resolución.

El planteamiento es **inoperante**, porque en su generalidad no se señala el perjuicio causado con las circunstancias descritas, más allá de hacer notar una supuesta contradicción en el proceder de la autoridad, bajo el supuesto de que habría tardado demasiado tiempo en acordar la recepción de los alegatos, respecto de aquel que le tomó elaborar el proyecto de resolución.

Además, es incorrecto que el nueve de febrero de dos mil quince se hubiese presentado el proyecto correspondiente, pues ello aconteció el dieciséis de febrero del año en curso, como los apelantes sostienen en el agravio que se analizó con anterioridad.

4. Inconstitucionalidad de la norma aplicada

Se aduce que la ley aplicada es inconstitucional, al establecer sanciones administrativas sin prever infracciones que las puedan generar.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Es **infundado** el planteamiento porque la descripción de las conductas que constituyen infracción y el señalamiento de las sanciones que les corresponden, no necesariamente deben encontrarse en el mismo precepto legal.

Para otorgar certeza a los sujetos obligados por la norma, a fin de que estén en aptitud de conocer los actos y omisiones que les pueden ser reprochados o exigidos, así como las consecuencias a que se pueden hacer acreedores, resulta suficiente que en la ley se describan con suficiencia y claridad las conductas típicas y, asimismo, que se señalen las sanciones atinentes.

En dicho sentido es que no asiste la razón a los apelantes, en tanto que el artículo 342, párrafo 1, incisos a) y n) del Código establecía, como infracciones de los partidos políticos, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del propio ordenamiento, así como la comisión de cualquier otra falta de las previstas en el mismo.

Asimismo, el artículo 345, párrafo 1, inciso d) del Código, indicaba que constituían infracciones a dicho ordenamiento, de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso cualquier persona física o moral, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en dicho cuerpo legal.

Ambas disposiciones vinculadas, en el caso concreto, con el artículo 171, párrafos 3 y 4 del propio Código, respecto al deber

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

de confidencialidad y al uso limitativo que los partidos políticos podían dar al Padrón Electoral.

Por su parte, el artículo 354 del propio Código indicaba que las infracciones establecidas en el mismo serían sancionadas conforme al catálogo de sanciones ahí expuesto.

En dicho sentido, si bien el catálogo de sanciones se encontraba en una disposición diferente a aquellas en las que se configuraban los hechos constitutivos de la infracción, ello en manera alguna implica un vicio de inconstitucionalidad, al estar suficientemente determinado cuáles eran las conductas u omisiones prohibidas y las consecuencias legales que podían imponerse a los infractores.

5. Inexistencia del tipo sancionador

En torno a este último tema, los apelantes también argumentan que se les sancionó por una conducta respecto de la cual no hay norma jurídica exacta que la castigue, no obstante que en el derecho administrativo sancionador es aplicable el principio del derecho penal según el cual el delito y la pena no pueden existir sin ley previa que los establezca.

En dicho sentido, argumentan que la sanción se impuso por vulneración a los artículos 1 y 6, apartado A, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII de la Constitución federal; 38, párrafo 1, incisos a) y u); 171, párrafos 3 y 4; 192, párrafo 2; 342, párrafo 1, incisos a) y n); y 345, párrafo 1, inciso d) del Código, pero de ninguno de dichos preceptos se infiere que la falta de cuidado o

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

el manejo irresponsable de datos personales constituya una conducta indebida, sino que se extrapola dicho deber de cuidado de la prohibición de comunicar o publicar datos del Registro Federal de Electores, contenida en los referidos artículos 171 y 192 del propio Código.

En tal sentido, los apelantes sostienen que la resolución impugnada viola el principio de legalidad, al estar indebidamente fundada y motivada, pues se hace uso de preceptos no aplicables.

De manera específica, se argumenta que el artículo 192 del Código no era aplicable, pues no está probado que se dio un uso distinto al padrón electoral, además de que el indebido cuidado constituye una omisión, mientras que el dar a algo un fin distinto es una acción.

También sostienen que se hace uso de preceptos normativos que sólo establecen cláusulas residuales y no dan referencia al comportamiento tipo sancionable, lo cual es inconstitucional, pues ese tipo de disposiciones buscan evitar el principio de aplicación estricta de la ley y, por tanto, dar a la autoridad un rango excesivo de acción.

Aducen que la responsable reconoce que utiliza la analogía para crear el tipo sancionador, al indicar que no se atiende sólo a la literalidad de la norma, sino al entendimiento sistemático del sistema electoral, violentando así el principio de legalidad.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En este sentido, se argumenta que al derivar el deber de cuidado de disposiciones de la Constitución federal, del COFIPE y de las Políticas de acceso y seguridad para el resguardo de la información y documentación del padrón electoral, de forma ilegal se constituyó una obligación imposible de cumplir, pues se les exigió un deber de cuidado del que no estaban enterados y cuyo contenido nunca les fue explicitado.

Indican que si no existían reglas claras y factibles de ser cumplidas sobre lo que constituye el deber de cuidado de la información, tampoco existe certeza cuando la responsable impone una sanción por la omisión de cumplir dicho deber, generándose un estado de indefensión.

Tales argumentos son **infundados**.

Al momento en que acontecieron los hechos del caso existían, para los partidos políticos y sus militantes, obligaciones de confidencialidad respecto de la información que conformaba el Padrón Electoral, así como de no dar a la misma una finalidad u objeto distinto al de la revisión del propio padrón y las listas nominales.

En consonancia con dichas previsiones legales, también estaba previsto como infracción el incumplimiento de dichas obligaciones.

El artículo 171 del Código indicaba, en su párrafo tercero, que los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionaban al Registro Federal de Electores eran

estrictamente confidenciales y no podían comunicarse o darse a conocer por el Instituto Federal Electoral, salvo las excepciones ahí indicadas¹⁶.

El propio numeral establecía, en su párrafo cuarto, que los miembros de las comisiones de vigilancia del Registro Federal de Electores tendrían acceso a la información que conformaba el padrón electoral exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones y no podían darle o destinarla a una finalidad u objeto distintos al de la revisión del referido padrón y las listas nominales.

Esto se reiteraba en el artículo 912, párrafo segundo del propio Código, donde se indicaba que los partidos políticos tendrían acceso de forma permanente a la base de datos que conformaba el padrón electoral, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones y no podían darle o destinarla a una finalidad u objeto distinto.

Por otra parte, el artículo 38 del Código establecía, en su párrafo 1, incisos a) y u), que los partidos políticos nacionales tenían la obligación de conducir sus actividades conforme a la ley, así como de ajustar su conducta y la de sus militantes, a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos. Asimismo, se establecía la obligación de los partidos políticos de cumplir los demás deberes impuestos por el propio Código.

¹⁶ Cuando se tratara de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por ese Código en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Por tanto, es de concluir que existía un principio claro de confidencialidad respecto de la información que los ciudadanos proporcionaban al Instituto Federal Electoral para conformar el Registro Federal de Electores, imponiéndose por consecuencia a la autoridad un deber estricto de salvaguardar tal secrecía.

Asimismo, dado que dicha información era de acceso a los partidos políticos, estaba establecida para estos últimos y sus miembros integrantes de las comisiones de vigilancia del Registro Federal de Electores, una prohibición de dar a dicha información un uso, objeto o finalidad distintos a la revisión del Padrón electoral y las listas nominales, en el entendido de que, por consecuencia y atendiendo a la calidad de confidencial de la información, estaban igualmente compelidos a garantizar su secrecía frente a terceros.

Todo lo anterior, en el marco constitucional de protección a los datos personales de los ciudadanos, que se desprende de los artículos 1 y 6 de la Constitución General de la República.

En congruencia con tales deberes y obligaciones de confidencialidad y de no destinar la información a un uso distinto a la revisión del padrón electoral y las listas nominales, estaba previsto, en el artículo 342, párrafo 1, incisos a) y n) del propio Código, que constituía una infracción de los partidos políticos, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y otras disposiciones del propio ordenamiento.

Por su parte, el artículo 345, párrafo 1, inciso d) del Código indicaba que eran infracciones de los dirigentes y afiliados a

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

partidos políticos, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de dicho ordenamiento.

En consecuencia, la violación al deber de cuidado o a la confidencialidad de la información que conformaba el Registro Federal de Electores, así como el darle un uso o finalidad distintos al de revisar el Padrón Electoral y las listas nominales, era una infracción en que podían incurrir tanto los partidos políticos como sus militantes.

Por tanto, es incorrecto el argumento de los apelantes relativo a que se les sancionó por una conducta respecto de la cual no había norma jurídica exacta que la castigara.

Como ha sido expuesto, al momento de los hechos sí existían disposiciones que establecían como infracción, tanto la violación al deber de confidencialidad respecto de la información que conformaba el Registro Federal de Electores, como el dar un uso distinto a la misma, por los partidos políticos y sus militantes, cuando accedían a la base datos para la revisión del padrón electoral y las listas nominales.

No les asiste la razón a los apelantes al sostener que de las normas invocadas no se infiere que la falta de cuidado o el manejo irresponsable de datos personales constituya una conducta indebida.

Al respecto, debe indicarse que bastaba el establecimiento del principio de confidencialidad de la información y la prohibición de otorgar a la misma un uso distinto al especificado por el

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Código, para considerar que cualquier conducta contraria a dicho deber y a la limitada permisividad en cuanto al uso de tales datos, constituía una infracción administrativa por violación a la ley.

En dicho sentido, contrario a lo que aducen los apelantes, no existió una traspolación de las obligaciones de confidencialidad y cuidado impuestas en los artículos 171 y 192 del Código, sino una aplicación directa y estricta de dichos preceptos.

Por otra parte, como ya ha sido indicado, el hecho de que sea una la disposición la que establece las obligaciones o prohibiciones y otra la que prevé que su incumplimiento constituye una infracción, no implica una falta al principio de legalidad, porque este último lo que impone es la necesidad de que, con anterioridad a los hechos, la ley configure fácticamente la infracción y su sanción, con independencia de que ello se realice mediante la concurrencia de normas, pues lo relevante es que el ciudadano esté en aptitud de conocer con anticipación las conductas y omisiones que le son prohibidas, cuyo incumplimiento le resultará sancionable.

Ahora bien, debe señalarse que el principio de taxatividad en la determinación de los tipos sancionadores no es absoluto en materia administrativa, a diferencia de lo que acontece en el derecho penal, en razón de los distintos bienes que se protegen en cada uno de dichos ámbitos del Derecho.

En dicho sentido, el referido principio no implica que las infracciones administrativas deban ser establecidas con

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

absoluta precisión, pues ello depende de diversas circunstancias que concurren en la configuración de la norma.

Así, cuando el valor o bien jurídico a proteger es dable de ser afectado mediante una diversidad de conductas, resulta lógico, conveniente y válido determinar, explícitamente, cuál es la única conducta permitida, quedando establecido así, por exclusión y con el grado de certeza que exige el principio de legalidad en beneficio de las personas, que cualquier conducta distinta es ilícita y, por tanto, sancionable.

En el caso concreto, como ya ha sido indicado, el artículo 171 del Código indicaba, en su párrafo tercero, que los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionaban al Registro Federal de Electores eran estrictamente confidenciales.

Por su parte, el párrafo cuarto del propio numeral establecía que los miembros de las comisiones de vigilancia del Registro Federal de Electores tendrían acceso a la información que conformaba el padrón electoral, y no podían darle o destinarla a una finalidad u objeto distintos al de la revisión del referido padrón y las listas nominales.

Es decir, que para garantizar la confidencialidad de dicha información, el legislador optó por definir con suficiente claridad, la única conducta legalmente válida: que los partidos políticos usaran la información del Registro Federal de Electores para la revisión del padrón electoral y las listas nominales, quedando prohibida cualquier otra posibilidad.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Por tanto, no es dable a los partidos políticos y a sus funcionarios con acceso a la información del Registro Federal de Electores, aducir un estado de indefensión bajo el argumento de no conocer qué tipo de conducta u omisión les sería sancionable, en tanto que conocían la calidad de confidencial de la información y sus implicaciones, así como el uso limitado que podían darle.

Dicha configuración legal no vulnera el principio de legalidad, puesto que los partidos políticos y sus militantes estaban en aptitud de conocer, de antemano, que sería ilegal una acción distinta a la descrita por la norma o que implicara la violación al deber de confidencialidad, por negligencia o indebido cuidado, sin que de ello resulte otorgar a la autoridad un rango de acción sancionatorio excesivo o indefinido.

Entender lo contrario, es decir, que frente a la única conducta legalmente admitida, el legislador estuviera obligado a establecer un catálogo absoluto de las acciones prohibidas, implicaría la necesidad de elaborar un inacabable listado de supuestos normativos, a fin de evitar que la violación a los mandatos o prohibiciones de la ley quedaran sin sanción, lo cual lógicamente no es de admitirse.

Es por eso que, en dichos supuestos, basta el establecimiento del comportamiento admitido por la ley y la prohibición expresa de realizar acciones distintas, para configurar el tipo sancionador, en el entendido de que cualquier acción distinta a la autorizada, mediante una tipificación implícita, constituye una ilegalidad.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En razón de lo expuesto, no asiste la razón a los actores cuando alegan el uso de la analogía para la configuración del tipo legal sancionador, pues ello implicaría el utilizar la norma que regula determinada situación para aplicarla en casos semejantes, lo que no aconteció el en caso concreto, sino que se aplicaron precisamente los preceptos concernientes a la confidencialidad de la información que configura el Registro Federal de Electores y al uso limitativo que los partidos políticos pueden darle, cuando acceden a la misma, por lo que tampoco tienen razón los actores cuando indican que la resolución impugnada viola el principio de legalidad, al estar indebidamente fundada y motivada, haciéndose uso de preceptos no aplicables.

En conclusión, no tienen razón los apelantes al afirmar que la responsable, al dictar la resolución impugnada, configuró una obligación imposible de cumplir al exigirles un deber de cuidado del que no estaban enterados y cuyo contenido nunca les fue explicitado.

Finalmente, respecto al argumento relativo a que el artículo 192 del Código no era aplicable, pues no está probado que se dio un uso distinto al padrón electoral, además de que el indebido cuidado constituye una omisión, mientras que el dar a algo un fin distinto es una acción, también es infundado.

Primero, porque se afirma que una norma no es aplicable, con el argumento de que la conducta a la que se refiere no se acreditó, lo cual constituye una falacia, al pretenderse obtener una conclusión normativa de hechos fácticos. En su caso, lo

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

que resultaría de que los hechos que configuran el supuesto normativo no se acreditaran sería una falta de tipicidad, pero no una indebida fundamentación.

En segundo lugar, como ha sido referido, la norma sancionadora aplicada establecía un deber de confidencialidad de la información que conforma el Registro Federal de Electores, así como la prohibición de los partidos políticos, de darle un uso distinto a la revisión del padrón electoral y las listas nominales.

En consecuencia, la infracción se podía presentar tanto por omitir el cuidado que derivaba de la confidencialidad de la información, como por otorgar a la misma un uso o finalidad distintos al autorizado por la norma, por lo que es igualmente infundado que se argumente, para sostener una indebida fundamentación, que el indebido cuidado de la información constituye una omisión, mientras que el dar un uso indebido a la misma configura una acción.

6. Normas no aplicables e Irretroactividad

Se aduce que en la resolución impugnada no se aclara que las “Políticas de Acceso y Seguridad para el resguardo de la información y documentación del padrón electoral” en el Centro de Cómputo y Resguardo Documental¹⁷, no existían al momento que fue entregada la información a Convergencia, de tal forma que no es posible afirmar que dichos protocolos fueron cumplidos.

¹⁷ En lo sucesivo, el CECYRD.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En dicho sentido, los apelantes también aducen que la sanción se impuso con base en normativa que entró en vigor con posterioridad, pues las referidas políticas se crearon hasta el diez de diciembre de dos mil diez, es decir, dieciocho días después de que se entregó a Convergencia el padrón electoral.

En torno a esto último, indican que en la resolución se especifica que tanto para el Registro Federal de Electores como en la integración del padrón electoral en el CECYRD, se utilizan las indicadas políticas.

Así, sostienen que diversos funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral manifestaron haberlas aplicado en el trámite de la solicitud del padrón electoral por parte de Convergencia, pero en dicho momento tales protocolos no habían sido emitidos y, si bien no son norma jurídica, son la base del argumento que hizo la responsable para configurar el deber de cuidado, aplicándolos de forma retroactiva.

Por otra parte, indican que se pretendió configurar la falta con una legislación de transparencia que no existía cuando se proporcionó a Convergencia la información, ni cuando se inició el procedimiento sancionador, pues los partidos políticos son sujetos obligados en dicha materia a partir del año dos mil catorce.

Tales planteamientos son **infundados**.

Primero, porque en términos de lo expuesto en el apartado anterior, las normas que configuraron la infracción fueron los

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

artículos 1 y 6, apartado A de la Constitución federal; 38, párrafo 1, incisos a) y u); 171, párrafos 3 y 4; 192, párrafo 2; 342, párrafo 1, incisos a) y n); y 345, párrafo 1, inciso d) del Código.

En dicho sentido, como ha sido expuesto, la infracción se sustentó en la confidencialidad de la información concerniente al Registro Federal de Electores y en el deber de los partidos políticos y sus militantes que acceden a la misma, de garantizar dicha confidencialidad y en no utilizar la información para fines distintos a la revisión del padrón electoral y las listas nominales.

En dicho sentido, con independencia de que tales protocolos hubiesen sido citados por la responsable, lo cierto es que el deber de cuidado de la información relativa al Registro Federal de Electores se constituyó a partir de lo dispuesto por los artículos 171, párrafos 3 y 4, y 192, párrafo 2 del Código.

Por tanto, no asiste la razón a los apelantes cuando sostienen que se les atribuyó un incumplimiento a la normativa en materia de transparencia y protección de datos personales, o que se les impuso una sanción con base en los indicados protocolos de seguridad.

Así, el hecho de que en la resolución se aluda a los protocolos de seguridad que se siguen actualmente en el CECYRD, no depara perjuicio a los apelantes, en cuando a la configuración de la infracción que se les atribuye o respecto de la comprobación fáctica de los hechos, según se demostrará con posterioridad.

Por otra parte, la cita de dichos preceptos por parte de la responsable tuvo como finalidad evidenciar, normativamente, el cuidado que se otorga actualmente a la información confidencial que los ciudadanos entregan al Instituto Nacional Electoral.

Sin embargo, de dicha cita no se deduce, ni los apelantes lo acreditan así sea someramente, que cuando se generaron las copias de la información para entregarlas a Convergencia, en el CECYRD no existieran o no se siguieran protocolos de seguridad para el resguardo de los datos proporcionados por los ciudadanos.

En dicho sentido, si los apelantes pretenden concluir un indebido cuidado de la información por parte de la autoridad, la simple argumentación en torno a que indebidamente se citaron las referidas Políticas de Acceso y Seguridad es insuficiente.

7. Cuestión probatoria

7.1. Acta circunstanciada

Una parte fundamental de los agravios está referida a la indebida valoración probatoria que se otorgó al acta levantada por los servidores públicos del Registro Federal de Electores el ocho de noviembre de dos mil trece.

Se aduce que la motivación de la resolución es insuficiente e indebida, al tener como elemento total dicha acta irregular. Los argumentos que se esgrimen al respecto se agrupan en los tópicos que se exponen enseguida.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En cuanto a la fecha de elaboración del acta: Que en atención al principio de inmediatez, el acta debió levantarse el día en que acontecieron los hechos denunciados, pero se hizo al día siguiente, lo que genera dudas sobre su autenticidad, al no contar con datos fehacientes o incontrovertibles, pues se trata en realidad de un acta testimonial de supuestos actos realizados por una autoridad el día anterior.

Es decir, que no se trata de un acta circunstanciada, sino de una narración de hechos pasados que no reviste siquiera el carácter de prueba testimonial.

Que no es irrelevante la fecha en que se levantó el acta, pues el día siete de noviembre de dos mil trece por la tarde ya no estaba en funcionamiento la página electrónica denunciada, por lo que no existe certeza o veracidad en cuanto a los resultados que arrojó la búsqueda, por lo que es incongruente se le haya dado valor de prueba plena.

En cuanto al procedimiento para determinar la fecha de corte del padrón electoral: Que el acta no demuestra el procedimiento mediante el cual se concluyó que los datos contenidos en la página de internet coinciden con el padrón electoral entregado a Convergencia.

Que la supuesta búsqueda o compulsas se realizó solamente respecto de veintiséis personas y no existió captura de pantalla de cada una de ellas. Que no se explica la metodología que se utilizó ni de qué manera fueron elegidos los registros, por lo que causa extrañeza que en un universo de más de setenta

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

millones de nombres sólo se haya realizado confronta de veintiséis y se consideren suficientes para concluir la fecha de corte de la información, pues a nivel estadístico no puede considerarse un muestreo científico e imparcial.

Que la compulsas no garantiza objetividad e imparcialidad, tanto respecto del universo inicial como en cuanto a la determinación de las muestras, porque no se señala el método o criterios objetivos a utilizar para llegar a tales determinaciones, o las razones para determinar el número de registros, meses y fechas a consultar y, así, dar un carácter científico a los resultados generados.

Que con tal muestreo se limitó la búsqueda de información suficiente, pues con dicho ejercicio tan débil se pudieron omitir datos que arrojaran un resultado diverso, por lo que el acta carece de los elementos mínimos que otorguen certeza y validez en cuanto a los hechos denunciados.

Que el acta no cumple con los requisitos mínimos de certeza, pues no solamente debió manifestar el universo del muestreo realizado, sino que debió establecer la fecha y hora en que se localizaron cada uno de los registros, especificando el resultado de cada una de las búsquedas y acompañando las capturas de pantalla respectivas.

Que para determinar la correspondencia de los datos se utilizó, dentro del campo relativo a ocupación, el dato patrón o empresario, pues se detectó que era similar al que aparecía en la página de internet, lo que significa que no era igual, por lo

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

que no se puede estimar que se tratara de la misma información, aunado a que en la página de internet existían datos distintos a los proporcionados a Convergencia, como eran los relativos a las claves Única del Registro Nacional de Población y del Registro Federal de Contribuyentes, por lo que no podía tratarse del mismo padrón.

Que por lo expuesto, el acta adolece de vicios técnicos que dimanen de la ponderación arbitraria de quienes la elaboraron, de lo cual resulta que no hay nexo causal entre Movimiento Ciudadano y sus militantes, con el uso indebido de la base de datos, o una violación al deber de cuidado de la misma.

En cuanto a los anexos del acta: Que los dichos contenidos en el acta no son respaldados fehacientemente con documentales.

Que no pueden considerarse parte del acta las supuestas capturas de pantalla, pues no existe elemento que las vincule con la misma, es decir, no se encuentran insertadas antes de las firmas ni se encuentran certificadas y mucho menos relacionadas como anexos de la misma.

Que los anexos no son prueba plena de lo que se afirma, en tanto que de las capturas de pantalla relativas a las búsquedas no se infiere nombre de ciudadano alguno, pues sólo cuenta con la leyenda “datos no encontrados”.

En cuanto a la falta de fe pública de quienes la elaboraron: Que los funcionarios que firmaron el acta no cuentan con fe

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

pública, por lo que al darle valor de prueba plena a dicho documento se les atribuyeron competencias que no tienen.

Que lo asentado en dicha documental debió considerarse declaraciones unilaterales y aisladas que no forman convicción plena sobre la verdad de los hechos, pero la responsable le concedió valor probatorio pleno, lo cual sólo una documental pública puede tener.

Por tanto, la valoración probatoria de la autoridad es contraria a los artículos 16 y 20, base A, fracción IX de la Constitución Federal, al tratarse de una prueba obtenida con violación de derechos fundamentales.

En cuanto a que Convergencia no controvertió el acta: Que no asiste la razón a la autoridad cuando establece que Convergencia no controvertió el contenido del acta circunstanciada, porque sí lo hizo, indicándose que no existía elemento que diera soporte a tal constancia, pues en la fecha de su elaboración no era posible acceder a la página electrónica denunciada, por lo que materialmente no era posible que la autoridad hubiese constatado la información, razón por la que el acta no era elemento para considerar como fehaciente lo ahí señalado, ni se contaba con algún indicio que corroborara que la información en internet era la misma que se había proporcionado a Convergencia.

Por tanto, Movimiento Ciudadano nunca respaldó o tuvo por cierta la información contenida en el acta y, por ende, no consintió lo consignado en ella ni su valor probatorio.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En cuanto a elementos básicos configurativos: Que el acta es tan genérica, que no cumple con los requisitos mínimos de certeza, siendo que la inexistencia del acto administrativo constituye una sanción cuando estos adolecen de un elemento esencial, como son sus formalidades constitutivas.

Que el acta no reúne requisitos para ser considerada prueba plena, dado que no se trata de un documento original expedido por órganos o funcionarios electorales dentro del ámbito de su competencia, pues no existe disposición legal que atribuya a la Dirección de Operaciones del CECYRD, competencia para levantar actas circunstanciadas como la de mérito. Además, contiene omisiones al no describir con minuciosidad y precisión las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se desarrollaron los hechos.

Que los procedimientos descritos en el acta circunstanciada fueron supuestamente realizados por personal adscrito a la Dirección de Operaciones del CECYRD, lo que no garantiza los principios de debido proceso, imparcialidad y objetividad, máxime si se considera que tales personas son parte de la estructura orgánica del otrora Instituto Federal Electoral, colocándose la autoridad en posición de juez y parte en el procedimiento sancionatorio.

Por todo lo expuesto, los apelantes concluyen que la motivación de la resolución es insuficiente e indebida, al tener como elemento toral el acta en cuestión.

Los planteamientos son **infundados** o **inoperantes**.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En primer término, es necesario señalar que el acta de que se trata constituye uno de los elementos probatorios utilizados por la responsable para acreditar que existió la página de internet www.mx.buscardatos.com, así como que era posible acceder libremente a ella y consultar, por lo menos hasta el siete de noviembre de dos mil trece, una base de datos que, entre otra información, contenía elementos del padrón electoral y la lista nominal de electores con corte al treinta y uno de octubre de dos mil diez.

Sin embargo, como se puede desprender de la resolución impugnada, la existencia de la página de internet se acreditó, fundamentalmente, con diversas impresiones periodísticas de diversos diarios de circulación nacional, en las que de manera coincidente se mencionó que en el aludido sitio electrónico se proporcionaba información personal de ciudadanos mexicanos, incluyendo aquella correspondiente al padrón electoral.

Asimismo, se integró al expediente el reporte de monitoreo con los testigos de grabación correspondientes, el cual arrojó que el siete y ocho de noviembre de dicho año, se identificaron dieciocho programas informativos que dieron cuenta de la existencia de la referida base de datos en internet.

En dicho sentido, si bien el acta también da cuenta de la existencia de la página de internet, su valor probatorio fundamental está referido a acreditar que la información en la página de internet correspondía a los datos que conformaban el padrón electoral, con corte al treinta y uno de octubre de dos mil diez.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Por otra parte, cabe señalar desde este momento que si bien la constancia en cuestión fue calificada como “acta circunstanciada” por quienes la elaboraron y suscribieron, lo cierto es que más que contener una relación de las circunstancias que acontecieron al momento de su elaboración, en realidad se conforma por un conjunto de declaraciones de servidores públicos del Registro Federal de Electores, respecto a las actuaciones que realizaron el siete de noviembre de dos mil trece, con motivo de la nota periodística que dio origen al procedimiento sancionador.

En el acta se precisan el lugar, fecha y hora de su elaboración, así como los nombres y cargos de quienes participan en la misma. Se indica que el propósito es hacer constar los hechos relacionados con la nota periodística que ha sido indicada y, después de referirse someramente a los hechos primigenios, se recogen las declaraciones de los servidores públicos que participaron en las actuaciones que permitieron arribar a la conclusión de que la información en internet correspondía al padrón electoral con corte al treinta y uno de octubre de dos mil diez.

Al respecto, en el acta se da cuenta que, en un primero momento, se realizaron dos cotejos de información con base en el nombre de dos de los servidores públicos del CECYRT, lo que permitió concluir que el rango de temporalidad a la que pertenecía la información estaba entre dos mil diez y dos mil doce.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En tal virtud, se procedió a identificar diez registros mensuales de alta al padrón electoral, entre enero de dos mil nueve y diciembre de dos mil doce, de lo cual resultó que hasta octubre de dos mil diez los registros fueron coincidentes.

Asimismo, se identificaron y cotejaron registros de baja al padrón electoral y se identificó que, a partir de noviembre de dos mil diez, la página de internet señalaba: “LA IFE INGRESADA NO EXISTE EN NUESTRAS BASES DE DATOS” y “LA PERSONA INGRESADA NO EXISTE EN NUESTRAS BASES DE DATOS”.

Con base en dichos ejercicios pudo corroborarse que la información contenida en la página de internet correspondía al padrón electoral, con fecha de corte de treinta y uno de octubre de dos mil diez.

Dicho lo anterior, esta Sala Superior estima que si bien el acta se elaboró un día después de que se llevaron a cabo tales actuaciones, ello no genera dudas sobre su autenticidad porque, contrario a lo que aducen los apelantes, dicha diligencia se realizó por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, además de que a dicha acta se adjuntaron constancias que acreditan las diligencias a las que se refieren las declaraciones ahí contenidas, como son:

- Copia de las credenciales emitidas por el Instituto Federal Electoral a las personas que intervinieron en el acta.
- Copias de la primera plana del diario Reforma y de su portal de internet, del siete de noviembre de dos mil trece, donde

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

se da noticia de la existencia de la página de internet objeto de la denuncia.

- Relación de diecisiete inscripciones al padrón electoral consultadas en la página de internet objeto de la denuncia.
- Diecisiete impresiones correspondientes al resultado de búsquedas (inscripciones al padrón) en la página de internet denunciada.
- Relación de nueve bajas al padrón electoral consultadas en la página de internet objeto de la denuncia.
- Tres impresiones correspondientes al resultado de búsquedas (bajas al padrón) en la página de internet denunciada.
- Copia de cinco oficios concernientes al trámite que se dio a la petición de Convergencia, para que le fuera proporcionado el padrón y lista nominal a nivel nacional con sus treinta y siete campos.
- Impresión de los correos electrónicos por los que se da cuenta a personal de CECYRD sobre la página de internet denunciada y se solicita el análisis de la misma a fin de determinar si contiene datos del padrón electoral, así como, en su caso, la fecha del mismo y si se trata de todo el padrón o sólo de un extracto.
- Impresión del correo electrónico por medio del cual el Director de Operaciones del CECYRD da cuenta del resultado de dicha investigación.

Por tanto, el acta recoge las declaraciones de diversos servidores públicos realizadas en ejercicio de sus funciones, soportándose tales dichos con las documentales que han sido indicadas.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En dicho sentido, si bien es verdad que no se trata de una verdadera acta circunstanciada, no asiste la razón a los apelantes al señalar que dicha constancia genera dudas sobre su autenticidad, en razón de haberse levantado cuando ya no se encontraba disponible en internet la página objeto de la denuncia.

Lo anterior es así, porque como ha sido indicado, al acta se adjuntaron constancias que corroboran el dicho de los servidores del Instituto Federal Electoral, sin que existan argumentos directos o indicios relativos a la posible falsedad de dichas documentales.

Por el contrario, la lectura del acta permite advertir congruencia entre lo expuesto por los diversos servidores públicos, y una lógica clara en su proceder, sumado lo anterior a lo que los anexos del acta evidencian.

En dicho sentido, no asiste la razón a los apelantes cuando aducen que los contenidos del acta no son respaldados fehacientemente con documentales, o que las referidas impresiones no puedan ser tomadas en consideración, bajo el argumento de que no existe elemento que las vincule con el acta, en tanto que no se encuentran certificadas o relacionadas como anexos de la misma, pues tales deficiencias no desvirtúan la congruencia y racionalidad que resulta de analizar lo manifestado en el acta, en conjunción con sus anexos.

En cuanto a que algunas capturas de pantalla no señalen nombre de ciudadano y sólo indiquen la leyenda "datos no

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

encontrados”, no puede estimarse elemento para no tomarlas en consideración, puesto que ello obedece a la funcionalidad u operatividad del sistema implementado en la página de internet, sin que tal situación pueda ponderarse en perjuicio de la autoridad que estaba cotejando la información con la del padrón electoral.

Por otra parte, no puede estimarse que por el hecho de que los servidores públicos que elaboraron el acta carezcan de fe pública, dicha constancia no pueda generar convicción respecto de las diligencias realizadas para verificar la información que aparecía en la página de internet denunciada.

En primer término, porque como ha sido indicado, no se trata de un acta circunstanciada en sentido estricto, sino de una constancia en la cual se hacen constar declaraciones de los servidores públicos que efectuaron el proceso de compulsión, en ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, en atención a las circunstancias en que acontecieron los hechos, es lógico suponer que los servidores del Registro Federal de Electores se enfocaran, en un primer momento, en la compulsión de la información y en verificar si correspondía al padrón electoral, guardando constancia de ello, para después, en un momento posterior, relatar –mas no certificar- lo sucedido, documentándolo con los medios a su alcance. Lo anterior, en el entendido de que fuera la autoridad resolutora quien, al valorar dicha constancia en unión de los demás elementos probatorios, pudiera establecer las responsabilidades conducentes.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Es de señalar que para efectuar dicha diligencia no resultaba indispensable que se atribuyera expresamente dicha facultad en ley, pues está implícito que cualquier servidor público puede hacer manifestaciones cuando lo requieran sus superiores o la sustanciación de un procedimiento sancionatorio, respecto de las funciones que ha desempeñado, sobre todo si dicha actuación resulta indispensable para acreditar una irregularidad.

Es necesario señalar que, más allá de lo manifestado por los apelantes, en modo alguno se advierte que el acta constituya una prueba obtenida con violación de derechos fundamentales y, por tanto, contraria a los artículos 16 y 20, base A, fracción IX de la Constitución federal.

Así, contrario a lo afirmado por los apelantes, el acta no es genérica, no carece de los elementos mínimos de certeza ni debe ser considerada inexistente por no reunir elementos esenciales constitutivos.

Por tanto, no hay razones válidas para suponer falsedad en lo manifestado en el acta, ni existen elementos objetivos que mínimamente contradigan los resultados de las compulsas efectuadas.

A juicio de esta autoridad judicial, el acta y sus anexos valorados en su propia lógica y racionalidad, tomando en consideración que se trata de una documental realizada por una autoridad pública, en quien siempre se presupone un actuar de buena fe, constituye un elemento de convicción lo suficientemente sólido como para generar certeza respecto del

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

procedimiento que permitió a la autoridad verificar que la información contenida en la página de internet correspondía al padrón electoral con fecha de corte de treinta y uno de octubre de dos mil diez.

Por otra parte, es de señalar que con independencia de la valoración individual que pudiera darse a dicha acta, lo cierto es que la responsable procedió a realizar una valoración concatenada del acervo probatorio en su conjunto, a fin de arribar a la conclusión de que los datos del padrón entregado a Convergencia eran los que aparecían en internet, como fueron declaraciones rendidas por diversas personas en el curso del procedimiento.

Como ya fue referido, en el acta sí se explica el procedimiento mediante el cual, al cotejar los datos del padrón electoral con los de la página electrónica denunciada, fue posible concluir que eran los mismos, por lo que no asiste la razón a los apelantes cuando sostienen lo contrario.

Asimismo, son infundados los planteamientos por los que se aduce que dicho ejercicio fue insuficiente o no idóneo, dado el número de consultas y cotejos realizados.

Es así, porque tal argumento presupone que los servidores públicos del Registro Federal de Electores realizaron un trabajo muestral o estadístico, cuando en realidad se trató de un ejercicio de identificación basado en la cronología de las altas y bajas al padrón electoral, para lo cual se realizó una acotación sucesiva del universo disponible.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Es decir, en el entendido de que en una determinada fecha de corte, el padrón electoral refleja las altas de ciudadanos efectuadas hasta ese día y, asimismo, no puede reflejar sino las bajas o cancelaciones efectuadas hasta ese momento, la autoridad verificó la información que se encontraba en la página de internet, cotejándola con los registros dados de alta en diferentes fechas, a fin de detectar un registro de alta que la página de internet no contuviera, pues ello significaba que el padrón en internet no podía ser posterior a la fecha en que dicha persona fue incluida en el Registro Federal de Electores.

De igual forma procedió con los registros de baja o cancelación, a fin de detectar una falta de coincidencia entre ambas bases de datos, en atención a que el Registro Federal de Electores hubiese registrado una baja o cancelación, que la página de internet no reflejara, pues ello implicaría que la base de datos en internet era previa a la fecha de dicho registro.

Por tanto, la autoridad no intentó obtener una muestra o realizar un cotejo con un número más o menos representativo del universo total de datos del Registro Federal de Electores, a fin de verificar su probable coincidencia.

Por el contrario, es de advertir que con el ejercicio realizado la conclusión en torno a la coincidencia no sólo es probabilística, sino absolutamente y lógicamente certera, sin que amerite el análisis de un universo amplio de datos a verificar.

En razón de lo anterior, son infundados los argumentos en los que se aduce que sólo se compulsaron datos de veintiséis

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

personas, que no se explica la metodología que se utilizó para ello ni de qué manera fueron elegidos los registros, así como que no puede estimarse un muestreo científico e imparcial que garantice objetividad e imparcialidad.

Contrario a lo que se aduce, en el acta se indica que se eligieron diez registros de alta por mes y uno de baja al año, para detectar la fecha del padrón disponible en internet, lo cual fue suficiente, en los términos que han sido explicados, con independencia de que el universo del padrón electoral en dicho momento fuera de más de setenta millones.

En el mismo sentido, no era necesario que existieran impresiones de cada uno de los cotejos, resultando suficiente acreditar, al menos, una falta de coincidencia de un registro de alta posterior al treinta y uno de octubre de dos mil diez, así como registros activos de personas que fueron dadas de baja con posterioridad a la indicada fecha, lo que sí se acreditó y documentó.

Por otra parte, respecto a que para determinar la correspondencia de la información se utilizó el dato patrón o empresario dentro del campo ocupación, el cual se detectó que era similar al que aparecía en la página de internet, de lo cual se deduce que no era igual y, en consecuencia, se infiere que las bases de datos no eran las mismas, tal planteamiento es igualmente infundado.

Es así, porque la referencia a la ocupación sólo implicó el utilizar un elemento primigenio de selección, pero lo

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

fundamental para corroborar la identidad de la información entre ambas bases de datos fueron los registros de alta y baja del padrón electoral.

Ahora bien, el hecho de que en la página de internet se encontrara información distinta a la proporcionada a Convergencia y ajena al Registro Federal de Electores, fundamentalmente las claves Única del Registro Nacional de Población y del Registro Federal de Electores, debe decirse que no es argumento para desvirtuar que en la página de internet estuviera disponible información relativa al padrón electoral y, por tanto, hubiera existido falta de diligencia en su cuidado por parte de Convergencia.

En dicho sentido, la configuración que la indicada página de internet hubiese tenido para agrupar diversidad de información, o el hecho de que contuviera información ajena al padrón electoral, no desvirtúa el que, de algún modo, se hubiese tenido un acceso no autorizado a este último, cuando era responsabilidad del partido político resguardarlo.

Además, lo sancionado por la autoridad no fue la publicación íntegra del padrón electoral, sino la falta de cuidado del mismo, una vez verificado que alguna información que lo conformaba estuvo disponible en internet, con independencia del formato en que aparecía o si se presentaba compaginada con otros datos personales.

Tomando en consideración lo expuesto, el hecho de que en el acta no se hubiese establecido la fecha y hora en que se

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

localizaron cada uno de los registros, no implica que dicha diligencia carezca de los requisitos mínimos para dar certeza sobre lo acontecido, o que la documental carezca de vicios técnicos que dimanen de la ponderación arbitraria de quienes la elaboraron.

Por otra parte, si bien en la resolución impugnada se indica que el partido político no controvertió frontalmente el contenido del acta, y el partido político aduce que sí lo hizo, dicha alegación deviene inoperante en razón de que las alegaciones que en su momento hizo el partido apelante son las que han sido desvirtuadas en los párrafos precedentes.

Finalmente, se estima **infundado** el alegato relativo a que al haberse desarrollado la compulsas y el acta por personal del Registro Federal de Electores, el Instituto Federal Electoral se constituyó juez y parte en el procedimiento, por lo que no se garantizan los principios de debido proceso, imparcialidad y objetividad.

Es así, en primer término, porque el procedimiento de compulsas del padrón electoral sólo podía ser realizado por personal del Registro Federal de Electores, en tanto que es el que tiene a su cargo el resguardo de dicha información confidencial. Por consecuencia, sólo ellos podían dar cuenta del procedimiento realizado.

Por otra parte, si bien el acta se elaboró por personal del mencionado Registro Federal de Electores, el procedimiento sancionador se sustanció por la Secretaría Ejecutiva, por medio

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mientras que la resolución se dictó por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que no correspondió a la misma autoridad que elaboró el acta circunstanciada sustanciar el procedimiento y dictar la resolución definitiva.

Sin perjuicio de lo anterior, cualquier violación al principio de imparcialidad al momento de elaborarse el acta en cuestión fue susceptible de hacerse valer en esta instancia, quedando garantizados los derechos de los apelantes en dicho sentido.

También respecto del acta, se sostiene que se incumplió la carga de señalar expresamente lo que se pretendía acreditar y, por tanto, no existen condiciones para vincularla con los hechos a demostrar, de lo que resulta que no es posible fijar su valor de convicción.

Además, se argumenta que en la elaboración de dicha documental no participó el juzgador ni asistió el contrario al oferente de la prueba, por lo que su elaboración pudo ser *ad hoc*, de ahí que deba ser considerada una prueba testimonial y valorarse conforma a las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia.

Al respecto, debe indicarse que el acta fue remitida a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, previo al inicio del procedimiento sancionatorio, con motivo de la vista que se dio respecto de los hechos presuntamente ilegales, por lo que no se trató de una prueba aportada en la

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

etapa probatoria de un proceso contradictorio, en el cual rigen las formalidades y cargas a las que se alude.

Sin perjuicio de lo anterior, sí se precisó que con dicha acta se acreditaba que la información contenida en la página de internet objeto de la denuncia correspondía a un corte del padrón electoral, con fecha treinta y uno de octubre de dos mil diez, por lo que sí era posible identificar los hechos a los que estaba referida.

En cuanto a su valoración como una prueba testimonial, ya ha sido referido que se trata de una documental pública que fue ponderada en su administración con el demás caudal probatorio.

7.2 Agravios relativos a las inconsistencias en torno a la entrega recepción de la información.

Se aduce que las diligencias efectuadas por la responsable generan falta de certeza, dadas las contradicciones en las declaraciones rendidas por los funcionarios del Registro Federal de Electores que participaron en el proceso de copiado de la información que fue entregada a Convergencia.

Se argumenta que tales contradicciones generan una duda fundada de que se hubiera creado más de una copia del padrón que fue entregado a Convergencia y, por tanto, no podría concluirse que la información que apareció en la página de internet necesariamente tuvo como fuente los discos compactos entregados al partido político.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Tales planteamientos son **infundados** porque el hecho de que en las declaraciones de los servidores públicos pudieran existir inconsistencias, tal situación no es suficiente para suponer que se generó más de una copia de la información, en tanto que no existen elementos que así lo evidencien, de tal manera que el argumento resulta meramente especulativo.

El planteamiento de los apelantes se sostiene en apreciaciones subjetivas sobre lo ocurrido durante el proceso de generación y entrega de la información a Convergencia, sin que se aporten elementos de convicción de cualquier tipo, partir de los cuales sea dable sostener la hipótesis de que existió más de una copia de la información que se proporcionó al partido político.

En dicho sentido, el hecho de que en las declaraciones de los servidores públicos pudieran existir inconsistencias respecto al momento, duración y lugar en que se llevó a cabo el proceso de copiado; los tiempos de traslado; el tiempo transcurrido hasta la entrega de la información a Convergencia; los conceptos manejados; lo declarado respecto de lo asentado en la bitácora; la entrega simultánea o en distinto momento de la información y el disco descriptador; o respecto a que se realizaron comunicaciones mediante una red interna, no es suficiente para suponer que se generó más de una copia de la información.

Los apelantes se limitan a indicar que se trata de inconsistencias sospechosas, pero de tal afirmación no es posible arribar, lógicamente, a la conclusión de que existe una duda razonable en cuanto a que existió más de una copia del padrón proporcionado al partido político.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Es necesario considerar, además, que las manifestaciones de los servidores públicos se rindieron respecto de hechos acontecidos con años de anterioridad, por lo que lo natural y lógico es suponer que existieran inconsistencias en lo manifestado por todos ellos. Lo contrario, es decir, una absoluta coincidencia en las declaraciones, sí constituiría una irregularidad a tomar en consideración en la valoración probatoria.

En el mismo sentido, el hecho de que en las declaraciones se hubiesen hecho referencias a las “Políticas de Acceso y Seguridad para el resguardo de la información y documentación del Padrón Electoral” en el CECYRD, aunque las mismas no habían sido creadas al momento en que se entregó la información a Convergencia, tampoco puede estimarse una inconsistencia suficiente para generar duda respecto a la existencia de una copia adicional de la misma.

Por tanto, contrario a lo que sostienen los apelantes, no existen contradicciones determinantes que hubiesen sido ignoradas por la responsable, en cuanto a la generación de otra copia del padrón electoral con corte al treinta y uno de octubre de dos mil diez.

7.3. Cuestiones en torno a la posible existencia de otra copia de la información

Se afirma por los apelantes que existe una duda razonable de que únicamente Convergencia hubiera recibido el padrón electoral en cuestión.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Lo anterior, porque al Partido de la Revolución Democrática se le entregó un padrón nacional con el mismo número de campos en tres ocasiones (de dos de ellos no se identifica la fecha de corte y el tercero es del treinta de noviembre de dos mil diez). Asimismo, que al Partido Revolucionario Institucional se le entregó un padrón electoral con treinta y nueve campos, con fecha de corte de treinta de noviembre de dos mil diez.

Tal planteamiento es **infundado** porque, como ha sido explicado con anterioridad, está acreditado que los datos que aparecieron en la página de internet correspondían al padrón electoral nacional con fecha de corte de treinta y uno de octubre de dos mil diez, el cual sólo fue proporcionado a Convergencia.

En dicho sentido, el hecho de que en el año dos mil diez se hubiesen realizado requerimientos y entregas del padrón electoral a otros partidos políticos, con fechas de corte distintas a la ya indicada, no genera duda respecto a que otro partido hubiese contado con la misma información proporcionada a Convergencia.

7.4. Insuficiencia e indebida valoración probatorias

Los apelantes sostienen que la falta de cuidado sólo se deduce por indicios que se interpretan de forma arbitraria, pues presuponen que Movimiento Ciudadano no tiene en su poder el padrón que supuestamente fue publicado.

En dicho sentido, aducen que se impuso una sanción sin pruebas suficientes, pues el padrón electoral ha estado

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

resguardado en el partido político, sin que la autoridad hubiera demostrado lo contrario.

Se argumenta que se encuentra asentado en el expediente que el padrón fue solicitado por Adán Pérez Utrera, quien lo remitió a Ricardo Mejía Berdeja, haciéndose saber al área de Organización y Acción Política del partido político, como parte del debido cuidado del padrón, las consecuencias legales del incumplimiento de las obligaciones de cuidado.

En dicho sentido, indican que el Padrón Electoral se resguardo en las instalaciones del partido político, donde Oscar Ayala Romero llevó a cabo el análisis y revisión correspondiente.

Se indica que una vez que la información se entregó al área de Organización y Acción Política del partido, fue resguardada bajo llave y en momento alguno fue sustraída de dichas oficinas. Por tanto, hasta el día de hoy, se encuentra en posesión de Movimiento Ciudadano, por lo que no puede asistir la razón a la responsable al suponer que la información contenida en la página de internet objeto de la denuncia es la misma.

Así, se argumenta que no existe prueba de que Movimiento Ciudadano tuviera injerencia en cuanto a la publicación, circulación o divulgación de la información en la página de internet objeto de la denuncia y, por tanto, tampoco puede imputársele una falta de cuidado o negligencia, pues en momento alguno existió un indebido resguardo.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Dichos planteamientos son **infundados** porque parten de la base de que la infracción implicó que el partido político se desposeyera del padrón electoral, lo cual no es acertado.

Al respecto, es de señalar que el hecho de que la información que apareció en la página de internet denunciada correspondiera al padrón electoral que fue entregado a Convergencia, no significa necesariamente que el partido político perdiera la posesión física de los discos compactos que le fueron proporcionados.

En dicho sentido, la resolución sustenta que, al estar acreditado que alguna de la información aparecía para su libre acceso en una página de internet, el partido incumplió su deber de cuidado del padrón electoral que le fue proporcionado, con independencia de que continuara siendo poseedor de los discos compactos que le fueron entregados como soporte de la información.

El agravio es infundado dado que la infracción consistente en un indebido cuidado no presupone la pérdida o desposesión de la información por parte del partido político; sin embargo, el hecho de que la información del padrón estuviese disponible en internet sí implica un indebido cuidado de la misma por parte del partido político.

En otro concepto de agravio, se aduce que no está plenamente acreditada la infracción que se imputa, pues las bases para acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar son difusas y no permiten acreditar conducta típica alguna, aunado a que

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

está demostrado que existe una duda razonable en cuanto a la supuesta participación de Movimiento Ciudadano en los hechos denunciados y, por otra parte, también hay duda sobre el control que se tenía sobre la información al momento de los hechos, pues existía la probabilidad de una fuga de la misma, resultando incorrecto que se afirmara que no estaba demostrado ni había indicio que permitiera suponer que el padrón que se entregó a Convergencia hubiera estado íntegramente en poder de alguno de los empleados del Instituto Federal Electoral.

Se argumenta, por tanto, que la autoridad no demostró su acusación, al no ofrecer pruebas idóneas, además de que omitió realizar diligencias que proveerían de elementos para el conocimiento cierto de los hechos.

No asiste la razón a los apelantes al respecto porque, como ha sido expuesto con anterioridad, quedó acreditado en el expediente que los datos del padrón electoral proporcionado a Convergencia estuvieron disponibles en la página de internet denunciada, lo que permitió imputar una falta de cuidado en el resguardo de la información.

Si bien se aduce que las bases para acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar son difusas, se trata de una apreciación subjetiva de los apelantes, pues lo cierto es que las constancias aportadas permiten generar convicción en cuanto a los hechos constitutivos de la infracción, sin que exista duda respecto de que la información en internet coincidía con la proporcionada al partido político.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

En dicho sentido, las pruebas consistentes en las notas periodísticas, el reporte de monitoreo, los testigos de grabación y el acta levantada por personal del Registro Federal de Electores, así como los demás informes recabados en el curso del procedimiento, resultan suficientes e idóneas para imputar una falta de deber de cuidado al partido político y a sus funcionarios que tuvieron acceso al padrón electoral, dado que se dio un uso distinto a la información, al estar disponible en una página de internet

En torno a dicha suficiencia probatoria, los actores aducen que el día en que se aprobó la resolución impugnada se presentó la caja donde estuvo resguardada la información en poder de Movimiento Ciudadano, lo cual se pasó por alto por la responsable, quien no realizó diligencia alguna para corroborar lo presentado, argumentando que durante toda la instrucción el apelante no había presentado tal información, cuando dicha carga no le era exigible y nunca se le solicitó que aportara tales elementos, anteponiendo criterios procesales al conocimiento de elementos esenciales al proceso.

Es **infundado** el planteamiento, porque el partido político sí tenía la carga de aportar al procedimiento todos los elementos que permitieran a la autoridad resolver el procedimiento en cuestión y, dado que se imputaba a Movimiento Ciudadano una falta de deber de cuidado del padrón que le fue proporcionado, dicho instituto político estaba en aptitud de presentar en el momento oportuno la información en cuestión y alegar lo que a su interés conviniera.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Sin embargo, con independencia de lo anterior, lo cierto es que, por lo ya razonado, aun y cuando dicha probanza hubiese sido admitida, no permitiría desvirtuar la imputación de la infracción.

Como ya ha sido referido, el hecho de que Movimiento Ciudadano poseyera los discos compactos que fueron entregados a Convergencia no es suficiente para desvirtuar la infracción que se imputa al partido político y a sus funcionarios, porque la aparición de la información en internet, con la falta al deber de cuidado que presupone, no implicaba necesariamente que el partido político se desposeyera de los discos compactos, por lo que no asiste la razón a Movimiento Ciudadano cuando aduce que la autoridad dejó de valorar una prueba trascendente y determinante.

Por otra parte, si bien se afirma que de haberse analizado los discos se habría corroborado que tienen horas de grabación que difieren con lo declarado por los servidores públicos del Registro Federal de Electores, dicha circunstancia, de haberse acreditado, no habría implicado la demostración de que existió más de una copia de la información, por las razones que se han señalado con anterioridad en torno a las declaraciones de los servidores públicos que intervinieron en el proceso de grabado de los datos.

Por lo expuesto, esta Sala Superior concluye que no asiste la razón a los apelantes cuando aducen que no se llevó a cabo un estudio de fondo de los elementos probatorios que obran en el expediente y, por tanto, se arribó a consideraciones contradictorias.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Por el contrario, se estima que la responsable acreditó suficientemente la falta de cuidado o negligencia en el resguardo de la información por parte del partido político y algunos de sus funcionarios, en tanto que estuvo disponible en una página de internet, sin que se advierta contradicción al respecto.

En cuanto a la valoración probatoria, también sostienen los apelantes que fue inconstitucional e ilegal, pues se hizo en clara violación a los principios del debido proceso, debida fundamentación y motivación, imparcialidad y objetividad, pues la denuncia se sustentó en dos documentos: el acta circunstanciada y los testigos de grabación, a los que indebidamente se dio carácter de prueba plena, siendo que sólo constituyen indicios, máxime que no se acreditó nexo causal entre los sujetos sancionados y la información que apareció en la página de internet objeto de la denuncia.

Asimismo, aducen que las diligencias realizadas por servidores públicos del Registro Federal de Electores fueron indebidamente valoradas, al tratarse de un medio de naturaleza técnica que tiene un carácter imperfecto y no de una documental pública, por lo que era necesaria su adminiculación con otras probanzas.

Por todo lo anterior, argumentan que no se acreditó conducta que encuadre en el tipo de infracción consistente en el supuesto uso indebido de la base de datos y, mucho menos, su consecuencia consistente en el incumplimiento del deber de cuidado, pues en momento alguno se demostró la infracción

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

relativa al uso distinto a la revisión del padrón, ni el nexo causal entre el partido político y la difusión de la información en internet.

Sobre esto último, resaltan que primero debió acreditarse el uso indebido de la información, para poder valorar si existió o no un actuar negligente en el resguardo de la misma, por lo que es incorrecto sostener que aun sin presentarse la causa se produjeron los efectos.

Tales planteamientos son igualmente **infundados**.

Primero, porque resulta suficiente demostrar que los datos del padrón electoral estuvieron disponibles en una página de acceso público en internet, para imputar, por consecuencia lógica directa, una falta de cuidado o negligencia por parte del partido político en el cuidado de la información que le fue proporcionada para un fin específico, como es el revisar el padrón electoral y las listas nominales.

En dicho sentido, una vez acreditado que alguna de la información estuvo disponible en internet, era dable imputar, tanto el uso diverso e ilegal de la misma, como una falta de cuidado en su resguardo, sin que resultara necesario evidenciar un nexo causal entre la conducta del partido político y la publicidad de la información, dado que no se imputó, como tal, una infracción consistente en difundir datos del padrón electoral.

Por otra parte, como ya ha sido indicado con anterioridad, la valoración de las pruebas se realizó adminiculando todas ellas entre sí, sin que se advierta inconstitucionalidad o ilegalidad en el proceder de la responsable al considerar que tanto el acta circunstanciada como los testigos de grabación eran documentales públicas, pues en ambos casos se trata de constancias elaboradas por servidores públicos en ejercicio de sus funciones.

En dicho sentido, no asiste la razón a los apelantes al sostener una valoración probatoria contraria a los principios del debido proceso, debida fundamentación y motivación, imparcialidad y objetividad.

8. Violaciones a la presunción de inocencia

Se argumenta que desde un principio se consideró culpable a Movimiento Ciudadano, a pesar de no existir pruebas contundentes en dicho sentido y de que se demostró que el padrón electoral siempre estuvo bajo resguardo, dando la autoridad un valor desproporcionado al acta circunstanciada y, con dicho elemento, se desvirtuó la presunción de inocencia.

Es **infundado** dicho planteamiento porque se sostiene, por una parte, en aducir una indebida valoración del acta circunstanciada y, por otro lado, en insistir en que Movimiento Ciudadano estuvo siempre en posesión del padrón electoral, cuando ambas alegaciones ya han sido desvirtuadas con anterioridad.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Por otra parte, tampoco asiste la razón a los apelantes al sostener que desde un principio se consideró culpable a Movimiento Ciudadano, pues como ha sido expuesto, las diligencias de la autoridad previas a la apertura del procedimiento sancionatorio tuvieron como objetivo, primero, identificar si la información que estaba disponible en internet correspondía al padrón electoral y, después, verificar su fecha de corte, luego de lo cual se pudo determinar a qué personas se había proporcionado la misma, sin que se advierta una presunción de culpabilidad en dicho proceder.

Incluso, es de señalar que previo al emplazamiento de los apelantes se efectuaron diversos requerimientos de información por parte de la autoridad sustanciadora del procedimiento, requiriéndose incluso al encargado del despacho de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores información relativa a la estructura orgánica de dicha área, la forma en que operaba respecto del manejo de datos personales contenidos en el padrón electoral, el procedimiento a través del cual los servidores públicos podían obtener información del padrón y con qué finalidad, el procedimiento a través del cual se podía obtener información del padrón por personas externas al Instituto Federal Electoral y los protocolos de seguridad que guardaban el CECYRD, entre otra, lo cual evidencia que en momento alguno se consideró culpable, de inicio, a Movimiento Ciudadano.

Por otra parte, el hecho de que no se hubiese imputado responsabilidad a Movimiento Ciudadano o a alguno de sus militantes, en las investigaciones realizadas por el entonces

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, o por la Procuraduría General de la República, no implica que la autoridad responsable vulnerara el principio de presunción de inocencia al fincar responsabilidades sustentándose en sus propias diligencias de investigación, al tratarse de procedimientos independientes, por lo que tampoco es cierto que la responsable claudicara a la obligación de demostrar la culpabilidad de los sujetos imputados.

Si bien los apelantes aducen que debe absolverseles de responsabilidad en atención a la presunción de inocencia de que gozan, tal planteamiento es **infundado** porque, contrariamente a lo que afirman, las pruebas que obran en el expediente acreditan que incurrieron en las conductas contrarias a la ley consistentes en una falta de cuidado o negligencia en el manejo y resguardo del padrón electoral, el cual tuvo un uso distinto al específicamente autorizado, que era la revisión del mismo y de las listas nominales.

9. Violación al principio de congruencia

Argumentan los apelantes que hay incongruencia en cuanto a las medidas de seguridad que operan en el CECYRD, pues si bien se indica que no hay uso de redes internas o externas, la propia resolución reconoce que se realizaron diversas transferencias de archivos electrónicos por medio de la red interna, contradicción que podría generar otra línea de investigación respecto de la generación de archivos, a fin de verificar si se realizaron más envíos con la misma información.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Asimismo, aducen que se violan los principios de certeza y legalidad al afirmarse que Convergencia debió contar con insumos normativos para el resguardo de la información, como aquellos con los que cuenta la autoridad, porque como ya se indicó, al momento en que acontecieron los hechos no existía en el Instituto Federal Electoral normativa al respecto.

Son **infundados** los planteamientos porque si bien en la resolución controvertida se hace alusión al envío de comunicaciones mediante la red, en el expediente está suficientemente acreditado que los equipos mediante los cuales se accede al Padrón electoral no están conectados a ningún tipo de red, interna o externa, lo cual no significa que el resto de los sistemas de cómputo que existen en el CECYRD sí cuenten con acceso a redes de comunicación, sin que de ello se siga que la información en dicho centro de resguardo estuviese desprotegida y, por consecuencia, debiera seguirse una línea de investigación a fin de verificar que no existió fuga de la información, pues no existen indicios al respecto.

Por otra parte, en cuanto a que indebidamente se afirme que el partido político debía contar con protocolos normativos de seguridad, cuando ni la autoridad contaba con ellos al momento de los hechos, esta Sala Superior estima que con independencia de que el partido político debiera contar o no con tales protocolos normativos de seguridad, en cualquier caso Movimiento Ciudadano estaba obligado a garantizar la confidencialidad de los datos del padrón electoral que le fue proporcionado.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Por tanto, con independencia de lo afirmado por la responsable respecto a la necesidad de que se contara con insumos normativos para asegurar el resguardo de los datos, no es dable exonerar de responsabilidad al partido y sus funcionarios por falta de cuidado o negligencia, una vez acreditado que la información se utilizó para un fin distinto, al estar disponible para su consulta en la página de internet denunciada.

En dicho sentido, no asiste la razón a los actores cuando argumentan que no se puede determinar una falta de cuidado, o argüir que los partidos políticos adquieren responsabilidad de resguardar la información en la misma forma en que lo hace la autoridad, contando con insumos normativos en materia de protección de datos, pues los institutos políticos se rigen al respecto por la Constitución federal, la legislación en materia de transparencia y protección de datos, el Reglamento que emite la responsable en la materia, así como por sus documentos básicos.

Lo anterior, porque con independencia de que los partidos cuenten o no con normativa propia en la materia, a fin de regular el manejo, guarda y custodia de la información que se les proporciona, concerniente al Registro Federal de Electores, no dejan de estar constreñidos por el deber de confidencialidad respecto de dicha información y de adoptar las medidas fácticas que la garanticen.

10. Violación al principio de imparcialidad

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Se aduce que el proceder de la autoridad se encuentra orientado a causar un menoscabo, bajo la apariencia de garantizar el derecho de acceso a la información, incurriendo la responsable en una inconstitucionalidad por abuso competencial.

Refieren los apelantes que si bien la competencia se confiere a la autoridad por los artículos 1 y 6 de la Constitución federal, su ejercicio tiene el límite de la imparcialidad, es decir, que no se beneficie de forma excesiva a una de las partes sobre las que se interviene como árbitro, y que no se cause un menoscabo efectuando un procedimiento irregular, indebidamente fundado y motivado, al establecer una multa excesiva y pretender sancionar sobre hechos que ya habían sido materia de procedimientos previos, en la vía administrativa y penal.

Tales planteamientos son **infundados** porque constituyen apreciaciones subjetivas de los apelantes en torno a que la responsable actuó con imparcialidad, al sustanciar un procedimiento irregular e indebidamente fundado y motivado.

Por otra parte, como ya ha sido indicado, el hecho de que la autoridad electoral hubiese sustanciado y resuelto el procedimiento de mérito no implica que hubiese incurrido en abuso competencial, pues tanto la Constitución como el Código le otorgaban atribuciones sancionatorias en la materia, con independencia de que tanto el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, como la Procuraduría General de la República estuvieran igualmente facultados para realizar sus propias indagatorias.

En dicho sentido, cabe resaltar que incluso el referido Instituto garante del acceso a la información y protección de datos determinó concluir su indagatoria, en atención a considerar que el órgano competente para la determinación de responsabilidades era precisamente el Instituto Federal Electoral.

11. Agravios contra la individualización de la sanción

Movimiento Ciudadano plantea argumentos para controvertir la sanción impuesta, señalando que resulta excesiva, trascendental y desproporcionada, además de que constituye una pena inusitada.

En dicho sentido, sostiene que la determinación de la sanción está indebidamente fundada y motivada, lo que provoca falta a la certeza, legalidad e imparcialidad.

Aduce que se le castiga con máxima severidad porque, a pesar de las atenuantes, incongruentemente se califica la falta como de “gravedad especial” y se afirma que el partido político tiene la capacidad económica como para no verse afectado por la sanción.

A su juicio, la responsable incurrió en los siguientes vicios al momento de determinar la sanción a imponer: i) no se consideraron las atenuantes, como que la conducta se dio sin dolo, que no existe reincidencia, ni se obtuvo lucro o beneficio; ii) se impone un monto de sanción cuando no hay elementos objetivos para fijarlo, al no existir beneficio; y, iii) por

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

consecuencia, la capacidad económica del infractor se vio severamente afectada.

El partido político sostiene que la sanción es contraria al criterio relativo al régimen legal para la individualización de las sanciones establecido por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-5/2010, según el cual deben considerarse: el valor jurídico protegido o la trascendencia de la norma violada; la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; las circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho realizado; la forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; su comportamiento posterior; así como las demás condiciones subjetivas del infractor y su capacidad económica.

Indica que sin una gradación del supuesto daño, sin una cantidad económica del beneficio reportado por la conducta y sin tomar en cuenta antecedentes, la responsable decidió que lo más idóneo era reducir el veinticinco por ciento del financiamiento ordinario al que tiene derecho el partido político.

Se aduce que la resolución utiliza argumentos contradictorios, deficientes e insuficientes para imponer una sanción desproporcional en función de la conducta y las particularidades del caso, utilizando criterios discrecionales y desproporcionados, cuando debió considerar el régimen de gradualidad de las sanciones que suponer imponer, en principio, la menos lesiva y, en su caso, aumentar la gradualidad justificándolo con argumentos objetivos y no

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

subjetivos, como en el caso sucedió, sustentándose en “el daño a la credibilidad del Estado Mexicano”.

Afirma que se le sanciona con una severidad que debieran tener otros actores que sí han actuado con dolo y obtenido un beneficio, y que verdaderamente han lacerado los principios de la democracia, como aconteció con los hechos que dieron origen al expediente SUP-RAP-76/2007 y acumulados, pues a Movimiento Ciudadano se le sanciona dejándolo con menos del cincuenta por ciento del financiamiento que recibiría en seis meses, lo que le irroga grave daño y trastoca la equidad y el desarrollo mismo de sus actividades ordinarias, dejándolo con una capacidad económica por demás ilimitada.

En suma, se sostiene que la autoridad no realizó un correcto ejercicio de ponderación y graduación de la sanción, dado que no apreció las circunstancias particulares, ni las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que provoca un grave perjuicio a Movimiento Ciudadano, ya que se le sanciona justo en el momento en que se encuentra la etapa más álgida de los catorce procesos electorales que se desarrollan en la presente anualidad, pues de consumarse la sanción sólo se dejaría para la operación del partido político, durante seis meses, la mitad del financiamiento ordinario mensual, sin considerar otras sanciones a pagar.

Los referidos conceptos de agravio son **fundados**.

En primer término, por lo que se refiere a la calificación de la falta, se estima que le asiste la razón al partido político cuando

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

aduce que se califica como de “gravedad especial”, sin que dicha determinación esté debidamente motivada.

Al respecto, es necesario resaltar que para arribar a la conclusión de que la infracción fue de una gravedad especial, la responsable se sustentó en la premisa de considerar que se transgredieron los derechos humanos de los ochenta y un millones trescientos noventa y cinco mil trescientos veinticinco ciudadanos que, en el año dos mil diez, formaban parte del padrón electoral, y que potencialmente vieron expuesta la información relacionada con su vida privada, en internet.

Dicha premisa se estima equivocada y, en consecuencia, la conclusión que de ella deriva también.

A juicio de esta autoridad judicial, si bien se acreditó que algunos de los datos que aparecían en la página de internet correspondían al Padrón Electoral proporcionado a Convergencia, en momento alguno se demostró que la totalidad de dicho padrón hubiera estado disponible en dicha página y, por tanto, que se hubiera dado un uso distinto al autorizado por la ley, respecto de la totalidad de tal base de datos.

En dicho sentido no podría afirmarse, incluso, que la falta al deber de cuidado que se imputa a los sujetos sancionados aconteciera respecto de la totalidad del padrón electoral.

En tal punto es necesario advertir que la información estaba desagregada en más de cuarenta discos compactos, sin que pueda afirmarse, con certeza, una negligencia en el cuidado de

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

todos ellos, que hubiera derivado en la publicidad indebida del padrón electoral en su conjunto.

Por tanto, no asiste la razón a la autoridad cuando sostiene que la infracción cometida perjudicó a “todos aquellos ciudadanos que proporcionaron datos al entonces Instituto Federal Electoral, para la debida conformación del Padrón Electoral”. Lo anterior, porque como ha sido referido, que la violación tuviera dicho alcance no fue demostrado.

Es necesario resaltar que la sanción se impuso por la falta al deber de cuidado de la información confidencial, lo cual se demostró al acreditarse que en la página de internet denunciada aparecían datos del padrón electoral proporcionado a Convergencia.

Sin embargo, dicha determinación no sirve de premisa para arribar a la conclusión de que se violó la secrecía y confidencialidad de los datos contenidos en el mencionado documento, respecto de todos los ciudadanos inscritos en el referido padrón.

En otras palabras, para demostrar la violación al deber de cuidado por parte del partido político, no era necesario evidenciar que toda la base de datos se encontraba disponible en internet. En el mismo sentido, la acreditación del incumplimiento al deber de cuidado tampoco significa la vulneración del derecho a la confidencialidad de los datos personales de todos los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

Así, es incorrecto que la responsable afirme que se transgredieron los derechos humanos de más de ochenta millones de personas, en atención a que su información confidencial fue expuesta en internet. Tales aseveraciones no se acreditaron en el expediente.

Por tanto, asiste la razón a los apelantes al aducir una indebida motivación de la resolución en cuanto a la individualización de la sanción, toda vez que en su determinación debe tomarse necesariamente en consideración, como presupuesto, la calificación en cuanto a la gravedad de la infracción y el daño que se produjo a los bienes jurídicamente protegidos, aspectos respecto de los cuales la resolución parte de premisas equivocadas, según lo que ha sido razonado.

En consecuencia, lo procedente es que la responsable emita un nuevo pronunciamiento respecto a la gravedad de la infracción, sin aludir al argumento que ha sido desvirtuado. Ahora bien, la determinación en torno a la gravedad de la infracción modifica, en lo absoluto, la definición de la sanción a imponer, al tratarse de un presupuesto para la individualización de la misma.

En dicho sentido, resulta inconducente analizar los planteamientos relativos a que no se tomaron debidamente en consideraciones el resto de los elementos inmiscuidos en la individualización de la sanción, porque habrán de ser nuevamente ponderados y definidos por la responsable.

Debe señalarse, sin embargo, que no es fundado el argumento relativo a que resulta necesario acreditar la obtención de un

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

beneficio en el sujeto infractor a efecto de que la autoridad esté en posibilidad de definir la sanción a imponer. Esto, porque no todas las infracciones producen en el sujeto infractor un beneficio económico, sin que ello pueda constituir un obstáculo para su sanción por parte de la autoridad.

VI. Efectos

Procede **revocar** la resolución impugnada, únicamente en el apartado concerniente a la individualización de las sanciones a imponer a los apelantes, a efecto de que la responsable emita una nueva en la que califique la gravedad de la infracción, sin utilizar el argumento relativo a que fueron violados los derechos humanos de todos los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral en cuestión y, posteriormente, realice un nuevo ejercicio de individualización de la sanción.

Emitida la nueva resolución, deberá hacerlo del conocimiento de esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

Primero. Se **acumulan** los expedientes correspondientes a los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-123/2016 y SUP-RAP-130/2016, al diverso SUP-RAP-120/2016. Glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

Segundo. Se **confirma** la resolución impugnada, respecto a la infracción atribuida a los apelantes en el procedimiento

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

sancionador ordinario SCG/Q/CG/108/2013, por la violación a la normativa electoral respecto del manejo, guarda y custodia del padrón electoral y la lista nominal de electores.

Tercero. Se **revoca** la resolución impugnada, en la parte relativa a la individualización de la sanción, para los efectos precisados en el apartado VI de la parte considerativa de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE: Conforme corresponda. En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así se resolvió por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: en relación con el resolutivo primero, por unanimidad de votos; respecto al resolutivo segundo, por mayoría de cuatro votos, con el voto en contra de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López; y, en cuanto al resolutivo tercero, por tres votos, con el voto de calidad del Magistrado Presidente, en términos del artículo 187, párrafo sexto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Maria del Carmen Alanis Figueroa, quien formula voto particular, así como de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López, este último emitiendo voto particular en los términos del proyecto que sometió a consideración del Pleno en la sesión pública de veintidós de junio del año en curso, que obra en autos. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-120/2016 Y ACUMULADOS.

Con el debido respeto a los señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, me permito formular voto particular, en razón de que no comparto el punto resolutivo tercero y las consideraciones que lo sustentan.

En el señalado punto resolutivo, la determinación mayoritaria se emitió en el sentido de revocar la resolución impugnada, por cuanto hace a la calificación de la falta como “grave especial”, para el efecto de que se emita una nueva en la que califique la gravedad de la infracción, sin utilizar el argumento relativo a que fueron violados los derechos humanos de todos los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral en cuestión y, posteriormente, realice un nuevo ejercicio de individualización de la sanción.

Lo anterior, sobre la base de que la afirmación genérica de que “*Se transgredieron los derechos humanos de 81,395,325 (Ochenta y un millones trescientos noventa y cinco mil trescientos veinticinco) ciudadanos que en el año dos mil diez formaban parte del padrón electoral al no haberse resguardado debidamente y con las medidas*

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

de seguridad necesarias, la información personal y confidencial que en dicho instrumento se contenía”, es indebida, en razón de que, no se encuentra acreditado que con la falta analizada, se afectarían los derechos fundamentales de todos los ciudadanos que al 31 de octubre de 2010, se encontraban inscritos en el padrón electoral, en razón de que se carece de elementos de convicción con los que se demuestre que los datos de todos esos ciudadanos se encontraban disponibles en el sitio electrónico aludido, y mucho menos que se hayan consultado por terceros, de tal manera que la violación al derecho fundamental de más de ochenta millones de ciudadanos, no puede sustentarse con el hecho de que se demostró y verificó la posibilidad de consultarlos en internet.

Al respecto, la suscrita comparte la conclusión de que el argumento empleado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral carece de sustento, y por ende, que no podía servir de sustento para calificar la falta como grave especial.

No obstante lo anterior, la indebida referencia a la violación a derechos humanos de los ciudadanos para justificar la calificación de la falta, desde la perspectiva de la suscrita, resultaba insuficiente para la revocación de la resolución impugnada, en sus apartados correspondientes a la calificación de la falta e individualización de la sanción.

Ello, en virtud de que el enunciado relativo a la violación a los derechos humanos de los ciudadanos, sólo implicó una de las cinco razones que sustentaron la calificativa a la falta, en tanto que las razones prevaletes, por no haber sido confrontadas, deben seguir rigiendo en el sentido de la determinación analizada, las que incluso, resultaban suficientes para sostener la calificación de la gravedad establecida por la autoridad administrativa electoral.

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

A fin de justificar la afirmación anterior, resulta pertinente referir las correspondientes consideraciones con las que se justificó la gravedad especial de la falta, las cuales son del siguiente tenor:

- “- Se vulneraron normas de carácter constitucional y legal que tienden a proteger la información relativa a la vida privada y a los datos personales de los gobernados.
 - Se transgredieron los derechos humanos de 81'395,325 (Ochenta y un millones trescientos noventa y cinco mil trescientos veinticinco) ciudadanos que en el año dos mil diez formaban parte del padrón electoral al no haberse resguardado debidamente y con las medidas de seguridad necesarias, la información personal y confidencial que en dicho instrumento se contenía.
 - Faltaron de manera manifiesta o evidente a su deber de cuidado en el uso, manejo, custodia y resguardo de la información que los ciudadanos entregaron al entonces Instituto Federal Electoral, para la conformación del padrón electoral.
 - El bien jurídico tutelado que se vulneró con dicha conducta omisiva, fue la preservación de la confidencialidad de la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales de los gobernados.
 - La falta de cuidado propició que la información del padrón electoral se publicara en Internet, el cual es un medio de comunicación social de alcance global.
- Por las razones apuntadas, esta autoridad se ve imposibilitada para realizar una calificación de la gravedad en un menor grado, habida cuenta que, como se refirió, las conductas omisivas que se le imputan a los incoados, transgredieron normas de orden constitucional y legal, vinculados con la propia materia electoral, y afectaron directamente derechos humanos de un sinnúmero de ciudadanos que potencialmente vieron expuesta la información relacionada con su vida privada en un medio electrónico de alcance global.”

Como se advierte de la transcripción previa, la autoridad responsable justificó la gravedad especial a partir de diversas razones, y en apreciación de la suscrita disidente, la modificación de la resolución impugnada, para el efecto de suprimir los enunciados por los que se estimó que la falta implicó la violación a los derechos humanos de los ciudadanos que integraban el padrón electoral con corte al treinta y uno de octubre de dos mil diez, en nada variaría el sentido de la resolución impugnada, toda vez que, las razones no controvertidas son idóneas, y suficientes para sustentar la calificativa a la falta.

Las razones mencionadas son las siguientes:

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

- La falta acreditada implicó la violación de normas de carácter constitucional y legal tendentes a proteger la vida privada y datos personales de los gobernados
- Faltar de manera manifiesta o evidente al deber de cuidado en el uso, manejo, custodia y resguardo de la información que los ciudadanos entregaron al entonces Instituto Federal Electoral, para la conformación del padrón electoral.
- Que el bien jurídico tutelado que se vulneró con dicha conducta omisiva, fue la preservación de la confidencialidad de la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales de los gobernados.
- Que la falta de cuidado propició que la información del padrón electoral se publicara en Internet, el cual es un medio de comunicación social de alcance global.

En tales condiciones, a mi juicio es suficiente para calificar la falta como grave especial, las cuatro razones enlistadas previamente, dado que las mismas son suficientes para considerar la gravedad especial y en consecuencia imponer la sanción de mérito, sin modificación alguna.

Con independencia de lo anterior, desde mi perspectiva, también existen diversas razones por las que procede confirmar la calificación de la falta en los términos considerados por la autoridad responsable, así como la sanción impuesta, en atención a que:

- La conducta imputada y acreditada consistió en faltar a un deber específico, es decir, el reproche atendió a la indebida salvaguarda de la información confidencial que le fue proporcionada, lo que, por sí mismo, resulta de una gravedad superior a la ordinaria, precisamente porque no derivó del descuido de obligaciones cotidianas del partido político, sino que se configuró a partir de la situación particular en la que el propio partido se colocó, al tratarse de información confidencial específica que solicitó a la autoridad, de manera

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

que la obligación de resguardo y confidencialidad de la misma resultaba aún mayor.

- La falta de cuidado de los datos del padrón, implicó el incumplimiento de la obligación del partido político de resguardar debidamente, y con las medidas de seguridad necesarias, la información personal y confidencial de los ciudadanos.
- El indebido resguardo de los datos personales de los ciudadanos, también excedió la limitación contenida en los artículos 192, párrafo 2, así como 196, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales entonces vigente, ya que implicó el uso de la información para fines distintos a su revisión y verificación por el partido político.
- Los hechos de referencia, motivaron la violación a lo previsto en el artículo 171, párrafo 3, del Código aludido, pues se inobservó la calidad de estricta confidencialidad con que cuentan esos datos, aunado a que se incumplió con la prohibición de darse a conocer.
- Se generó la transgresión a los principios constitucionales de preservación de confidencialidad de información referida a la vida privada, así como a la inviolabilidad de los datos personales de los gobernados, establecidos en los artículos 1, y 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- El hecho acreditado relativo a la difusión indebida de datos del padrón electoral, es susceptible de actualizar el delito establecido en el artículo 406, fracción III, del Código Penal Federal vigente en 2013, ya que el tipo refiere la imposición de una pena al funcionario partidista que, entre otros, haga uso indebido de documentos electorales, dentro de los que indudablemente se encuentra el padrón electoral, mismo supuesto que actualmente se encuentra regulado en el artículo 9, fracción III, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Por todo lo expuesto, desde mi óptica, la calificación de la falta como “grave especial” es adecuada, porque la irregularidad no se circunscribió al simple incumplimiento de una obligación legal cotidiana del partido político, consistente en resguardar la información que obra en su poder y que sólo puede utilizar para consulta y verificación, sino que también implicó una violación a la constitución, ya que se transgredieron los principios de confidencialidad de la información referida a la vida privada, así como a la inviolabilidad de los datos personales de los gobernados,

SUP-RAP-120/2016 y ACUMULADOS

aunado a que se trata de hechos que pueden dar lugar a la configuración de un delito, en los términos establecidos en el Código Penal Federal vigente al momento en que acontecieron los hechos (2013).

No omito señalar que con el monto de la sanción impuesta se evita, en mayor medida, la reiteración de conductas de similar naturaleza, por tratarse de una medida que inhibe el incumplimiento a la obligación mencionada.

Por todo ello, considero que debe modificarse la resolución impugnada para el efecto de suprimir los enunciados relativos a la supuesta violación a derechos humanos, sin embargo, en atención a lo antes expuesto, considero que procedía confirmar tanto la calificación de la falta, como la sanción impuesta.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA