

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-414/2018

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIOS: ALEJANDRO OLVERA ACEVEDO Y FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA

Ciudad de México, a nueve de enero de dos mil diecinueve.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso de apelación al rubro identificado, en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución **INE/CG1401/2018**, emitida por el *Consejo General del Instituto Nacional Electoral*¹ respecto del procedimiento sancionador ordinario², por la probable violación a la normativa electoral, consistente en el uso indebido de la *Lista Nominal de Electores para Revisión 2013*³, derivado de lo cual se sancionó al *Partido Revolucionario Institucional*⁴.

I. ANTECEDENTES

¹ En adelante, *Consejo General*.

² Identificado con la clave de expediente UT/SCG/Q/CG/63/2016, iniciado con motivo de la vista dada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral.

³ En adelante, *LNER 2013*.

⁴ En lo sucesivo, *PRI* o *recurrente*.

1. Vista. El veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis se recibió en la *Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva*⁵ del *Instituto Nacional Electoral*⁶, el oficio⁷ por el cual el *Secretario Técnico Normativo*⁸ de la *Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores*⁹, por instrucciones del Director Ejecutivo del *Registro Federal de Electores*¹⁰ dio vista respecto de hechos contrarios a la confidencialidad de los datos que la ciudadanía proporciona al *RFE*, para la conformación del Padrón Electoral y la *Lista Nominal de Electores*¹¹, derivado de que el veinticuatro de noviembre de ese año se había identificado la página en internet <http://www.people-searcher.com/> con información, al parecer, de electores del Estado de Baja California, contenida en la *LNER 2013* entregada a los representantes de los partidos políticos ante la *Comisión Nacional de Vigilancia*¹², el veinticinco de marzo de dos mil trece.

2. Integración de expediente. Mediante acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, emitido por el titular de la *Unidad Técnica*, se tuvo por recibida la vista y se ordenó el registro del expediente con la clave **UT/SCG/Q/CG/63/2016**, como un procedimiento sancionador ordinario.

⁵ En lo subsecuente, *Unidad Técnica*.

⁶ En adelante, *INE*.

⁷ Identificado con la clave INE/DERFE/STN/24894/2016.

⁸ En lo sucesivo, *Secretario Técnico*.

⁹ Con posterioridad, *DERFE*.

¹⁰ En lo subsecuente, *RFE*.

¹¹ En lo sucesivo, *LNE*.

¹² En adelante, *CNV*.

3. Resolución INE/CG1401/2018. El catorce de noviembre de dos mil dieciocho, el *Consejo General* emitió la resolución INE/CG1401/2018, en la que declaró fundado el mencionado procedimiento sancionador ordinario respecto del *PRI*, por el incumplimiento de su obligación de salvaguardar y preservar la confidencialidad de la información correspondiente a la base de datos del Padrón Electoral y/o la *LNER 2013*, lo que derivó en el uso indebido de esa información, por lo que impuso a ese partido político, como sanción, la reducción del 1.5% de la ministración anual de financiamiento público para actividades ordinarias.

4. Recurso de apelación. El veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, el *recurrente*, por conducto de su representante propietaria ante el *Consejo General*, interpuso recurso de apelación, a fin de impugnar la resolución identificada en el apartado que antecede.

5. Recepción en la Sala Superior. El veintisiete de noviembre siguiente, se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio mediante el cual, el Secretario del *Consejo General* remitió el expediente formado con motivo la demanda del recurso de apelación promovido por el *PRI*.

6. Integración de expediente y turno. Mediante acuerdo de la misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó la integración del expediente SUP-RAP-414/2018 y su turno a la Ponencia a su cargo, para los efectos precisados en

el artículo 19 de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*¹³.

7. Incomparecencia de terceros interesados. Durante el trámite del medio de impugnación al rubro identificado no compareció tercero interesado alguno.

8. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el recurso de apelación, al rubro identificado, en la Ponencia a su cargo, posteriormente admitió la demanda y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, por lo que ordenó elaborar el respectivo proyecto de sentencia.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. Conforme con lo previsto 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*¹⁴; 184, 185, 186 fracción III incisos a) y g), así como 189 fracción I, inciso c) y fracción II, de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*¹⁵, así como 4 párrafo 1, 6 párrafo 3, 40, párrafo 1 inciso b), 42 y 44 párrafo 1 inciso a), de la *Ley de Medios*, este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación.

¹³ En lo subsecuente, *Ley de Medios*.

¹⁴ En adelante, *Constitución federal*.

¹⁵ En lo sucesivo, *Ley Orgánica*.

Lo anterior, toda vez que se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político a fin de controvertir una resolución sancionadora emitida por el *Consejo General*, órgano central del *INE*, respecto de un procedimiento sancionador ordinario.

SEGUNDA. Requisitos de procedibilidad. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 2, 8, 9 párrafo 1, 40, 44 y 45, de la *Ley de Medios*, conforme con lo siguiente:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se señala la denominación del recurrente, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación de la resolución impugnada y la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que el partido político *apelante* aduce que le causa el acto reclamado, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación.

2. Oportunidad. El recurso se promovió dentro del plazo legal, tomando en cuenta que la resolución impugnada se emitió el catorce de noviembre y, de considerar a partir de esa fecha el inicio del plazo de cuatro días para la presentación de la demanda, éste habría transcurrido del quince al veintiuno de ese mes y año, sin considerar los días sábado diecisiete, domingo dieciocho y lunes diecinueve, por ser inhábiles.

En este orden de ideas, si la demanda fue presentada ante la autoridad responsable el miércoles **veintiuno de noviembre**, de ello se concluye que es indubitable su oportunidad.

3. Legitimación y personería. Tales requisitos están satisfechos, dado que el *PRJ* está legitimado para promover el recurso en su calidad de partido político. Asimismo, Marcela Guerra Castillo, como representante propietaria de ese instituto político ante el *Consejo General*, cuenta con personería para interponer el medio de impugnación, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, al rendir el respectivo informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. Este requisito está satisfecho, porque el promovente fue sancionado en la resolución INE/CG1401/2018, ahora controvertida, en la cual le fue impuesta la reducción del 1.5% de la ministración anual de financiamiento público para actividades ordinarias, resolución que pretende que sea revocada, al considerar que es contraria a Derecho, por lo que, con independencia de que le asista o no razón, es claro que tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación que se resuelve.

5. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

TERCERA. Resolución impugnada. Es pertinente señalar las consideraciones que sustentan la resolución emitida por el *Consejo General*, que es materia de impugnación.

El veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis se recibió en la *Unidad Técnica* el oficio por el cual el *Secretario Técnico*, por instrucciones del *Director Ejecutivo del RFE* dio vista respecto de hechos contrarios a la confidencialidad de los datos que la ciudadanía proporciona al *RFE*, para la conformación del Padrón Electoral y la *LNE*, derivado de que el día previo se había identificado la página en internet <http://www.people-searcher.com/> con información, al parecer, de electores del Estado de Baja California, contenida en la *LNER 2013*, entregada a los representantes de los partidos políticos ante la *CNV* en dos mil trece.

Mediante acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, del titular de la *Unidad Técnica*, se tuvo por recibida la vista y se ordenó el registro del expediente con la clave *UT/SCG/Q/CG/63/2016*, como procedimiento sancionador ordinario.

De las diligencias llevadas a cabo por la *Unidad Técnica*, a partir de la documentación remitida por la *DERFE*, obtuvo que:

- El veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, se encontró en el portal *people-searcher.com* registrado a nombre de *Go Daddy*, la información materia de la denuncia

sin que de las diligencias practicadas se localizara representación legal ni domicilio en México.

- Con motivo de la instrumentación del Protocolo de obtención de evidencia de Padrón Electoral, llevada a cabo por personal de la *DERFE* respecto de tal información; se encontraron 2,563,011 registros de ciudadanos, observando que existía información que correspondía al *RFE*, de uso exclusivo del *INE* y clasificada como confidencial.
- Se obtuvo constancia documental de la publicación libre y del acceso sin restricción alguna a esa información, se elaboró un muestreo con el objeto de comprobar que la información analizada formaba parte de aquella entregada a los partidos políticos, obteniéndose evidencia, sólo a manera de muestra, de la publicación de 1,359 registros de ciudadanos, correspondientes a las diez secciones con menor número de registros de Baja California, con corte al veintiocho de febrero de dos mil trece.
- La información descargada del sitio de internet contenía una estructura de 41 campos, y al ser cotejada contra la información de respaldo de la *LNER 2013*, se identificó que 39 de ellos coincidían.
- Del cruce informático realizado por personal de la *DERFE* y de la Oficialía Electoral se detectaron registros que corresponden a las marcas de rastreabilidad conocidas

como “marca de ADN” que se incorporaron en la *LNER 2013*.

- Como resultado del cotejo realizado y con base en las marcas de ADN que la *DERFE* incorporó en su momento a esa información, se obtuvo que dichas marcas distintivas únicamente se localizaron en el archivo que fue entregado al *PRI*, con la *LNER 2013*.

Asimismo, de las diligencias de investigación preliminar se obtuvo que ese archivo fue entregado por el *Director Ejecutivo* del entonces *IFE*, el veinticinco de marzo de dos mil trece, al representante del *PRI* ante la *CNV*, Rafael Ortiz Ruiz.

Además, se pudo constatar que el ciudadano Rafael Ortiz Ruiz, falleció el veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis.

De las respuestas que el *PRI* emitió a los diversos cuestionamientos formulados se advirtió lo siguiente:

- Que una vez que fue entregada la *LNER 2013*, a su representante ante la *CNV*, se entregó a cada uno de los responsables del área electoral de sus Comités Directivos Estatales.
- Señaló que Rafael Ortiz Ruiz ejerció dicho encargo durante el periodo comprendido de enero de dos mil trece a diciembre de dos mil quince.

- También manifestó que no contrató con la persona física o moral titular de la página de internet *www.people-searcher.com* u otra empresa, el almacenamiento en internet de la información relativa a la *LNER 2013*.

Asimismo, el *PRI* indicó que a partir de enero de dos mil dieciséis, Alejandro Muñoz García se desempeñó como su representante propietario ante la *CNV*, e hizo llegar el directorio de sus representantes acreditados ante las Comisiones Locales de Vigilancia durante dos mil trece, así como el de los Secretarios de Acción Electoral en cada uno de los Comités Directivos Estatales en ese momento.

De los documentos aportados por el *PRI*, así como de las investigaciones realizadas; se deprendió que Francisco Domínguez García fungió como Secretario de Acción Electoral y Héctor Humberto López Barraza como Secretario de Organización, en ambos casos, del Comité Directivo Estatal del *PRI* en Baja California, durante el año dos mil trece.

En este contexto, la autoridad responsable procedió a determinar si existió o no un uso indebido de la *LNER 2013*, entregada al *PRI*, por conducto de su entonces representante ante la *CNV*, Rafael Ortiz Ruíz, con motivo de su difusión en el sitio de internet *www.people-searcher.com*, así como el probable incumplimiento de la obligación de salvaguardar y preservar la inviolabilidad de la confidencialidad de la información del Padrón Electoral y/o Listado Nominal, por parte

del **PRI**, **Alejandro Muñoz García**, **Francisco Domínguez García** y **Héctor Humberto López Barraza**.

Al emitir la resolución controvertida, el *Consejo General* tuvo en consideración que en la normativa aplicable está prevista tanto para los partidos políticos como para sus militantes, la obligación de confidencialidad respecto de la información que conforma el Padrón Electoral y la *LNE*, consistente en no dar a la misma una finalidad u objeto distinto al de su revisión y está prevista la sanción derivada de su incumplimiento.

Al respecto, consideró que de los respectivos preceptos del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*¹⁶ y los correlativos de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*¹⁷, en cuanto es materia de análisis:

- Se establece el atributo de confidencialidad a la información proporcionada por los ciudadanos al *RFE*.
- Se delimita a los sujetos que pueden tener acceso a la información que conforma el Padrón Electoral, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones, así como la obligación de no poder destinarla a finalidad u objeto distinto al de la revisión del Padrón Electoral y las *LNE*.

¹⁶ En lo subsecuente, *CFIPE*.

¹⁷ En lo subsecuente, *Ley General de Instituciones*.

- Se otorga el derecho para que **los partidos políticos accedan en forma permanente a la base de datos del Padrón Electoral y las listas nominales**, al tiempo que establece la obligación de que sea exclusivamente para su **revisión**.
- Se precisa que la revisión que hagan a la base de datos del Padrón Electoral y las *LNE*, tiene como finalidad que cuenten con los elementos suficientes para formular observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente, dentro de los plazos específicamente regulados.

También consideró que se encuentra establecido en los *Lineamientos para el Acceso, Verificación y Entrega de los Datos Personales en Posesión del Registro Federal de Electores por los integrantes de los Consejos Generales, Locales, Distritales, las Comisiones de Vigilancia y los Organismos Electorales Locales*¹⁸, aprobados por el entonces *IFE* mediante acuerdo CG35/2013, la responsabilidad de los representantes de los partidos políticos en cuanto a las medidas de seguridad que deben adoptar, a fin de salvaguardar la información que les es entregada, sin poder darle un uso distinto al de la revisión.

A partir de lo anterior, el *Consejo General* consideró que existe un principio claro de confidencialidad respecto de la información que los ciudadanos proporcionan al *INE* para conformar el *RFE*,

¹⁸ En lo subsecuente, *Lineamientos*.

imponiéndose, por consecuencia a la autoridad, un deber estricto de salvaguardar tal secrecía.

En consecuencia, los partidos políticos y sus miembros integrantes de las comisiones de vigilancia del *RFE*, **atendiendo a la calidad de confidencial de la información, están igualmente compelidos a garantizar su secrecía frente a terceros**, ello en el marco de protección a los datos personales de los ciudadanos, previsto en los artículos 1, 6, apartado A, fracción II,16 párrafo segundo y 41, de la *Constitución federal*.

Asimismo, que en congruencia con tales deberes y obligaciones de confidencialidad, no deben destinar la información a un uso distinto a la revisión, **como lo es la indebida reproducción, manipulación y almacenamiento en un sitio de internet**, del padrón electoral y **las listas nominales**.

En este contexto, el *Consejo General* determinó que era **fundado** el procedimiento sancionador en contra del *PRI* por el incumplimiento de la obligación de salvaguardar y preservar la inviolabilidad de la confidencialidad de la información correspondiente a la base de datos del Padrón Electoral y/o *LNER 2013*, lo que derivó en un uso indebido de esa información.

Consideró que estaba plenamente acreditado que el *PRI*, incumplió su obligación de salvaguardar y preservar la inviolabilidad de la confidencialidad de la información

correspondiente a la base de datos de la *LNE* generada por esa autoridad electoral, lo que derivó en un uso indebido de dicha información, al haberse utilizado para fines distintos al de su revisión, en contravención de la normativa en la materia. Al respecto, tuvo en cuenta que:

- En cumplimiento a los *Lineamientos*, el veinticinco de marzo de dos mil trece, el entonces titular de la *DERFE* hizo entrega al representante propietario del *PRI* ante la *CNV*, de un medio magnético que contenía Padrón Electoral y la *LNE* a nivel nacional con fecha de corte al veintiocho de febrero.
- El representante suplente del *PRI* ante el *Consejo General* en un primer momento informó a esa autoridad, que una vez recibido la *LNER 2013*, por su entonces representante ante la *CNV*, fue entregada a los responsables del área electoral de los treinta y dos Comités Directivos para su posterior revisión, previa firma de la responsiva de cada uno de ellos, de lo cual, adujo no tener evidencia documental que soportara dicha aseveración.
- El *PRI* acompañó copias simples de un documento denominado *Directorio de representantes 2013* del que se observa que, por cuanto hace al Estado de Baja California, Marcelo de Jesús Machain Servín era su representante ante la Comisión Local de Vigilancia.

- La *Unidad Técnica* formuló requerimiento a Marcelo de Jesús Machain Servín, quien manifestó que nunca recibió la información.
- Ese ciudadano manifestó que esa información pudo haberse entregado al Secretario de Acción Electoral del Comité Directivo Estatal, cuyo titular en ese momento era Francisco Domínguez García, quien, en su caso, la debió entregar para su revisión al Secretario de Organización de ese comité, Héctor Humberto López Barraza.
- La autoridad requirió a Francisco Domínguez García y a Héctor Humberto López Barraza se pronunciaran respecto a los hechos materia de investigación, quienes, de manera categórica, rechazaron haber recibido el *LNER 2013*.
- La *DERFE*, a requerimiento de la autoridad instructora, señaló que en sus archivos no existía constancia de que el *PRI*, haya devuelto el *LNER 2013*.

En este orden de ideas, el *Consejo General* consideró que se advertía responsabilidad a cargo del *PRI*, respecto de los hechos denunciados, al incumplir con la obligación de salvaguardar y preservar la inviolabilidad de la confidencialidad de la información correspondiente a la base de datos de la *LNER 2013*, lo que a la postre había derivado en el uso indebido de dicha información.

Ello, pues consideró que el hecho de que el *PRO* no haya observado y, por ende, documentado y conservado una línea de seguimiento de la o las personas e instancias que tuvieron el manejo de la información denotaba por sí mismo y de manera enfática, su actuar negligente y, por ende, la acreditación de la falta consistente en la omisión de observar el debido resguardo de la *LNER 2013*.

Asimismo, que el hecho de que el *PRO* no hubiera devuelto a la *DERFE*, en términos de los *Lineamientos*, los archivos digitales que se le proporcionaron, resultaba relevante toda vez que era evidente que con ello se puso en riesgo su exposición y que, al pasar del tiempo, se diera un mal uso de la misma, cuestión que a la postre aconteció, al haberse demostrado la exhibición pública y sin restricciones en el sitio de internet.

Respecto de **Alejandro Muñoz García, Francisco Domínguez García y Héctor Humberto López Barraza**, el *Consejo General* consideró que el procedimiento era **infundado**, toda vez que no fue posible determinar que alguno de ellos, en momento alguno, hubiera tenido en su poder dicho material, o que participaran en la cadena de custodia, existiendo sólo meros indicios insuficientes respecto de su participación y responsabilidad.

En este orden de ideas, el *Consejo General* procedió a la calificación de la infracción del ahora recurrente a la normativa electoral como de gravedad ordinaria y, tomando en consideración que se trató de una **infracción por omisión**, por

la cual se vulneró el debido uso, manejo y resguardo de la información contenida en el padrón electoral y el listado nominal de electores; que no se acreditó dolo en su configuración, que no hubo reincidencia, así como que el total de datos encontrados en el sitio de internet *www.people-searcher.com*, correspondió a un universo de 2'563,011 registros de ciudadanos, todos correspondientes a una entidad federativa, se impuso como sanción al *PRI*, la reducción de 1.5% del financiamiento público ordinario anual para el ejercicio 2018, equivalente a **\$16'423,450.11**.

CUARTA. Estudio de fondo del asunto. El *PRI* expone diversos conceptos de agravio que se sistematizan y analizan conforme a la temática que se precisa a continuación.

1. Inexistencia de normas jurídicas sobre obligación atribuida a los partidos políticos

A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los argumentos que hace valer el apelante, relativos a la inexistencia de disposiciones normativas con relación al deber de resguardo y cuidado en el manejo de la información relativa a la *LNER 2013* que le fue proporcionada, a partir de lo cual aduce que no se puede imponer una sanción a una supuesta falta a tal deber, cuando ello no está reglamentado.

Lo infundado deriva de que, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional¹⁹, que de lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado B, de la *Constitución federal*; 30 párrafo 1 inciso c), 32 párrafo 1 fracción III, 54 párrafos 1 y 2, 126 párrafos 3 y 4, 133 párrafo 1, 137 párrafos 1 y 3, 148 párrafo 2, 150 párrafo 1, 151 párrafo 1, 152 párrafo 1, 157 párrafos 1 y 3, 443 párrafo 1 inciso n), así como 447 párrafo 1 inciso e), de la *Ley General de Instituciones*; 25 párrafo 1 incisos a) y u) de la *Ley General de Partidos Políticos*²⁰; de los preceptos correlativos del *CFIPE*, así como de los previsto en los aludidos *Lineamientos*, aprobados por el entonces *IFE* mediante acuerdo CG35/2013, se advierte lo siguiente:

- Los partidos políticos nacionales tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de la ciudadanía, así como de cumplir los demás deberes impuestos por la ley.

- Los documentos, datos e informes que las y los ciudadanos proporcionan al *RFE*, son estrictamente confidenciales, por lo que no pueden comunicarse, salvo en los casos previstos en la propia norma.

¹⁹ Como se advierte de lo determinado al dictar sentencia en los recursos de apelación **SUP-RAP-96/2018 y acumulados**, **SUP-RAP-86/2018 y acumulados**, así como en los diversos **SUP-RAP-236/2016 y SUP-RAP-120/2016**.

²⁰ En adelante, *Ley General de Partidos*.

- Los partidos políticos tienen acceso de forma permanente a la base de datos que conforma el Padrón Electoral, exclusivamente para su revisión y no pueden usar tal información para fines distintos.
- Las y los integrantes de la *CNV*, así como de las comisiones locales y distritales, entre los que se encuentran quienes representan a los partidos políticos, tendrán acceso, podrán verificar y les serán entregados los datos personales contenidos en el Padrón Electoral y la *LNE*, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones.
- Las y los miembros de esas Comisiones no podrán dar o destinar esa información a una finalidad distinta a la de su revisión; asimismo, son responsables del uso o destino de esos datos, debiendo tomar las medidas necesarias para salvaguardar la información y documentación.
- Una vez concluido el plazo para presentar impugnaciones, los representantes acreditados ante esas Comisiones y/o, en su caso, los partidos políticos nacionales deben reintegrar, mediante oficio, el archivo electrónico en un plazo no mayor a cinco días hábiles, debiendo señalar que el mismo no fue reproducido, ni almacenado por algún medio.

A partir de ello, esta Sala Superior ha concluido que existe para los partidos políticos, sus representantes ante las comisiones

de vigilancia y, en general, para sus militantes, la obligación de confidencialidad respecto de la información que conforma el padrón electoral y la *LNE*, así como de no dar a la misma una finalidad u objeto distinto al de su revisión. Al respecto se ha considerado que:

- Conforme al marco constitucional de protección a los datos personales de las y los ciudadanos, existe un principio claro de confidencialidad respecto de la información que proporcionan al *INE* para conformar el *RFE*, imponiéndose por consecuencia a la autoridad electoral, a los partidos políticos y a quienes los representan, así como a sus militantes, un deber estricto de salvaguardar tal secrecía.
- Con base en tal principio de confidencialidad, los partidos políticos y sus representantes ante las comisiones de vigilancia, pueden acceder exclusivamente a tal información para su revisión, por lo que la ley prevé la prohibición de dar a dicha información un uso, objeto o finalidad distinta y, están igualmente compelidos a garantizar su secrecía frente a terceros.
- Por otra parte, vinculada con las obligaciones que la norma impone a los mencionados sujetos, se establece que constituye una infracción el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la ley.

- En este orden de ideas, la violación al deber de resguardo o a la confidencialidad de la información que conforma el *RFE*, así como el darle un uso o finalidad distintos al de revisar el padrón electoral y las listas nominales, es una infracción en que pueden incurrir tanto los partidos políticos, quienes los representan y sus militantes.
- Ello es así, en virtud de que es suficiente que se prevea el principio de confidencialidad de la información y la prohibición de otorgar a la misma un uso distinto al especificado por la norma, para considerar que cualquier conducta contraria a dicho deber y a la limitada permisividad en cuanto al uso de tales datos, constituye una infracción administrativa por violación a la norma.

Conforme a lo expuesto, para esta Sala Superior, en la normativa a que se ha hecho referencia está previsto que los documentos, datos e informes que la ciudadanía proporciona al *RFE* son estrictamente confidenciales, así como que las y los miembros de las comisiones de vigilancia tienen acceso a la información que conforma el padrón electoral, sin que puedan darle o destinarla a una finalidad u objeto distintos al de la revisión del referido padrón y las listas nominales.

Así, está previsto que la violación a ese deber de resguardo o a la confidencialidad de tal información, así como el darle un uso o finalidad distintos a los previstos, es una infracción en que pueden incurrir tanto los partidos políticos, quienes los

representan y sus militantes. De ahí lo infundado de los argumentos que hace valer el partido político recurrente.

2. Indebida fundamentación y motivación

También resultan **infundados** los motivos de disenso del *PRI*, relativos a la indebida fundamentación y motivación de la resolución controvertida, al señalar que el *Consejo General* no expresa con precisión el precepto o preceptos legales aplicables al caso concreto y que, tampoco señala con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y mucho menos existe adecuación entre los motivos que aduce y las supuestas normas aplicables.

Contrariamente a lo expuesto por el *apelante*, por una parte, el *Consejo General* sí señaló con precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto, pues como se advierte a página 104 de la resolución controvertida, la autoridad responsable sustentó su determinación de declarar fundado el procedimiento sancionador en contra del *PRI*, en lo establecido en los artículos 1º, 6º apartado A, fracción II, 16 párrafo segundo y 41 de la *Constitución federal*, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y u); 192, párrafo 2, 194, 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1 incisos a) y n), y 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*; en sus correlativos 126, párrafos 3 y 4; 147, 148, párrafo 2 y 150 de la *Ley General de Instituciones*, así como 8 y 32 de los *Lineamientos*.

En particular, a páginas de la 33 a la 51 de la resolución INE/CG1401/2018, ahora controvertida, la autoridad responsable transcribió, como “*MARCO NORMATIVO*”, los preceptos correspondientes de la *Constitución federal*, del *CFIPE*, de la *Ley General de Instituciones* y la *Ley General de Partidos*, así como de los aludidos *Lineamientos*.

Por otra parte, contrariamente a lo aducido por el *apelante*, en la resolución controvertida también se precisan las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tuvieron en consideración para la emisión del acto, así como la adecuación entre los motivos que aducen y las normas aplicables.

Se destaca que el *Consejo General*, en primer lugar, precisó que del marco normativo, advirtió que existen, tanto para los partidos políticos como para sus militantes, obligaciones de confidencialidad respecto de la información que conforma el Padrón Electoral y la *LNE*, consistente en no dar a la misma una finalidad u objeto distinto al de la revisión del propio padrón y las listas nominales.

Que correlativamente al establecimiento de esas obligaciones, también se tienen previstas las sanciones para el caso de incumplimiento.

Una vez reseñada la normativa aplicable, concluyó que existe un principio claro de confidencialidad respecto de la información que los ciudadanos proporcionan al *INE* para conformar el *RFE*,

imponiéndose, por consecuencia a la autoridad, un deber estricto de salvaguardar tal secrecía. Asimismo, consideró que:

- Dado que dicha información es de acceso a los partidos políticos, está establecida para estos últimos y sus miembros integrantes de las comisiones de vigilancia del *RFE*, una prohibición de dar a esta 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, están igualmente compelidos a garantizar su secrecía frente a terceros.**

- En congruencia con tales deberes y obligaciones de confidencialidad y de no destinar la información a un uso distinto a la revisión, **como lo es la indebida reproducción, manipulación y almacenamiento en un sitio de internet,** del padrón electoral y **las listas nominales,** está previsto, en los artículos 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *CFIPE* y 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la *Ley General de Instituciones*, que constituye una infracción de los partidos políticos, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la ley.

- En el artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la *Ley General de Instituciones*, se desprende la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático,

respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y **los derechos de los ciudadanos**; así como las demás que establezcan las leyes federales o locales.

- Por su parte en los artículos 345, párrafo 1, inciso d) del *CFIPE*, y su correlativo 447, párrafo 1, inciso e) de la *Ley General de Instituciones*, se establecen que constituye una infracción de los ciudadanos, de los dirigentes y **afiliados a partidos políticos**, o en su caso de cualquier persona física o moral, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esa Ley.
- En consecuencia, la violación al deber de resguardo o a la confidencialidad de la información que conforma el *RFE*, así como el darle un uso o finalidad distintos al de revisión del Padrón Electoral y **las listas nominales**, es una infracción en que pueden incurrir tanto los partidos políticos como sus militantes.
- Que se encuentra plenamente acreditado que el *PRI*, incumplió con su obligación de salvaguardar y preservar la inviolabilidad de la confidencialidad de la información correspondiente a la base de datos de la Lista Nominal, lo que derivó en un uso indebido de dicha información, al haberse utilizado para fines distintos al de su revisión, en contravención de la normativa en la materia.

- Que la *LNER 2013*, con 39 campos fue entregada al representante propietario del *PRI* ante la *CNV*, Rafael Ortiz Ruiz, información misma que, a la postre, se encontró exhibida en el sitio de internet <http://www.people-searcher.com> al menos del 24 al 26 de noviembre de 2016.
- A partir de la información que en su momento fue detectada por la *DERFE*, se localizaron 2'563,011 registros de ciudadanos, los cuales, se pudo corroborar que formaban parte del *LNER 2013*, derivado de la aplicación de la confronta de **1,359** registros con la información contenida en los 39 campos de la base de datos de esa lista nominal, específicamente, la relativa al Estado de Baja California.
- En cumplimiento a los *Lineamientos*, con fecha 25 de marzo de 2013, el entonces titular de la *DERFE* Víctor Manuel Guerra Ortiz, hizo entrega a Rafael Ortiz Ruiz, representante propietario del *PRI* ante la *CNV*, de un medio magnético que contenía Padrón Electoral y la *LNE* a nivel nacional con fecha de corte al 28 de febrero de 2013.
- La *Unidad Técnica* solicitó diversa información al *PRI* a efecto de esclarecer los trámites internos o tramos de control que dicho instituto político adoptó, a su interior, respecto de la información que les fue entregada.

- Al respecto, el representante suplente del *PRI* ante el *Consejo General* en un primer momento informó, que una vez recibida la *LNER 2013*, por su entonces representante ante la *CNV*, fue entregada a los responsables del área electoral de los 32 Comités Directivos para su posterior revisión, previa firma de la responsiva de cada uno de ellos, de lo cual, adujo no tener evidencia documental que soportara dicha aseveración. Asimismo, acompañó copias simples de un documento denominado *Directorio de representantes 2013* del que se observa, que por cuanto hace al Estado de Baja California, Marcelo de Jesús Machain Servín representaba ante la Comisión Local de Vigilancia de ese partido.
- Que en el artículo 33, de los *Lineamientos* se establece la obligación de los partidos políticos de reintegrar a la autoridad el archivo electrónico que contiene el Listado Nominal que previamente les es entregado, además de destacar la obligación a cargo de los depositarios de dichos instrumentos electrónicos, de que la información no sea reproducida ni almacenada por algún medio. Al respecto, la *DERFE*, a requerimiento de la autoridad instructora, señaló que en sus archivos no existía constancia de que el *PRI*, haya devuelto el *LNER 2013*.

A partir de los elementos expuestos, el *Consejo General* concluyó que existía responsabilidad a cargo del *PRI*, respecto de los hechos denunciados, al incumplir la obligación de salvaguardar y preservar la inviolabilidad de la confidencialidad

de la información correspondiente a la base de datos de la *LNER 2013*, lo que a la postre derivó en un uso indebido de dicha información, habida cuenta que durante las intervenciones procesales que tuvo dicho instituto político, de manera categórica señaló que su representante propietario ante la *CNV*, - Rafael Ortiz Ruíz- una vez que recibió la *LNER 2013*, convocó a los responsables del área electoral de los comités directivos estatales, a quienes se les entregó la información, previa firma de responsiva, no obstante que, respecto a esto último, indicó no contar con la información que soportara su aseveración. Al respecto, consideró que:

- Esas afirmaciones constituyen hechos no sujetos a prueba, y por ende, deben tenerse por ciertos, al haber sido reconocidos directamente por el *PRI*, respecto de las acciones emprendidas por sus militantes y/o dirigentes sobre el uso y destino que dieron al *LNER 2013*, posterior a que fue entregada la información por parte de la autoridad electoral.
- La responsabilidad del partido se ve demostrada en un primer momento, toda vez que el manejo de la información contenida en el padrón electoral, y en específico, de los listados nominales que son entregados a éstos para que puedan formular observaciones a dichos instrumentos electorales, es de carácter confidencial, sin que se pueda utilizarse para fines distintos.

- El hecho de que el *PR/* no haya observado y, por ende, documentado y conservado una línea de seguimiento de la o las personas e instancias que tuvieron el manejo de la información denota por sí mismo y de manera enfática, su actuar negligente y, por ende, la acreditación de la falta consistente en la omisión de observar el debido cuidado y resguardo de la lista nominal que le fue entregada a su representante ante la *CNV*, el 25 de marzo de 2013.
- Bajo esta misma lógica, el hecho de que el *PR/* no haya reintegrado los archivos digitales que se le proporcionaron a la *DERFE*, resulta relevante toda vez que es evidente que con dicha conducta omisiva se puso en riesgo su exposición y que al pasar del tiempo, se diera un mal uso de la misma, cuestión que a la postre aconteció, al haberse demostrado la exhibición pública y sin restricciones, de esta información en un sitio de internet de acceso público.
- Que la responsabilidad que se atribuyó al *PR/* atiende a la publicación, circulación o divulgación de la información en el sitio de internet <http://www.people-searcher.com>, derivado de **su actuar negligente, su falta de cuidado y atención en el manejo, administración y resguardo de la información (listas nominales) proporcionada por el Instituto, en contravención a la confidencialidad de los datos personales contenidos en la *LNE* que en su momento se entregó para su revisión.**

- En consecuencia, se procedió a la calificación de la falta y a la individualización de la sanción a imponer.

En términos de lo expuesto es que, como se adelantó, para esta Sala Superior resultan infundados los argumentos del partido político recurrente, analizados en este apartado, relativos a la indebida fundamentación y motivación de la resolución controvertida.

3. Falta de exhaustividad con relación al escrito de contestación a emplazamiento

Para esta Sala Superior son **infundados** por una parte e **inoperantes** en otra, los argumentos del recurrente relativos a la falta de exhaustividad con relación al escrito de contestación al emplazamiento, en los que particularmente se controvierte la falta de una minuciosa investigación respecto de la entrega de la clave para descifrar los archivos electrónicos del Padrón Electoral y la *LNE*.

El *PRI* aduce que del *ACTA DE ENTREGA-RECEPCIÓN* no se desprende que su entonces representante ante a *CNV* haya firmado y aceptado la recepción de un disco compacto con llaves para descifrar, pues lo que ahí se consigna es el compromiso del *Director Ejecutivo* de enviar vía correo electrónico a cada uno de los representantes ante la *CNV*, la clave para el acceso a los archivos encriptados.

En este orden de ideas, el *recurrente* argumenta que la *Unidad Técnica* debió realizar las diligencias pertinentes con el fin de esclarecer lo vertido en el oficio INE/DERFE/STN/7810/2018, al existir una discrepancia en lo ahí afirmado, pues por una parte se hace referencia a que las claves para el acceso a los archivos encriptados fueron entregadas el mismo veinticinco de marzo de dos mil trece por el *Director Ejecutivo*.

Aduce que, al no haberse requerido al titular de la *DERFE*, no se acredita la existencia de elementos que brinden certeza sobre el procedimiento de entrega de la clave para descifrar los archivos donde se contenía el Padrón Electoral y Listado Nominal, pues no consta de manera precisa y evidente la entrega de las claves para descifrar los archivos que fueron entregados al representante del *PRI* ante la *CNV*.

Para este órgano jurisdiccional, la autoridad administrativa electoral responsable llevó a cabo las diligencias necesarias y suficientes, a fin de concluir si las claves para descifrar los archivos con los datos de la *LNER 2013* fueron o no entregados al partido político recurrente.

Al respecto, de autos se advierte que la autoridad electoral administrativa llevó a cabo las diligencias que se precisan a continuación:

- Como parte de la investigación preliminar, el diez de enero de dos mil diecisiete, el *Secretario Técnico* envió a la *Unidad*

Técnica el oficio INE/DERFE/STN/28056/2016, por el cual, además de remitir diversa información, señaló que continuaban las gestiones correspondientes para allegarse de mayores elementos a efecto de determinar a quién fue entregada la información divulgada.

- Mediante proveído de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, el titular de la *Unidad Técnica* requirió al *Director Ejecutivo* que remitiera información respecto de las diligencias realizadas por esa Dirección con posterioridad a las precisadas en el oficio INE/DERFE/STN/28056/2016.
- Al dar respuesta, por oficio INE/DERFE/STN/8987/2017, de cinco de abril de dos mil diecisiete, el *Secretario Técnico*, informó a la *Unidad Técnica*, entre otras cuestiones, que la *LNER 2013* se entregó cifrada a las representaciones partidistas, con una clave individualizada distinta para cada representación; asimismo, que la *LNER 2013* fue entregada mediante acta de entrega-recepción, así como que el archivo difundido en el mencionado sitio de internet corresponde al entregado al representante propietario del *PRI* ante la *CNV*; al efecto, anexó copia simple del *ACTA ENTREGA-RECEPCIÓN*.
- Por acuerdo de catorce de junio de dos mil diecisiete, el titular de la *Unidad Técnica*, requirió al *PRI*, en cuanto ahora se analiza, que explicara de la forma más clara qué ruta interna siguieron las copias del padrón electoral denominada *LNER 2013*, desde el momento en que fueron entregadas a

su representante ante la CNV hasta la fecha de ese requerimiento.

- En cumplimiento al requerimiento, por escrito de veintitrés de junio de dos mil diecisiete²¹, el representante suplente del *PRI* ante el *Consejo General* manifestó que: “1) *Una vez que fue entregado el Listado Nominal para su revisión a nuestro representante acreditado ante la Comisión Nacional de Vigilancia, se procedió a la entrega de ésta a cada uno de los responsables del área electoral de nuestros comités directivos estatales, haciéndoles sabedores de la responsabilidad en que incurrían si se daba manejo distinto al de revisión y análisis de los datos...*”.
- Mediante proveído de ocho de agosto de dos mil diecisiete, el titular de la *Unidad Técnica* requirió al *PRI*, entre otras cuestiones, que indicara el nombre de los responsables del área electoral en sus comités directivos estatales que recibieron la *LNER 2013*, así como que proporcionara copias certificadas de las responsivas de entrega de la *LNER 2013* suscritas por los responsables del área electoral de esos comités directivos.
- Al dar respuesta al requerimiento, el catorce de agosto de dos mil diecisiete, el representante suplente del *PRI* ante el *Consejo General* también remitió a la *Unidad Técnica*, copia

²¹ Que obra a fojas 304 a 307, en el tomo 2 de 2 del expediente del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/63/2016, que como CUADERNO ACCESORIO 2, está agregado al expediente del recurso de apelación al rubro identificado.

simple del *ACTA DE ENTREGA-RECEPCIÓN*, suscrita por su entonces representante ante la *CNV*.

- Dado que del *ACTA DE ENTREGA-RECEPCIÓN* se advirtió que se tomaron acuerdos en torno a la entrega del archivo del padrón electoral y la Lista Nominal, mediante proveído de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, el titular de la *Unidad Técnica*, requirió al *Director Ejecutivo*, a fin de que informara, entre otros aspectos, la cuenta de correo electrónico a la que se remitió la clave para tener acceso a los archivos encriptados entregados mediante el acta entrega-recepción del 25 de marzo de 2013 a Rafael Ortiz Ruiz, así como que precisara la forma como tuvo conocimiento de la cuenta de correo electrónica que, en su caso haya indicado el citado representante.
- Mediante proveído de veintiocho de febrero del mismo año, el titular de la *Unidad Técnica* requirió, por segunda ocasión al *Director Ejecutivo* la información precisada en el punto que antecede.
- En respuesta al requerimiento, mediante oficio identificado como INE/DERFE/STN/7810/2018, de nueve de marzo de dos mil dieciocho, el *Secretario Técnico* informó a la *Unidad Técnica*, a partir de lo comunicado por la Coordinación de Procesos Tecnológicos de esa Dirección Ejecutiva, que “no realizó el envío por correo electrónico de las claves para tener acceso a los oficios encriptados”.

- Asimismo, se precisó que mediante oficio DERFE/2810/2013 de veinte de marzo de dos mil trece, del cual anexó copia simple, el cual fue recibido en la representación del *PRI* ante la *CNV*, el veintiuno de marzo de ese año, se le comunicó sobre la entrega de la lista nominal nacional a 39 campos en archivo electrónico, el veinticinco de marzo siguiente, se precisó que a fin de resguardar esa información, *“se cifrarán los archivos con claves únicas para acceder a las bases de datos, las cuales se entregarán junto con un instructivo para el decodificado”*.
- En ese sentido, señaló que en el caso del acta de entrega-recepción correspondiente al **Partido del Trabajo**, se aprecia en el apartado de acuse *“RECIBÍ 2 CD’S QUE CONTIENEN PADRÓN Y LN. ASÍ COMO UN CD CON LLAVES PARA DECIFRAR”*.
- Finalmente se precisa que *“la entrega de las referidas claves se realizó en el mismo evento del 25 de marzo de 2013 y no por correo electrónico”*.

En términos de lo expuesto, contrariamente a lo aducido por el apelante, la autoridad llevó a cabo las diligencias y requerimientos suficientes, entre otros a la *DERFE*, a fin de tener certeza respecto de la situación de la entrega de la clave para descifrar los archivos donde se contenía el Padrón Electoral y Listado Nominal.

Aunado a lo anterior, de lo argumentado por el *PRI* se advierte que no precisa qué requerimiento se debió hacer a la *DERFE* “con el fin haber esclarecido lo vertido en el oficio *INE/DERFE/STN/7810/2018*”, cuando fue la propia Dirección Ejecutiva la que afirmó en ese oficio, a partir de lo comunicado por la Coordinación de Procesos Tecnológicos, que “*la entrega de las referidas claves se realizó en el mismo evento del 25 de marzo de 2013 y no por correo electrónico*”.

En otro orden de ideas, el *apelante* también aduce que la autoridad pretende dar por acreditada la entrega de las claves, bajo la indebida motivación de que el *PRI* realizó observaciones en relación con los listados nominales del entonces Distrito Federal, Estado de México, Puebla y Zacatecas, que nada tienen que ver con los hechos denunciados.

Que además resulta incongruente, toda vez que pretende acreditar la recepción de claves y utilización de las mismas para la apertura del listado nominal de Baja California, vinculando las observaciones hechas por el *PRI* en otras entidades, pues el hecho de que el partido político pudiese hacer observaciones en relación a otras entidades federativas y en Baja California no, podía ser motivo para tener por acreditado que precisamente en relación a Baja California no se accedió a la información entregada.

A juicio de esta Sala Superior tales argumentos resultan **inoperantes**, como se expone a continuación.

Al respecto se tiene en cuenta que, al emitir la resolución controvertida, el *Consejo General* razonó, con relación al *ACTA ENTREGA-RECEPCIÓN* que, “*si bien como lo refiere el denunciado, efectivamente no consta de manera precisa y evidente la entrega de las claves para acceder o descifrar los archivos cifrados que le fueron entregados*”, esa sola circunstancia resultaba insuficiente para eximir de responsabilidad al ahora recurrente.

En ese sentido, el *Consejo General* consideró que en el expediente existían otros elementos de prueba que confirmaban, sin lugar a duda, que la información electrónica fue recibida y consultada por el *PRI*, lo cual sólo pudo suceder mediante la apertura del documento cifrado. Al respecto, tuvo en cuenta lo siguiente:

- Durante el procedimiento, el *PRI* señaló que una vez que le fue entregada la *LNER 2013*, procedieron a la entrega del área electoral de sus comités directivos estatales, por lo que con esa afirmación no controvertida ni objetada se demuestra, en principio, la aceptación de ese partido político de haber tenido acceso a la información.
- La entrega de la información a cada una de las áreas correspondientes de los comités directivos estatales sólo se pudo lograr teniendo acceso previo a la información que se le entregó al *PRI* de manera cifrada.

- Además, dada la naturaleza del derecho de los partidos para realizar observaciones, en caso de no haber recibido las claves de apertura, lo natural es que el *PRI* hubiera solicitado formalmente la entrega de éstas.

- Asimismo, del correspondiente *Informe que rinde la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores respecto del análisis realizado a las observaciones formuladas por los partidos políticos*, se advirtió que el *PRI*, en dos mil trece, sí realizó observaciones ante las Comisiones Locales de Vigilancia del entonces Distrito Federal, del Estado de México, Puebla y ante el órgano electoral local del Estado de Zacatecas, lo cual sólo pudo ser realizado si contaba con la clave para descifrar el archivo respectivo.

- Se precisó que en el año dos mil trece, la autoridad electoral únicamente entregó una lista nominal nacional y que era la única fuente de acceso de información para los partidos políticos, de ahí que el hecho de que el *PRI* haya realizado observaciones respecto de los listados correspondientes a cuatro entidades federativas implicó necesariamente que decodificó toda la información de los archivos entregados a su representación ante la *CNV*, dentro de la que se incluyó la correspondiente a Baja California.

De lo expuesto, para este órgano jurisdiccional, la inoperancia deriva de que el apelante es omiso en controvertir frontalmente todas las premisas que sustentan la presunción del *Consejo*

General, relativo a que el ahora *apelante* tuvo acceso a la información decodificada correspondiente a toda la *ENER 2013*.

En este sentido, se tiene en consideración que el *PRI* no controvierte, más bien reconoce que, una vez que le fue entregada la *ENER 2013* procedió a su remisión al área correspondiente de sus comités directivos estatales; tampoco controvierte la afirmación de la responsable en el sentido que, de no contar con la clave para descryptar, lo natural habría sido que la solicitara formalmente.

Asimismo, el *apelante* es omiso en contradecir que le fue entregado en ese año sólo una lista nominal nacional y, que hizo observaciones respecto de los listados correspondientes a las cuatro entidades federativas que han quedado precisadas, ni expone argumentos de los cuales se pudiera advertir alguna razón que justifique que, si bien tuvo acceso a los cuatro listados, no fue así respecto del relativo al Estado de Baja California.

4. Indebida atribución de responsabilidad al partido

Esta Sala Superior procede al análisis de los motivos de disenso que, con relación a la indebida atribución de responsabilidad, formula el partido político *apelante*, como se precisa en los subapartados siguientes.

4.1. La responsabilidad sólo corresponde a las personas físicas

En su demanda, el recurrente señala que no se le puede atribuir algún tipo de responsabilidad, y por tanto no se le puede imponer sanción alguna, toda vez que la materia del procedimiento sancionador era determinar si existió o no un uso indebido de la *LNER 2013*, entregada al *PRI*, por conducto de su entonces representante ante la *CNV*, Rafael Ortiz Ruiz, con motivo de su difusión en el sitio de internet *www.people-sercher.com*.

Al respecto, aduce que la conducta sancionable corresponde exclusivamente al indebido actuar de la persona física o personas físicas que detentaron el listado, pues la difusión no se hizo en su página oficial o en una página autorizada por ese partido político.

Así, el *PRI* expone que se encuentra imposibilitado para una debida defensa, pues toda la línea de investigación y las actuaciones siempre recaerán en la responsabilidad de una persona hoy fallecida.

En ese orden de ideas, para el *apelante*, la autoridad se encontraba imposibilitada para completar la línea de investigación, toda vez que se actualizó una causa de fuerza mayor como lo es el fallecimiento de la única persona que pudo tener el conocimiento, la información o, en su caso, las pruebas necesarias para la defensa adecuada del partido político, por lo que, es aplicable el artículo 46, numeral 2, fracción VI, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Para este órgano jurisdiccional tales argumentos resultan **infundados**, dado que el partido político apelante parte de la premisa inexacta de que, en el caso, la responsabilidad sólo podría atribuirse a personas físicas.

Como ha quedado expuesto previamente, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que, conforme al régimen jurídico electoral y en materia de protección a los datos personales de las y los ciudadanos, aplicable, existe para los partidos políticos, sus representantes ante las comisiones de vigilancia y en general para sus militantes, la obligación de resguardo y confidencialidad respecto de la información que conforma el padrón electoral y la *LNE*, así como de no dar a la misma una finalidad u objeto distinto al de su revisión.

Asimismo, que correlativamente a ese conjunto de obligaciones que la normativa jurídica impone a los partidos políticos, a quienes los representan y a sus militantes, se establece que constituye una infracción el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la ley.

De esta forma, la vulneración al deber de resguardo o a la confidencialidad de la información que conforma el *RFE*, así como darle un uso o finalidad distintos al de su revisión para los efectos precisados, es una infracción en que pueden incurrir tanto los partidos políticos, como quienes los representan y sus militantes.

Como ha sido considerado por esta Sala Superior²², en términos de lo previsto en los artículos 27 del *Código Civil Federal*, 3 de la *Ley General de Partidos* y 13, párrafo 1, inciso a) de la *Ley de Medios*, los partidos políticos, en su carácter de personas morales, son sujetos de derechos y deberes, toda vez que la atribución de personalidad implica el reconocimiento de la unidad jurídica, es decir, de la titularidad única y autónoma respecto de tales deberes jurídicos y derechos subjetivos; asimismo, que con esa calidad de personas morales “obran y se obligan” por conducto de sus representantes, en términos de la ley respectiva o de lo establecido en sus estatutos.

En este orden de ideas, la atribución de responsabilidad, directa e independiente puede ser establecida, de actualizarse los supuestos normativamente previstos, tanto para los partidos políticos, en su calidad de personas morales, así como respecto de las personas físicas que los representan (cuando la responsabilidad no es directamente atribuible al instituto político), así como a las personas físicas que son sus militantes.

Así, contrariamente a lo aducido por el partido político apelante, la responsabilidad le puede ser atribuida con independencia de que antes del fallecimiento de su entonces representante no se haya dado, según su afirmación, un uso indebido o diverso al establecido en la normativa aplicable a la información del padrón electoral o de la lista nominal; asimismo, podría ser atribuida responsabilidad al instituto político de advertirse el uso

²² Sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-108/2018.

indebido de esa información con posterioridad al fallecimiento de quien haya sido su representante ante la *CNV*.

Lo anterior, toda vez que, como se ha expuesto, existe una obligación autónoma respecto del resguardo y la confidencialidad de la información que conforma el *RFE*, tanto para partidos políticos como para las personas físicas que los representen y en general para sus militantes, con independencia de la responsabilidad que por culpa *in vigilando* pudiera ser establecida, de ser el caso, con relación a los institutos políticos.

En este contexto, tampoco asiste la razón al recurrente cuando aduce que, con motivo del fallecimiento de quien en el año dos mil trece era su representante ante la *CNV*, la autoridad administrativa electoral se encontraba imposibilitada a completar la línea de investigación y que, por tanto, era aplicable el artículo 46, numeral 2, fracción VI, del Reglamento de Quejas y Denuncias, en el que se establece la imposibilidad de determinar al sujeto a quien atribuir la conducta denunciada o éste haya fallecido.

Ello, pues con independencia de la situación del fallecimiento de quien era su representante, para la autoridad responsable quedaba subsistente la necesidad de determinar si existía responsabilidad por parte del propio instituto político o de alguno de sus militantes o integrantes de comités directivos estatales.

De ahí lo infundado de los argumentos que hace valer el partido político recurrente.

4.2. Inexistencia de nexo entre conducta a sancionable y responsabilidad del partido político

También resultan **infundados** los motivos de disenso en los que el *PRJ* afirma que no es válido pretender sancionar con una conducta no acreditada en donde no hay intencionalidad ni beneficio al partido político.

Ello, pues como ha sido considerado por este órgano jurisdiccional²³, basta el establecimiento del principio de confidencialidad de la información del Padrón Electoral y de la *LNE*, así como de la prohibición de dar a la misma un uso distinto al especificado en la *Ley General de Instituciones*, para considerar que cualquier conducta contraria a esos deberes y a la limitada permisibilidad en cuanto al uso de tales datos, constituye una infracción administrativa por violación a la ley.

En este orden de ideas, es jurídicamente viable que se actualice la infracción a que se ha hecho referencia, con independencia de que la conducta de acción o de omisión que la genere, implique o no la intencionalidad o un beneficio al partido político, por lo que tampoco le asiste la razón en cuanto a que se vulneró el principio de presunción de inocencia al no

²³ Sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-86/2018, así como la emitida al resolver el recurso SUP-RAP-96/2018 y sus acumulados.

haber quedado acreditado el nexo entre los hechos imputados y las consecuencias atribuidas a los mismos.

Al caso es de señalar que, con independencia de lo correcto o incorrecto de la afirmación del recurrente con relación al criterio sostenido en el recurso de apelación SUP-RAP-209/2018, la determinación asumida por esta Sala Superior corresponde a la naturaleza y circunstancias particulares de las que derivó el litigio que en ese asunto fue puesto al conocimiento de este Tribunal, en el que no estuvieron inmersos los específicos deberes de resguardo y confidencialidad de la información del Padrón Electoral y la *LNE*.

Por otra parte, resulta **inoperante** el argumento relativo a que la investigación realizada por la autoridad responsable no cumple mínimamente cada una de las características de ser seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva. Ello porque se trata de una manifestación genérica que no controvierte en forma alguna las consideraciones que sustentan la determinación controvertida.

Similar calificativo merece la manifestación relativa a que no se realizó un uso indebido del listado, bajo el argumento de que, para el apelante está acreditado que, en dos mil trece sí realizó observaciones ante las Comisiones Locales de Vigilancia en el entonces Distrito Federal, en el Estado de México, Puebla y ante el órgano electoral de Zacatecas, las cuales en su mayoría fueron procedentes, por lo que aduce que es contra Derecho

atribuirle responsabilidad al no estar acreditado que utilizó el listado para uso distinto al previsto en la Ley.

Lo **inoperante** deriva de que, con independencia de que, según su afirmación, no haya realizado uso indebido de la información de la *LNER 2013*, dado que formuló observaciones que inclusive fueron procedentes, con ello no controvierte la atribución de responsabilidad derivada de su actuar negligente, así como de su falta de cuidado y atención en el manejo administración y resguardo de la información proporcionada por el *INE*.

Por otra parte, el recurrente aduce que si bien se acredita que el *PRI* recibió la información, para que se pudiera atribuirle algún tipo de responsabilidad se tendría que demostrar necesariamente que la información fue colocada en el sitio de internet con posterioridad a la fecha en que se recibió, porque tratar de atribuir responsabilidad simplemente por el hecho de que se tiene constancia de que se recibió la información, implicaría ir en contra de la presunción de inocencia, dado que se pudo haber colocado esa información en el sitio de internet antes de su entrega al partido político, incluso inmediatamente después de haber sido generada por la autoridad electoral.

Ese motivo de disenso resulta **infundado**, porque la autoridad electoral llevó a cabo la diligencia para evidenciar que la información era precisamente la entregada al *PRI* ese día.

Aunado a lo anterior, se estima que dicho agravio también deviene **inoperante**, como se expone a continuación.

Al caso es de tener en consideración que, a fin de acreditar la responsabilidad del recurrente, se consideró que ésta se ve demostrada, en un primer momento, por el hecho de que el *PRI* no haya observado y, por ende, documentado y conservado una línea de seguimiento de la persona o personas e instancias que tuvieron el manejo de la información objeto del procedimiento sancionador, pues para la responsable ello denotó, por sí mismo y de manera enfática, el actuar negligente del partido político, a partir de lo cual se acreditó la falta consistente en la omisión de observar el debido resguardo de la lista nominal que le fue entregada a su representante ante la *CNV*, el veinticinco de marzo de dos mil trece.

Asimismo, se consideró que el hecho de que el *PRI* no haya reintegrado a la *DERFE* los archivos digitales que se le proporcionaron, resultaba relevante toda vez que ello evidenció que con tal conducta omisiva se puso en riesgo su exposición y que se diera un mal uso de la información de la *LNER 2013*.

En este orden de ideas, se acreditó el actuar negligente del recurrente, su falta de cuidado y atención en el manejo, administración, resguardo y devolución de la información relativa al padrón electoral proporcionada por el *INE*, en contravención a la confidencialidad de los datos personales contenidos en la *LNE* que en su momento se entregó para su revisión.

Tales consideraciones no son frontalmente controvertidas, no obstante que rigen el sentido de la resolución controvertida, por lo cual con independencia de que se haya acreditado o no que la información fue colocada en el sitio de internet con anterioridad a la fecha en la que el partido político recibió la *LNER 2013*, subsiste la determinación sobre el actuar indebido del recurrente. De ahí lo inoperante de sus argumentos.

4.3. No se otorgó garantía de audiencia ni se emplazó a quien se pudiera atribuir la conducta sancionable

Por otra parte, el *PRJ* argumenta que en un proceso donde se pretenda imponer una sanción se deben cumplir con las formalidades del debido proceso, entre las que se encuentra la garantía de audiencia.

Al respecto, señala que en la resolución aprobada está acreditado que no fue posible localizar alguna representación del sitio *www.people-searcher.com*, ni de *Godaddy.com, LLC*; por lo que no es posible arribar a los alegatos que en su momento podría tener la persona que recibió directamente la lista nominal.

Señala que la autoridad electoral, a fin de cumplimentar a cabalidad su investigación y cumplir con las formalidades del procedimiento, tuvo que haber otorgado garantía de audiencia y emplazar a quien o quienes se les pudiera atribuir la conducta

sancionable y, en autos no hay constancia de que así haya procedido.

De ello, concluye el apelante que la autoridad responsable impuso una sanción sin tener los elementos de cómo fue que se actualizó la conducta sancionable.

Los argumentos resultan inoperantes, toda vez que además de pretender controvertir la supuesta vulneración de la garantía de audiencia de un sujeto o sujetos particulares diversos, con ello con ello no controvierte frontal y eficaz las razones en las que la autoridad responsable sustentó su determinación de declarar fundado el procedimiento sancionador, atribuirle responsabilidad e imponerle la sanción respectiva.

5. *Indebida valoración de pruebas*

El partido político recurrente argumenta que las pruebas contenidas en el expediente no acreditan que realizó un uso indebido del listado y que le agravia el hecho de que el *Consejo General* haya determinado el uso indebido de la *LNE* a partir de un análisis ilógico del material probatorio, como lo son las actas circunstanciadas sobre la entrega y recepción de los archivos electrónicos, mismas que resultan insuficientes para acreditar su presunta falta de probidad.

Asimismo, aduce que ante la complejidad de este tipo de asuntos, la autoridad debió contar con elementos de prueba suficientes que permitan resolver de forma integral y exhaustiva

los cuestionamientos que presenta la controversia, en especial, el relativo a que el partido realizó un uso distinto de la LNE del que se encuentra facultado, esto es, el de su revisión.

Los argumentos resultan **inoperantes**, toda vez que constituyen manifestaciones genéricas del *recurrente*, quien es omiso, por una parte, en expresar con claridad las razones por las cuales considera que la autoridad responsable hizo un análisis ilógico del material probatorio, así como de señalar específicamente a qué elementos de prueba se refiere y cómo debieron ser valorados, a fin de que este órgano jurisdiccional estuviera en posibilidad de hacer el pronunciamiento al respecto.

En este orden de ideas, el *apelante* tampoco precisa cuáles serían los elementos de convicción específicos que, a su juicio, serían suficientes para resolver en forma integral y exhaustiva los cuestionamientos que presenta la controversia.

6. Indebida determinación sobre trasgresión al bien jurídico tutelado e individualización de la sanción

El *apelante* aduce que la responsable, al hacer la individualización de la sanción, suponiendo sin conceder que le asista razón respecto de la responsabilidad que le imputa, no realiza una debida motivación, pues no precisa el alcance de la trasgresión del bien jurídico tutelado.

Finalmente, el *PRJ* argumenta que le causa agravio que la responsable le haya impuesto una multa carente de motivación e incongruente, al sancionarlo con la reducción de 1.5% de la ministración anual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.

Tales argumentos resultan **infundados** e **inoperantes**, como se expone a continuación.

Al respecto, se tiene en consideración que, al calificar la falta, particularmente en cuanto al bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas vulneradas), el *Consejo General* tuvo en cuenta lo siguiente:

- Las disposiciones jurídicas vulneradas por el denunciado, tienden a preservar un régimen de legalidad que garantice tanto la observancia de los derechos individuales, como la normativa electoral, instruyendo con ello que los partidos políticos, sus dirigentes y afiliados cumplan las obligaciones constitucionales y legales que tienen encomendadas y se acaten las órdenes que la autoridad competente les impone en el ejercicio de sus atribuciones.
- Las previsiones contenidas en los artículos 6°, apartado A, fracción II, 16, párrafo segundo y 41, constitucionales, entrañan un derecho elemental en favor de todo gobernado, en donde el Estado Mexicano garantiza que la información que se refiera a la vida privada y datos personales sea

protegida en los términos y con las excepciones que fijan las propias leyes.

- La violación a esas disposiciones por el *PRI* trastocó dicha garantía, en contravención al derecho de los ciudadanos de que sus datos personales contenidos en el padrón electoral y las *LNE* se encuentren debidamente resguardados, en términos de lo establecido en los artículos 171, párrafos 3 y 4, y 192, párrafo 2, del *CFIPE* y sus correlativos 126, párrafo 3, 148, párrafo 2, de la *Ley General de Instituciones*, y 8 y 32 de los *Lineamientos*, con motivo de la falta del *PRI* en el cuidado, manejo y custodia de la información que previamente le fue proporcionada por el entonces *IFE*, de conformidad con los *Lineamientos*.
- Por su parte, en los numerales 8 y 32 de los *Lineamientos* se prevé que los miembros de las Comisiones de Vigilancia tienen acceso a los datos personales contenidos en el Padrón Electoral y la *LNE*, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones sin que puedan darla o destinarla a finalidad distinta al de la revisión de dichos instrumentos, además de que deberán tomar las medidas necesarias para salvaguardar esa información y documentación.
- En el caso, tales dispositivos se conculcaron con la conducta **de no hacer -omisión-** a cargo del *PRI*, derivada de la falta de cuidado demostrada en el uso o manejo de los

datos que proporciona el *RFE* a los partidos políticos, para la conformación del Padrón Electoral y la *LNE*, en contravención al derecho de confidencialidad de los datos personales de los ciudadanos que se encuentran contenidos en dichos instrumentos electorales, así como de su salvaguarda.

- Ahora bien, los artículos 192, párrafo 2, del *CFIPE* y 148, párrafo 2, de la *Ley General de Instituciones* prevén, por una parte, el derecho que tienen los partidos políticos de acceder a la base de datos que integra el padrón electoral y las listas nominales, asimismo se impone la obligación irrestricta de utilizar dicha información exclusivamente para su revisión –en términos de emitir observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos del padrón para efectos de los procesos electorales– sin que puedan, por ningún motivo, darle un uso diverso a dicha información.
- Lo anterior, conlleva implícitamente a que su resguardo y custodia se dé con el mayor cuidado y protección, a fin de salvaguardar la obligación de proteger los datos e información de una de las mayores bases de datos conformada por el Estado Mexicano, como lo es el Padrón Electoral elaborada por el *INE*.
- En efecto, el resguardo de la información ahí contenida se erige como una obligación de suma importancia para quienes tienen acceso al mismo, ya que su contenido conlleva datos confidenciales.

- En este sentido, tanto la autoridad electoral como los partidos políticos (incluyendo a su personal o directivos que tenga acceso a los mismos), deben salvaguardar esa información, en atención al mandato establecido en los artículos 6° apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la *Constitución federal*.

En este orden de ideas, para esta Sala Superior, lo infundado de la argumentación del recurrente deriva precisamente de que, contrariamente a lo que aduce, el *Consejo General* sí precisó, en esencia, que con la conducta omisiva del *PRJ* se vulneró el bien jurídico tutelado relativo a la preservación de la confidencialidad de la información de los ciudadanos que se encuentra contenida en los mencionados instrumentos electorales, así como de su salvaguarda, ello derivado de su difusión en un sitio de internet, en los términos que ha sido expuesto.

Ahora bien, su inoperancia resulta de que el *recurrente* es omiso en controvertir los argumentos que expuso el *Consejo General* al sustentar la resolución controvertida en el apartado relativo al bien jurídico tutelado, como parte de la calificación de falta.

Por otra parte, con relación a la individualización la sanción, el mencionado órgano superior de dirección del *INE* consideró, en esencia, lo que se precisa a continuación.

A fin de determinar la gravedad de la infracción, razonó que, atendiendo a los elementos previamente precisados en cuanto a la calificación de la falta, la infracción atribuida al *PRI* debía ser calificada como de **gravedad ordinaria**.

Asimismo, que **no se actualizaba la reincidencia**, pues si bien hizo referencia a diversa resolución emitida por ese órgano superior de dirección del *INE* concluyó que, en este caso, la conducta se cometió antes de la emisión de esa otra resolución.

En cuanto a la **sanción a imponer**, tuvo en consideración que, conforme a la *Ley General de Instituciones*, esa autoridad electoral tiene conferido arbitrio para determinar, dentro del catálogo de sanciones aplicables, aquella que se ajuste a la conducta desplegada, por lo que consideró que consistente en la reducción de ministraciones del financiamiento público cumpliría con los efectos represores y disuasivos, además de ser consistente con la gravedad de la falta.

En este orden de ideas, el *Consejo General*, tomando en consideración que se trató de una **infracción por omisión**, por la cual se **vulneró el debido uso, manejo y resguardo de la información contenida en el padrón electoral y el listado nominal de electores**; que **no se acreditó dolo en su configuración**, que **no hubo reincidencia**, así como que el total de datos encontrados en el sitio de internet *www.people-searcher.com*, correspondió a un universo de 2'563,011 registros de ciudadanos, todos correspondientes a una entidad federativa, se estimó apropiado imponer como sanción la

reducción de un **1.5%** del financiamiento público ordinario anual para el presente ejercicio 2018, equivalente a **\$16´423,450.11**.

Por lo que se refiere al análisis de las **condiciones socioeconómicas del infractor**, el *Consejo General*, tomando en consideración que el monto de la sanción impuesta y, que en el mes de octubre de este año, al *PRI* le correspondió la cantidad de **\$91,241,389.00**, menos el importe correspondiente a multas y sanciones, un total de \$76´813,757, determinó que era conveniente que la sanción impuesta sea pagada durante el lapso de **seis meses**, a razón de **\$2,737,241**, lo que representa el **2.9%** de las ministraciones mensuales por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias.

Asimismo, concluyó que la sanción se encuentra dentro de los límites constitucionales y legales permitidos, toda vez que no resulta excesiva porque, en concepto del *Consejo General*, no es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y no se propasa o va más adelante de lo lícito y lo razonable.

Finalmente, por lo que se refiere al **impacto en las actividades del infractor**, la responsable concluyó que de ninguna manera genera un impacto sustancial o pernicioso en las actividades ordinarias del infractor que le impidan, de manera clara y evidente, continuar desarrollando sus actividades y cumpliendo con los fines que constitucional y legalmente tiene asignados.

A partir de lo expuesto, para esta Sala Superior, la inoperancia de los argumentos del recurrente deriva de que sólo expone de manera genérica que le genera agravio que la responsable le haya impuesto una multa carente de motivación e incongruente, con lo cual, es omiso en controvertir frontalmente las consideraciones del *Consejo General* al individualizar la sanción impuesta, a efecto de que este órgano jurisdiccional estuviera en posibilidad de emitir diverso pronunciamiento.

En términos de todo lo expuesto, lo procedente conforme a Derecho es confirmar, en cuanto ha sido materia de impugnación la resolución INE/CG1401/2018, emitida por el *Consejo General*.

III.RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de análisis, la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese este expediente como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia

de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE