

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ACUERDO del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se determina la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Federal Electoral.- Consejo General.- CG84/2013.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA MODALIDAD EN QUE SERAN INCORPORADOS LOS DATOS DE CALLE, NUMERO EXTERIOR Y NUMERO INTERIOR DEL DOMICILIO DE LOS CIUDADANOS EN LA CREDENCIAL PARA VOTAR

ANTECEDENTES

1. El 21 de noviembre de 2012, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo CG732/2012, modificar el modelo de la Credencial para Votar que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores expide a los ciudadanos en cumplimiento a las disposiciones legales.
2. El 21 de noviembre de 2012, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo CG733/2012, instruir a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realice un estudio técnico y jurídico sobre la viabilidad de la inclusión o no, de la calle, número interior y exterior, de manera impresa en el cuerpo de la Credencial para Votar.

En el punto Primero del Acuerdo referido, se instruyó realizar una valoración integral que, entre otros elementos, incluya una encuesta probabilística con representatividad nacional para conocer la opinión de la ciudadanía, así como consultas a las entidades privadas y públicas relevantes, incluyendo aquéllas con las que el Instituto haya celebrado convenios en materia registral y/o tengan algún vínculo con la Credencial para Votar, con el objeto de evaluar la viabilidad para la inclusión impresa o no, de los datos de la calle, número interior y exterior en el cuerpo de la credencial.

Asimismo, se ordenó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, presentar a la consideración de la Comisión del Registro Federal de Electores, para su respectiva validación, la propuesta de contenido del estudio referido, la metodología para el caso de la implementación de encuestas y el tipo de consultas que se realizarán a entidades privadas y públicas, así como el cronograma de actividades que corresponda.

3. El punto Segundo del Acuerdo CG733/2012, mandató que los resultados del estudio referido, deberán presentarse a consideración de este Consejo General, a través de la Comisión del Registro Federal de Electores, a más tardar el último día de febrero de 2013.
4. El punto Tercero del Acuerdo CG733/2012, instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, haga del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia, los resultados del estudio señalado.
5. El punto Quinto del Acuerdo CG733/2012, instruyó a la Dirección Jurídica del Instituto, auxiliar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en la realización del estudio señalado.
6. En sesión celebrada el 14 de diciembre de 2012, la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó la *"Propuesta de contenido para el estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad para la inclusión impresa o no, de los datos de la calle, número interior y exterior en el cuerpo de la credencial, de conformidad con lo ordenado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG733/2012"*.

Dicha propuesta señaló las actividades que realizaría la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a fin de elaborar un estudio técnico y jurídico sobre la viabilidad de la inclusión o no, de la calle, número interior y exterior, de manera impresa en el cuerpo de la Credencial para Votar, siendo las siguientes:

- Grupos focales de discusión
- Encuesta ciudadana
- Consulta a las áreas del Instituto Federal Electoral
- Consulta a instituciones públicas y privadas
- Consulta a instituciones especializadas en el estudio del derecho
- Consulta a expertos en materia del Registro Federal de Electores
- Convocatoria Pública

7. En sesión celebrada el 21 de febrero de 2013, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012, se hizo del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia, los resultados del *"Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral"*, así como el *"Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se determina la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar"*.
8. En sesión celebrada el 22 de febrero de 2013, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012, se hizo del conocimiento de la Comisión del Registro Federal de Electores, los resultados del *"Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral"*.
9. En sesión celebrada el 22 de febrero de 2013, la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó someter a la consideración de este Consejo General, un Proyecto de Acuerdo por el que se aprueba mantener el dato de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar.

CONSIDERANDO

1. Que el artículo 41, Base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 104, 105, párrafo 2 y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén que el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Dicha función estatal se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
2. Que según lo dispuesto en el artículo 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General, en su calidad de órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
3. Que el artículo 107, párrafo 1 del propio ordenamiento electoral, establece que el Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional a través de 32 delegaciones, una en cada entidad federativa y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.
4. Que las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como lo establece el artículo 1, párrafo 1 de dicho ordenamiento legal.
5. Que en los términos del artículo 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la interpretación de sus normas se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.
6. Que el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.
7. Que el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal dispone que son derechos de los ciudadanos, entre otros, votar en las elecciones populares y poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
8. Que el artículo 36 de la Constitución Federal prevé, en la fracción III, que son obligaciones de los ciudadanos de la República, entre otras, votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley.
9. Que el párrafo noveno, Base V del mismo artículo 41 de la Constitución, dispone que el Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma integral y directa, además de las que determine la ley, entre otras, las actividades relativas a la geografía electoral, el padrón y la lista de electores.

10. Que de acuerdo a lo previsto en el artículo 105, párrafo 1, incisos a), d) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines del Instituto, contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
11. Que según lo prevé el artículo 118, párrafo 1, incisos j), ll) y z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General tiene como atribución la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores, aprobar el modelo de la Credencial para Votar, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones.
12. Que según el artículo 36, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 175, párrafo 1 del Código Comicial Federal, es obligación de los ciudadanos de la República, inscribirse en el Registro Federal de Electores.
13. Que el artículo Segundo Transitorio del Decreto de fecha 4 de abril de 1990, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 del mismo mes y año, por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que en tanto no se establezca el servicio del Registro Nacional Ciudadano, los ciudadanos deberán inscribirse en los padrones electorales.
14. Que de acuerdo con el artículo 171, párrafos 1 y 2 del Código de la materia, el Instituto Federal Electoral prestará, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, el cual es de carácter permanente, de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.
15. Que con fundamento en el artículo 128, párrafo 1, incisos d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene, entre otras atribuciones, la de formar, revisar, y actualizar el Padrón Electoral, así como expedir la Credencial para Votar conforme al procedimiento establecido en el Capítulo Tercero del Título Primero del Libro Cuarto de ese Código Comicial Federal, así como expedir la Credencial para Votar.
16. Que el artículo 173, párrafo 2, del citado Código estipula que en el Padrón Electoral constarán los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de quienes han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 179 del mismo ordenamiento.
17. Que de acuerdo con lo previsto en el artículo 174 del mismo Código, las dos secciones del Registro Federal de Electores se formarán, según el caso, mediante las acciones siguientes: a) la aplicación de la técnica censal total o parcial; b) la inscripción directa y personal de los ciudadanos; y c) la incorporación de los datos que aporten las autoridades competentes relativos a fallecimientos o inhabilitaciones, inhabilitaciones y rehabilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos.
18. Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 176, párrafo 1 del Código de la materia, el Instituto Federal Electoral debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la Credencial para Votar.
19. Que la Credencial para Votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto, de conformidad con lo previsto en el artículo 176, párrafo 2 del Código Comicial Federal.
20. Que el artículo 179 del Código de la materia, indica que para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 184 del presente Código. Con base en esa solicitud, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores expedirá la correspondiente Credencial para Votar.
21. Que de conformidad con el artículo 180, párrafo 1 del Código Electoral Federal, los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral, a fin de solicitar y obtener su Credencial para Votar con fotografía.
22. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 200, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Credencial para Votar deberá contener, cuando menos, los siguientes datos del elector: Entidad Federativa, Municipio y Localidad que corresponden al domicilio; sección electoral en donde deberá votar el ciudadano; apellido paterno, apellido materno y nombre completo; domicilio; sexo; edad y año de registro; firma, huella digital y fotografía del elector; Clave de registro; y Clave Unica del Registro de Población. Además tendrá, espacios necesarios para marcar año y elección de que se trate; firma impresa del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; año de emisión; y año en que expira su vigencia.

23. Que el artículo 200, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la Credencial para Votar tendrá una vigencia de 10 años, contados a partir del año de su emisión, a cuyo término el ciudadano deberá solicitar una nueva credencial.
24. Que el artículo Cuarto Transitorio del Decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley General de Población, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1992, establece, en su parte final, lo siguiente:

*“En el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos se utilizará la información que proporcionará el Instituto Federal Electoral proveniente del Padrón Electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la Credencial para Votar con fotografía prevista en el artículo 164 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. **En tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana, esta credencial podrá servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral.**”*

25. Que a partir del año 1992 y hasta la actualidad, el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, ha emitido formatos de Credencial para Votar, incorporándoles nuevos elementos de seguridad.
26. Que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de manera conjunta con las representaciones de los partidos políticos acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia, han llevado a cabo una serie de actividades con el objetivo principal de revisar y evaluar el modelo de la Credencial para Votar, a fin de definir, desarrollar e instrumentar las acciones que sean necesarias para cumplir con los requerimientos técnicos para la producción de formatos de Credencial para Votar.
27. Que este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo CG732/2012, modificar el modelo de la Credencial para Votar que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores expide a los ciudadanos en cumplimiento a las disposiciones legales.
28. Que este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo CG733/2012, instruir a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realice un estudio técnico y jurídico sobre la viabilidad de la inclusión o no, de la calle, número interior y número exterior, de manera visible en la Credencial para Votar.
29. Que este Consejo General instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizar una valoración integral que, entre otros elementos, incluya una encuesta probabilística con representatividad nacional para conocer la opinión de la ciudadanía, así como consultas a las entidades privadas y públicas, incluyendo aquellas con las que el Instituto haya celebrado convenios en materia registral y/o tengan algún vínculo con la Credencial para Votar, con el objeto de evaluar la viabilidad para la inclusión visible o no, de los datos de la calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la credencial para votar.

Se ordenó también a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentar a la consideración de la Comisión del Registro Federal de Electores, para su respectiva validación, la propuesta de contenido del estudio referido, la metodología para el caso de la implementación de encuestas y el tipo de consultas que se realizarían a entidades privadas y públicas, así como el correspondiente cronograma de actividades.

30. Que este órgano máximo de dirección mandató que los resultados del estudio referido deberán presentarse a consideración de este Consejo General, a través de la Comisión del Registro Federal de Electores, a más tardar el último día de febrero de 2013.
31. Que la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó la *“Propuesta de contenido para el estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad para la inclusión impresa o no, de los datos de la calle, número interior y exterior en el cuerpo de la credencial, de conformidad con lo ordenado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG733/2012”*.
32. Que en el documento *“Propuesta de contenido para el estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad para la inclusión impresa o no, de los datos de la calle, número interior y exterior en el cuerpo de la credencial, de conformidad con lo ordenado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG733/2012”*, se indicó que el estudio se conformaría a partir de:

- Grupos focales de discusión
 - Encuesta ciudadana
 - Consulta a las áreas del Instituto Federal Electoral
 - Consulta a instituciones públicas y privadas
 - Consulta a instituciones especializadas en el estudio del derecho
 - Consulta a expertos en materia del Registro Federal de Electores
 - Convocatoria Pública
33. Que en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012, se hizo del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia, el documento denominado *"Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral"*, así como el *"Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se determina la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar"*.
34. Que en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012, se hizo del conocimiento de la Comisión del Registro Federal de Electores, el documento denominado *"Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral"*.
35. Que los resultados obtenidos del *"Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral"* fueron, entre otros, los siguientes:
- La encuesta nacional reveló que 49.7% de los ciudadanos prefieren que los datos de calle, número exterior y número interior se presenten de forma visible en la Credencial para Votar, mientras que el 32.2% manifestó que prefiere que estos datos se oculten. La prevalencia de la visibilidad de los datos de referencia se acentúa en zonas no urbanas, en donde el porcentaje de ciudadanos a favor de esta alternativa alcanza el 60.7%.
 - De las 134 instituciones públicas y/o privadas consultadas, se recibieron 83 respuestas, de las cuales se advierte lo siguiente:
 - Existen 40 instituciones que no utilizan los datos de calle, número exterior e interior contenidos en la Credencial para Votar como requisito para los trámites que los ciudadanos realizan ante ellas, por lo que les resulta indistinto la incorporación visible u oculta en el referido instrumento electoral.
 - Existen 24 instituciones que requieren los datos de calle, número exterior e interior para realizar trámites ante ellas; sin embargo, estarían dispuestas a utilizar algún dispositivo o aplicativo para tener acceso a estos datos.
 - Existen 18 instituciones que requieren los datos de calle, número exterior y número interior de manera visible en la Credencial para Votar, para la realización de trámites administrativos ante ellas y no les son suficientes el resto de los datos que componen el domicilio del instrumento electoral y tampoco estarían dispuestos a utilizar algún dispositivo o aplicativo para tener acceso a estos datos.
 - El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos consideró que la inclusión visible de los datos de la calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar no pone en riesgo la protección de los datos personales del ciudadano, *"en tanto se genere para el ciudadano información suficiente sobre la importancia de los datos ahí contenidos para que estos adopten ciertas medidas elementales de cuidado y en tanto se propicie una cultura de cuidado responsable para toda persona que en el desarrollo de actividades legítimas posea datos de la credencial para votar"*.

- La Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral indicó que corresponde al Instituto Federal Electoral garantizar la confidencialidad de los datos personales contenidos en el Padrón Electoral a partir del cual se generan instrumentos electorales como la Lista Nominal de Electores o la propia Credencial para Votar. Sin embargo, en el caso de la utilización de la Credencial para Votar, como medio de identificación, señaló que *“queda fuera del alcance de esta autoridad vigilar la protección de esos datos personales, cuando el titular proporciona su credencial como identificación frente a terceros ajenos al IFE”*.
- Las instituciones especializadas en el estudio del derecho se pronunciaron a favor de la inclusión codificada o cifrada de la calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar, por motivos de seguridad y de protección a los datos personales, así como por la falta de utilidad de dicha información en la identificación de los ciudadanos.
- La especialista en materia del Registro Federal de Electores consideró que el domicilio es un dato personal y que el ciudadano deberá decidir a quién y cómo se la proporciona, y que no tendrá ningún impacto negativo en la codificación de ese dato en la Credencial para Votar.
- La eventual codificación o cifrado de los datos de calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar podría afectar las atribuciones y procedimientos de la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica, sin que sea viable la utilización de dispositivos y/o aplicativos, como lectores de códigos, en las actividades de notificación, visita y capacitación de los ciudadanos insaculados, durante los procesos electorales federales.
- En la encuesta abierta disponible en la página de Internet del Instituto, el 57% de los 5,461 participantes consideró que estos datos deberían ocultarse en la Credencial para Votar.
- En conclusión, si bien existen elementos que constituyen razones válidas para que el Registro Federal de Electores adopte como política la codificación o cifrado de los datos a que se ha hecho referencia, estas no resultan suficientes, por lo siguiente:
 - La mayoría de los ciudadanos entrevistados en la encuesta de representatividad nacional (49.7%) prefiere que los datos de calle, número exterior y número interior se incorporen de manera visible en la Credencial para Votar, por los siguientes motivos: para realizar trámites (18.9%), para identificarse (15.9%), lo considera necesario (14.9%), para poder notificar en caso de emergencia (13.5%), para que alguna institución o persona pueda localizar el domicilio (11.4%) y para utilizar la credencial como comprobante de domicilio (10.4%).
 - La afectación irremediable a los trámites ciudadanos y a los procedimientos que llevan a cabo ordinariamente 18 instituciones públicas y privadas (entre ellas la Asociación Mexicana de Bancos), es un importante obstáculo para la inclusión cifrada de la calle y números del domicilio en la credencial, insuperable si se tiene en cuenta la repercusión que podría tener en la aceptación de la credencial como medio de identidad. En este sentido, la propuesta resultaría incompatible con uno de los objetivos estratégicos del IFE, que consiste en fortalecer a la credencial como medio de identidad.
 - Por otro lado, resultaría inadmisibles afectar la operación de la DECEyEC en las notificaciones, visitas y capacitación de los ciudadanos durante los procesos electorales federales. Esa Dirección Ejecutiva, en coordinación con la DEOE, ha capacitado a millones de ciudadanos mediante mecanismos que ha afinado y eficientado a lo largo de los años. En ese sentido, toda vez que la codificación o cifrado de algunos datos en la credencial para votar depara un perjuicio a estas actividades, la medida no es pertinente.
 - Por último, el IFAI, como la instancia gubernamental encargada de garantizar el acceso a la información pública y de proteger los datos personales, consideró que la visibilidad de la calle, número exterior y número interior no pone en riesgo la información personal de los ciudadanos, aunado a que la Dirección Jurídica del IFE concluyó que la competencia del Instituto en materia de protección de datos personales se construye a la utilización de la credencial como instrumento para votar, quedando fuera de la esfera competencial del IFE la protección a la información personal cuando los ciudadanos utilizan la credencial como medio de identificación ante terceros.

36. Que derivado de los resultados señalados en el estudio referido, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores consideró que los datos de calle, número exterior y número interior deben permanecer visibles en la Credencial para Votar e implementarse una campaña de comunicación social sobre la sensibilidad de los datos contenidos en dicho instrumento electoral, para que sus titulares instrumenten medidas básicas para su protección.
37. Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en el SUP-RAP-109/2010, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en lo que atañe al ámbito federal, cuenta con facultades para tomar acuerdos que tiendan a instrumentar la validez temporal, el uso y sustitución de un determinado formato de Credencial para Votar e inclusive para generar los acuerdos pertinentes tendientes a inhibir el uso de esas credenciales como medio de identificación oficial.
38. Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, en el SUP-RAP-525/2012, que acorde con el artículo 41, Base V de la Constitución General de la República, el Instituto Federal Electoral goza de plena independencia y autonomía en la toma de sus determinaciones, y tiene a su cargo en forma integral y directa, entre otras, las actividades relativas al Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores y en consecuencia es adecuado que en ejercicio de su autonomía determine si el domicilio del ciudadano se mantiene de manera visible o bien, se incluya de manera cifrada en la Credencial para Votar.
39. Que en razón de lo expuesto, considerando que este Consejo General tiene la atribución de determinar el modelo de la Credencial para Votar, se estima pertinente mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar de manera visible.
40. Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 117, párrafo 1; 119, párrafo 1, inciso p) y 120, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera conveniente que el Consejero Presidente instruya a la Secretaría Ejecutiva a efecto de que provea lo necesario para que el presente Acuerdo sea publicado en el Diario Oficial de la Federación.

En razón de lo expuesto y con fundamento en los artículos 34; 35, fracciones I y II; 36, fracciones I y III; 41, Base V, párrafos primero y noveno; Segundo Transitorio del Decreto de fecha 4 de abril de 1990 por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 3, párrafo 2; 104; 105, párrafos 1, incisos a), d) y f) y 2; 106, párrafo 1; 107, párrafo 1; 109; 117, párrafo 1; 118, párrafo 1, incisos j), ll) y z); 119, párrafo 1, inciso p); 120, párrafo 1, inciso k); 128, párrafo 1, incisos d), e) y f); 171, párrafos 1, 2 y 3; 173 párrafo 2; 174; 175, párrafo 1; 176; 179, 180, párrafo 1; 200, párrafos 1, 2 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Cuarto Transitorio del Decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley General de Población, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1992; resoluciones SUP-RAP-109/2010 y SUP-RAP-525/2012 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; este Consejo General en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 118, párrafo 1, inciso ll) del Código de la materia, emite el siguiente:

ACUERDO

Primero. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determina mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos, de manera visible en la Credencial para Votar.

Segundo. Hágase del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia.

Tercero. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 27 de febrero de dos mil trece, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Alfredo Figueroa Fernández y Doctor Benito Nacif Hernández.

El Consejero Presidente del Consejo General, **Leonardo Valdés Zurita.**- Rúbrica.- El Secretario del Consejo General, **Edmundo Jacobo Molina.**- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNANDEZ EN RELACION CON EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINA LA MODALIDAD EN QUE SERAN INCORPORADOS LOS DATOS DE CALLE, NUMERO EXTERIOR Y NUMERO INTERIOR DEL DOMICILIO DE LOS CIUDADANOS EN LA CREDENCIAL PARA VOTAR, IDENTIFICADO CON LA CLAVE CG84/2013.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución”), 109, 110, párrafo primero, y 113, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante “COFIPE”), 14, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y el artículo 25, párrafo 5, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, me permito presentar **voto particular** respecto del punto octavo de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante “Consejo General”) celebrada el 27 de febrero de 2013, identificado con la clave **CG84/2013**, señalando que el sentido de mi voto es **EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, respecto de la determinación de mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de las y los ciudadanos, de manera visible en la credencial para votar.

ANTECEDENTES

1. El 28 de junio de 2011, la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua notificó a la Presidencia del Instituto Federal Electoral (en adelante “IFE” o “este Instituto”) el Acuerdo 200/20122 II P.O. y el Dictamen que le dio origen, por el cual se le exhortó a que implementara un sistema para omitir los datos personales de los electores en las credenciales para votar del estado de Chihuahua, y eventualmente de toda la República Mexicana, en atención a las condiciones de inseguridad en que se encuentran diversas regiones de nuestro país.

2. En el mismo sentido, el 28 de febrero de 2012, el entonces Diputado Humberto Lepe Lepe presentó la *“Iniciativa que reforma el artículo 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”* y el respectivo proyecto de Decreto para eliminar el domicilio de los datos de la credencial para votar, los cuales fueron publicados en la Gaceta Parlamentaria de esa misma fecha.

3. Por su parte, el entonces Senador de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, Arturo Zamora Jiménez, presentó la *“Iniciativa que Reforma y Deroga el inciso d) del numeral 1 del artículo 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”*, cuyo objetivo era la supresión del domicilio en la credencial de elector por motivos de seguridad.

4. Aunado a estas propuestas, el pasado 15 de noviembre, la Comisión de Gobernación del Senado de la República notificó el oficio DGPL-1P1A.-2066 por el cual hizo del conocimiento del Consejero Presidente del IFE, el exhorto de la Cámara de Senadores para que no se incluya el domicilio de los ciudadanos en la nueva credencial para votar.

5. El 21 de noviembre de 2012, el Consejo General aprobó, mediante el Acuerdo CG732/2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2012, modificar el modelo de la credencial para votar.

6. El mismo 21 de noviembre de 2012, el Consejo General aprobó, mediante el Acuerdo CG733/2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2012, instruir a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (en adelante “DERFE”), que realizara un estudio técnico y jurídico sobre la viabilidad de la inclusión o no, de la calle, número interior y exterior, de manera impresa en el cuerpo de la credencial para votar, en los términos siguientes:

“Primero. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realice una valoración integral mediante un estudio técnico y jurídico que, entre otros elementos, incluya una encuesta probabilística con representatividad nacional para conocer la opinión de la ciudadanía, así como consultas a las entidades privadas y públicas relevantes, incluyendo aquéllas con las que el Instituto haya celebrado convenios en materia registral y/o tengan algún vínculo con la Credencial para Votar, con el objeto de evaluar la viabilidad para la inclusión impresa o no, de los datos de la calle, número interior y exterior en el cuerpo de la credencial.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, presentará a la consideración de la Comisión del Registro Federal de Electores para su respectiva validación, la propuesta de contenido del estudio referido, la metodología para el caso de la implementación de encuestas y el tipo de consultas que se realizarán a entidades privadas y públicas, así como el cronograma de actividades que corresponda.

Segundo. Los resultados del estudio señalado en el punto de Acuerdo Primero, deberán presentarse a consideración de este Consejo General, a través de la Comisión del Registro Federal de Electores, a más tardar el último día de febrero de 2013.

Tercero. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, haga del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia, los resultados del estudio señalado en el punto de Acuerdo Primero.

[...]

Quinto. Se instruye a la Dirección Jurídica del Instituto auxiliar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en la realización del estudio señalado en el Acuerdo Primero."

7. En cumplimiento al Acuerdo referido en el punto anterior, en sesión la celebrada el 14 de diciembre de 2012, la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó la *"Propuesta de contenido para el estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad para la inclusión impresa o no, de los datos de la calle, número interior y exterior en el cuerpo de la credencial, de conformidad con lo ordenado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG733/2012"*. En la misma se indicó que para elaborar el estudio referido, la DERFE realizaría las actividades siguientes:

- Grupos focales de discusión
- Encuesta ciudadana
- Consulta a las áreas del Instituto Federal Electoral
- Consulta a instituciones públicas y privadas
- Consulta a instituciones especializadas en el estudio del derecho
- Consulta a expertos en materia del Registro Federal de Electores
- Convocatoria Pública

8. En sesión celebrada el 21 de febrero de 2013, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012, se hizo del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia, los resultados del *"Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral"*, así como el *"Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se determina la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar"*.

9. En sesión celebrada el 22 de febrero de 2013, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012, se hizo del conocimiento de la Comisión del Registro Federal de Electores, los resultados del *"Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral"*.

10. En sesión celebrada el 22 de febrero de 2013, la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó someter a la consideración del Consejo General, un proyecto de acuerdo por el que se aprueba mantener el dato de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar.

11. En sesión celebrada el 27 de febrero de 2013, el Consejo General aprobó el Acuerdo *"[...] por el que se determina la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar"*, identificado con la clave CG84/2013 en los términos siguientes:

"Primero. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determina mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos, de manera visible en la Credencial para Votar.

Segundo. Hágase del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia.

Tercero. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación."

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Tal y como se señaló en el preámbulo del presente escrito, el sentido de mi voto es **EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, respecto de la determinación de mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de las y los ciudadanos, de manera visible en la credencial para votar.

Con el propósito de contextualizar la discusión en torno al tema, resulta relevante señalar que, el artículo 200 del COFIPE¹, se limita a señalar que la credencial de elector deberá contener, entre otros elementos de información, el del domicilio, sin precisar la modalidad en que este dato puede ser incorporado al documento. Al respecto, tal como lo señaló la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante “Sala Superior”) al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-525/2012, dicha disposición normativa “no prevé de manera específica la forma en que deberá incorporarse la información relativa al domicilio en la credencial”.

Derivado de lo anterior, y a partir de un conjunto de comunicaciones dirigidas a este Instituto —mismas que se reseñaron en el apartado de Antecedentes del presente voto—, se puso sobre la mesa del Consejo General la discusión en torno a si la calle, número interior y exterior, debían incluirse visibles en el anverso de la credencial o cifrados en el reverso de la misma.

Con el propósito de contar con mayores elementos para tomar la decisión correspondiente, el Consejo General ordenó a la DERFE la realización de un estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos referidos, en la credencial para votar.

Luego de recibir y analizar los resultados del estudio referido, el 27 de febrero pasado, la mayoría de las y los Consejeros Electorales aprobaron el Acuerdo materia del presente voto particular, en el que determinaron mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de las y los ciudadanos, visibles.

Como lo señalé anteriormente, no comparto la determinación adoptada en torno al tema bajo análisis. Lo anterior, toda vez que es mi convicción que:

- a) Al incluir el domicilio completo en el diseño de la credencial de elector, el Instituto obliga a las y los ciudadanos a proporcionar su domicilio, que es un dato personal, en el momento en el que se identifican. Al respecto, el Instituto debe promover y proteger el derecho al resguardo de los datos personales, estableciendo mecanismos que le permitan identificarse con este instrumento, sin obligar a las y los ciudadanos a divulgar sus datos personales.
- b) Por la forma en que se realizó, el “*Estudio técnico y jurídico sobre la viabilidad de la inclusión o no, de la calle, número interior y exterior, de manera impresa en el cuerpo de la credencial para votar*” presentado ante el Consejo General, no aporta elementos que permitan concluir válidamente cómo, en su caso, se estarían afectando diversas esferas de derechos de las y los ciudadanos, con el cifrado de los datos de calle y número de la misma en la credencial para votar.
- c) Aun cuando del estudio realizado se desprende que la credencial para votar se utiliza en algunos casos como comprobante de domicilio, no existe fundamentación legal para éste uso, ya que por ley sus funciones son las de ser una credencial para votar y una identificación oficial, y la inclusión visible del domicilio en la misma no resulta necesaria para el ejercicio de los derechos al voto y a la identidad.
- d) Es mi convicción que el artículo 200 del COFIPE no se interpretó armónicamente con las reformas constitucionales en derecho humanos y en materia de datos personales, y las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado Mexicano en estas materias, pues de haberse realizado una interpretación en los términos expuestos, a la luz de los resultados del estudio realizado —del que, como se mencionó, no se desprendió la existencia de algún otro derecho que se pudiera afectar con el cifrado de los datos referidos—, se hubiese determinado tutelar la calle, número interior y exterior del domicilio, como un dato personal de todo individuo, cuya inclusión visible en un instrumento cuya función es el ejercicio de los derechos al voto y a la identidad deviene innecesaria,

SEGUNDO. A fin de contextualizar los motivos de mi disenso, formularé en un primer momento algunas consideraciones respecto del estudio presentado ante el Consejo General, respecto de “la viabilidad de la inclusión o no, de la calle, número interior y exterior, de manera impresa en el cuerpo de la credencial para votar”.

Como punto de partida, vale la pena establecer una pregunta inicial: ¿Qué es lo que se buscaba? O, dicho de otro modo, ¿Cuál era o debía ser el propósito de estudiar este asunto? Desde luego no se trataba de un estudio cuya característica fuese el ejercicio de una consulta plebiscitaria o que tuviese por objeto que el Consejo General tomara una determinación en uno u otro sentido en función de la opinión de las personas. El estudio se planteó para conocer esa opinión y el uso que los ciudadanos, las ciudadanas y las instituciones le dan cotidianamente a la credencial, pero con un propósito claro: para reconocer si, frente al derecho a la protección de los datos personales que se pretendería garantizar con el cifrado de los datos referidos, había otras esferas de derechos que pudiesen estar siendo afectadas por la determinación de hacer o no visibles de la calle y los números interior y exterior de los domicilios de las personas en el anverso de la credencial de elector.

¹ Dicho precepto legal establece: “Artículo 200. 1. La credencial para votar deberá contener, cuando menos, los siguientes datos del elector: [...] d) Domicilio [...]”.

Ahora bien, un análisis de los cuestionarios formulados tanto en la encuesta ciudadana, como en las consultas enviadas a diversas instituciones públicas y privadas, permite advertir que si bien a través de los mismos se indagó sobre la utilización de la credencial tanto por las y los ciudadanos como por diversas instituciones, no se incluyeron preguntas adicionales asociadas al propósito esencial con el cual se mandató, que como se ha señalado, fue establecer la funcionalidad de la misma, relacionada con el ejercicio de derechos diversos que, en su caso, pudieran verse afectados o limitados con el cifrado de los datos completos del domicilio de las personas en la misma.

En este sentido, al indagar sobre las preferencias y opiniones de las y los ciudadanos en cuanto al deseo que tienen de que en su credencial para votar aparezca en el anverso la calle y el número de su domicilio y los motivos de dichas preferencias, la encuesta ciudadana realizada no se orienta a la búsqueda de razones basadas en usos reales, sino que recaba solamente su percepción y/u opinión subjetivas. Dicho de otro modo, la encuesta no ahonda en los usos específicos de la credencial, y por lo tanto si estos datos son realmente requeridos. Tampoco recaba información suficiente para asociar tales usos al ejercicio de algún derecho, fuera de los ya mencionados.

Por ejemplo, el estudio reporta que el 14.9% de los ciudadanos que prefieren el domicilio a la vista tienen como motivo que: "Lo considera necesario, así le sirve" sin que de los resultados del estudio se desprendan las razones particulares por las cuales así lo consideran, o las actividades o usos específicos para los que los datos referidos les son de utilidad; 15.9% prefieren su domicilio a la vista "para identificarse", sin que en el estudio se especifiquen las razones por las cuales el domicilio sirve para ello —o por las que los entrevistados así lo consideran—, a pesar de que el domicilio no es un elemento necesario para acreditar la identidad de las personas; 7.6% "Cree que le da más validez a la credencial", sin que del estudio se adviertan los motivos de dicha percepción, a pesar que la validez de la credencial no está relacionada con la inclusión visible del domicilio, ya que por ejemplo, el pasaporte es una identificación oficial igualmente válida que no incluye el domicilio de las personas; y 18.9% prefiere que el domicilio esté visible en la credencial: "Para realizar trámites", sin que con motivo de estudio se precisen los trámites en los que se le utiliza como comprobante de domicilio. Por otro lado solamente 10.4% prefiere la modalidad de domicilio a la vista "Para utilizarla como comprobante de domicilio o para corroborarlo", nuevamente sin que se especifiquen los trámites en los que la credencial es utilizada con ese propósito, y 13.4% "Para que alguna institución o persona pueda localizar el domicilio", sin que se haya indagado sobre las circunstancias en que la credencial es utilizada con ese fin, y si las y los ciudadanos únicamente presentan su credencial para votar, o si la acompañan de un comprobante de domicilio diverso.

De lo anterior que, por lo que hace a la encuesta nacional, el estudio nos arroja diversa información relacionada con la percepción y/o la opinión de las y los ciudadanos; sin embargo, no aporta elementos de los que se desprenda la necesidad de incluir los datos referidos de forma visible en la credencial para la protección de algún derecho diverso. En este sentido, un análisis del estudio lleva más bien a la conclusión de que si bien las y los ciudadanos refieren una mayor preferencia subjetiva por la permanencia visible de estos datos, su cifrado no representa una afectación en la esfera de sus derechos, ni en cuanto al proceso de identificación de las personas, ni en cuanto al ejercicio del voto, ni a otro tipo de procesos o derechos que este Instituto debiera tutelar y que estuviesen por encima de la protección de los datos personales que consagra el artículo 16 de la Constitución Política.

Relacionado con lo anterior, es importante señalar que aún cuando la encuesta refleja una mayoría de ciudadanos que prefiere la inclusión visible de la calle y el número de su domicilio en el anverso de la credencial de elector, 64 de 82 instituciones públicas y privadas, lo que representa el 78% de las instituciones, no verían afectadas sus atribuciones ni sus procedimientos si se cifraran estos datos en la credencial de elector. Al respecto, resulta contradictorio que por una parte la mayoría de las instituciones no consideren fundamental la inclusión de estos datos, pero las y los ciudadanos sí. Habría sido imprescindible que el estudio incluyera una explicación en este sentido.

Aunado a lo anterior, de un análisis de los cuestionarios enviados a las instituciones públicas y privadas se desprende que las preguntas formuladas a éstas se limitaron a indagar sobre si: i) utilizaban la credencial para votar como documento de identificación de las personas —cuestión irrelevante para efectos del estudio, considerando que dicho uso está legalmente regulado—; ii) la inclusión visible de los datos de la calle y el número interior y exterior en la misma era necesaria para los trámites que ante ellos se realizan; iii) los datos relativos a colonia, localidad, municipio y estado son suficientes para la realización de tales trámites. Asimismo, se les preguntó si deseaban agregar algún comentario sobre la pertinencia de incluir los datos referidos en la credencial de elector de manera visible o no. Sin embargo, en los cuestionarios se omitió incluir preguntas relativas a las razones específicas por las que, en su caso, les resultaba indispensable la inclusión de estos datos en la credencial para votar, y los motivos —y fundamentos, en el caso de las instituciones públicas— por los que era necesario contar con ellos, precisamente en este documento. De esta forma, el estudio no indaga sobre los trámites específicos para los que se requiere o no la inclusión de estos datos en la credencial para votar —pues únicamente se dejó abierta la posibilidad de que agregaran algún comentario adicional—, ni se explora o propone a las instituciones, analizar la factibilidad y las ventajas o desventajas que les podría representar el uso de comprobantes de domicilio actualizados diferentes a la credencial de elector.

De lo anterior que, por lo que hace a estos cuestionarios, el estudio nos arroja información relacionada con el uso que las instituciones públicas y privadas refieren dar a la credencial de elector. Sin embargo, no se advierte una eventual vulneración de otras esferas de derechos, en caso de cifrar algunos componentes del domicilio, ya que no aporta elementos claros y precisos de los que se desprenda la necesidad de incluir los datos referidos de forma visible en la credencial para la protección o garantía de algún derecho diverso que pudieran tener las y los ciudadanos en el trato con dichas instituciones.

Finalmente, vale la pena destacar la respuesta proporcionada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (en adelante "IFAI"), por las funciones encomendadas a dicho organismo, así como la interpretación que respecto de la misma se incluye en el estudio presentado ante el Consejo General.

Al respecto, en el cuestionario remitido al IFAI destaca la siguiente pregunta: *¿Considera que al estar visible los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar ponen en riesgo la protección de los datos personales de los ciudadanos?*

En respuesta, el IFAI señala que: *"En términos generales no. Lo anterior en tanto se genera para el ciudadano información suficiente sobre la importancia de los datos allí contenidos para que estos adopten ciertas medidas elementales de cuidado y en tanto se propicie una cultura de cuidado responsable para toda persona que en el desarrollo de actividades legítimas posea datos de la credencial para votar. De acuerdo con lo anterior, en la medida en que se dote al ciudadano de mecanismos que le permitan proteger su información personal los espacios de riesgo se verán reducidos."*

De lo anterior se desprende que el IFAI condiciona la seguridad de los datos personales de los ciudadanos a proveerles de cierta información y que adopten ciertas medidas. Sin embargo, al margen de la información que se le pueda proveer a las y los ciudadanos o las medidas que estos puedan tomar, las características de los procesos de identificación ante instancias públicas y privadas necesariamente impiden un condicionamiento por parte del ciudadano que debe como requisito mínimo presentar su identificación en original, y en muchos casos proveer una copia de la misma. Por lo anterior, en autonomía de opinión, considero que es necesario advertir que el modelo de credencial de elector aprobado, tiene como consecuencia directa que en el proceso de identificación por este medio, la entrega de datos personales es forzosa para las y los ciudadanos.

En contraste, en el estudio presentado ante el Consejo General se concluye de forma categórica que el IFAI *"consideró que la visibilidad de la calle, número exterior y número interior no pone en riesgo la información personal de los ciudadanos"*, cuando claramente el IFAI se refiere a espacios de riesgo y a una serie de medidas e información necesarias para el resguardo de los datos y de las que carecen las y los ciudadanos.

La discrepancia entre lo señalado por el IFAI y la conclusión contenida en el estudio no resulta preocupante únicamente por la falta de rigor en el análisis de la respuesta, que al partir de una premisa errónea, arriba a una conclusión igualmente equivocada, sino que trajo aparejada una consecuencia adicional, que fue omitir reconocer que de arribarse a una determinación como la que se incluyó en el Acuerdo materia del presente voto particular, basados en gran parte en la opinión de la institución encargada de la tutela de estos derechos, debían asimismo adoptarse medidas de información y mecanismos de protección adicionales para propiciar una cultura de cuidado responsable en las personas, y reducir los espacios de riesgo de la utilización de la credencial.

Por otra parte, cabe destacar de la respuesta del IFAI, condiciona la seguridad de los datos personales de los ciudadanos a proveer a éstos de cierta información y que adopten determinadas medidas. Sin embargo, al margen de la información que se le pueda proveer a las y los ciudadanos o las medidas que estos puedan tomar, las características de los procesos de identificación ante instancias públicas y privadas necesariamente impiden un condicionamiento por parte del ciudadano que debe como requisito mínimo presentar su identificación en original, y en muchos casos proveer una copia de la misma. Por lo anterior, en autonomía de opinión, considero que es necesario advertir que el modelo de credencial de elector aprobado, tiene como consecuencia directa que en el proceso de identificación por este medio, la entrega de datos personales es forzosa para las y los ciudadanos.

En suma, más allá de la suficiencia o del carácter de completo o incompleto del estudio, éste no permite concluir válidamente que al cifrar o no los datos de calle y número, se afecten otras esferas de derechos y sus resultados orientarían más hacia la determinación de que no aparezcan en claro.

TERCERO. Más allá de los elementos e información que el estudio referido arrojó o no para la decisión adoptada por las y los Consejeros Electorales, a fin de contextualizar el uso y la funcionalidad de este instrumento, resulta necesario establecer que, en nuestro sistema jurídico, se prevén dos funciones específicas para la credencial para votar:

- a) Es un instrumento que permite a las y los ciudadanos ejercer su derecho a votar, conforme lo dispuesto en los artículos 264, 265 y 270 del COFIPE, y

- b) Es un medio de identificación oficial, según se señala en el artículo cuarto transitorio del Decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley General de Población, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1992, en el que se estableció que en tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana, la credencial para votar con fotografía podría servir como medio de identificación personal en trámites administrativos *“de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral.”*

Por lo que hace a la función de la credencial para votar como medio de identificación, en términos del artículo transitorio referido, su utilización con este fin quedó condicionada a la firma de los convenios que el Instituto celebrara para tal fin. Por ello, a efecto de promover el uso de la credencial para votar como medio de identificación, desde 1992 a la fecha, el IFE ha firmado distintos convenios con diversas autoridades públicas y organismos privados, mismos que incluso han tenido que ser actualizados por las determinaciones adoptadas por este Instituto respecto de la credencial para votar —por ejemplo, cuando se determinó la pérdida de vigencia de las credenciales con terminación “03” y “09”.

De esta manera, el Consejo General tiene la atribución para definir las características de la credencial para votar —en particular y como se abordará más adelante, para determinar la forma en que se debe incluir la información relativa al domicilio de las personas—, y derivado de las mismas, ordenar la actualización de los convenios suscritos por el Instituto respecto de la utilización de dicha credencial como medio de identificación, conforme a la competencia que otorga el artículo transitorio referido.

En relación con lo anterior, no existe un fundamento jurídico en el que se establezca como función de la credencial para votar la de ser un comprobante de domicilio. El domicilio no resulta necesario para identificar a los ciudadanos cuando ejercen del derecho al voto, o para que la credencial para votar funcione como medio de identificación que sustituye temporalmente a la cédula de identidad ciudadana. Por lo anterior, no existe razón jurídica alguna para que contenga elementos adicionales a los que se han determinado como necesarios para la cédula de identidad para la cual, por cierto, no se requiere la inclusión del domicilio visible.

De esta forma, si nos remitimos a la Ley General de Población, el artículo 107 establece que la cédula de identidad ciudadana contendrá, cuando menos, los siguientes datos y elementos de identificación: apellido paterno, apellido materno y nombre(s), Clave Unica de Registro de Población, fotografía del titular, lugar de nacimiento, fecha de nacimiento y firma y huella dactilar. En ninguno de estos elementos mínimos aparece el domicilio como dato de identificación.

En este orden de ideas, resulta paradójico que la mayoría de las y los Consejeros Electorales hayan determinado que es necesario incluir los datos de la calle, número interior y exterior en el cuerpo de la credencial, cuando el propio IFE no acepta la credencial de elector como comprobante de domicilio para obtener una credencial de elector como lo determina el acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia 1-257: 28/07/2011.

Al respecto, si bien es cierto que la propia Comisión Nacional de Vigilancia ha establecido que no se requiere presentar un comprobante de domicilio en los casos de reposición de credencial, cabe destacar que ello no deriva en el que se le reconozca a la credencial con este carácter, sino que la presentación de ese documento se consideró innecesaria, bajo un principio de buena fe, puesto que este Instituto ya cuenta en sus archivos con un comprobante de domicilio anterior, y al solicitarse la reposición de la credencial, se elabora con la información contenida en la originalmente expedida.

Adicionalmente, la vigencia de la credencial para votar es otra razón por la que no constituye un comprobante de domicilio legalmente idóneo y que en términos de lo señalado en el artículo 200, párrafo 4 del COFIPE, es de 10 años. Aun cuando el propio COFIPE establece en su artículo 175 que los ciudadanos están obligados a informar de su cambio de domicilio dentro de los 30 días siguientes a que éste ocurra, el domicilio contenido en la credencial puede llegar a tener casi 10 años de desactualización por la vigencia de la misma. Al respecto, resulta importante señalar que el establecimiento de la vigencia de la credencial para votar derivó de la reforma electoral de 2007-2008, y tuvo como propósito el poner límite a la tendencia de desactualización del padrón electoral por cambios de domicilios no reportados y por registros de ciudadanos fallecidos no excluidos de dicho instrumento electoral.

Es por ello que tanto el Instituto Federal Electoral como la mayor parte de las instituciones públicas y privadas solicitan un comprobante de domicilio cuya fecha de expedición no sea mayor a un determinado número de meses, y que puede consistir, entre otros, en recibos de pago de impuestos y/o servicios públicos (predial, agua, teléfono), recibos de pago de servicios privados (teléfono gas). De esta forma, se busca garantizar que los datos proporcionados por las y los ciudadanos respecto de su domicilio estén actualizados.

De lo expuesto se desprende que el carácter de “comprobante de domicilio” que algunas personas e instituciones atribuyen a la credencial para votar deriva de sus usos cotidianos y, en su caso, de los procedimientos internos establecidos por algunas instituciones públicas y privadas, pero no de una función generalizada deba cumplir legalmente este instrumento, ni de una previsión en el diseño del instrumento.

En relación con lo anterior, llama la atención que en el estudio no se exploró ni con las y los ciudadanos ni con las instituciones, la factibilidad y las ventajas o desventajas que les podría representar el uso de comprobantes de domicilio actualizados diferentes a la credencial de elector. Tampoco se incluyó algún análisis de los convenios suscritos por el Instituto, derivado de lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio del Decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley General de Población, anteriormente referido para proporcionar, en su caso, elementos adicionales que justificaran la utilización de los datos del domicilio incluidos en la credencial para votar por parte de las instituciones públicas y privadas que refirieron que les eran necesarios, y con base en ello, contar con elementos adicionales para ponderar los distintos derechos que, de ser así, pudieran estar en riesgo con la inclusión o no de los datos completos del domicilio de las y los ciudadanos de forma visible.

CUARTO. Ahora bien, derivado de que el Consejo General está facultado para establecer el modelo de la credencial para votar con fotografía, y que para contar con mayores elementos para tomar la decisión correspondiente a si la calle, número interior y exterior, debían incluirse visibles en el anverso de la credencial o cifrados en el reverso de la misma, ordenó a la DERFE —mediante el Acuerdo CG733/2012— la realización de un estudio técnico y jurídico, tanto el estudio referido, como la determinación adoptada por el máximo órgano de dirección debió forzosamente considerar una adecuada fundamentación constitucional, que de manera integral tuviera en cuenta lo dispuesto en el COFIPE (publicado en 2008), a la luz de las reformas constitucionales, posteriores, en materia de datos personales (de 2009) y de derechos humanos (de 2011).

En este sentido, como se ha referido, el artículo 200 del COFIPE —que si bien se incluyó en el código electoral federal vigente tras la reforma legal en materia electoral de 2007-2008, ya se contemplaba desde el código de 1990—, se limita a señalar que la credencial de elector deberá contener, entre otros elementos de información, el del domicilio, sin precisar la modalidad en que este dato puede ser incorporado al instrumento.

Con posterioridad a esto, en 2009 se publicó una reforma al artículo 16, párrafo segundo de la Constitución, en la que se estableció que: “Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar la oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.”

Finalmente, en el 2011 se aprobó la reforma constitucional en materia de derechos humanos; derivado de la misma, en el artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución se estableció una obligación a todas las autoridades del Estado de, en su correspondiente ámbito de competencia, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en la Constitución y en distintos Tratados Internacionales, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

A la luz de lo anterior, la tutela de datos personales, es una garantía de tercera generación, que si bien no excluye la existencia necesaria de ciertas bases de datos que contengan datos personales —en el caso particular, no implica una prohibición o limitación a la atribución del Instituto de recolectar datos como el domicilio de las y los ciudadanos, por ser elementos indispensables para el ejercicio de las funciones encomendadas al mismo—, sí obliga a todas las autoridades a tomar medidas para promover y garantizar la protección de los mismos.

Es así, que en la promoción, respeto y reconocimiento que lleva a cabo la autoridad de los derechos humanos debe maximizarse en todo momento la protección para la persona, atendiendo a criterios de favorabilidad del individuo.

Al respecto, vale la pena destacar que al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-525/2012, la Sala Superior señaló que:

“[...] es conveniente considerar que la autoridad administrativa, en el ámbito de sus competencias, debe interpretar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de la manera en que más beneficien a las personas (principio pro persona), tal como lo dispone el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece también el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De esta forma, es perfectamente legítimo que la autoridad administrativa, en el ejercicio de su competencia, interprete la legislación electoral de la forma en que considere la protección más amplia de los derechos fundamentales, entre ellos, el derecho a la protección de los datos personales contenidos en la credencial para votar, considerando que los artículos 6 y 16, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, reconocen a toda persona el derecho a la protección de sus datos personales.”

Con base en lo expuesto, es mi convicción que, de haberse realizado una interpretación en los términos expuestos de la norma constitucional e internacional, a la luz de los resultados del estudio realizado —del que, como se mencionó, no se desprendió la existencia de algún otro derecho que se pudiera afectar con el cifrado de los datos referidos—, se hubiese determinado tutelar la calle, número interior y exterior del domicilio, como un dato personal de todo individuo, cuya inclusión visible en un instrumento cuya función es el ejercicio de los derechos al voto y a la identidad, deviene innecesaria, además de que derivado de una mala utilización de las herramientas tecnológicas, puede convertirse en un factor de amenaza a la privacidad y seguridad de las personas al permitir que se generen formas de exclusión o condiciones de incertidumbre y riesgo, ya que las nuevas tecnologías facilitan ilimitadas posibilidades para mover un gran volumen de información y de interrelacionarla, de manera que se constituyen perfiles que pueden limitar la libertad o condicionar el modo de actuar de las personas.

Al respecto, cabe señalar que en el Acuerdo CG732/2012, el Consejo General aprobó un modelo de credencial de elector, con características que permitirían, en su caso, no incluir la calle y el número del domicilio del ciudadano en el anverso de la credencial, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 200, párrafo 1, inciso d) del COFIPE, ya que en él se determina que la credencial “debe contener” el domicilio del ciudadano, sin especificar la modalidad en la que se debe incluir, ni si debe ser visible.

En este sentido, en su considerando 36, el Acuerdo referido indica que uno de los elementos compuestos que deben utilizarse en la actualización del modelo de credencial para votar, es un código de barras bidimensional que deberá contener como parte de su información mínima el domicilio actual del ciudadano incluyendo calle y número exterior e interior, cifrados. Cabe señalar que la aprobación de esta característica tenía como finalidad posibilitar la inclusión de ciertos datos en la credencial, de manera no visible.

Derivado de los elementos expuestos, a la luz de las obligaciones constitucionales y los derechos humanos referidos, y con base en los elementos técnicos previstos en el Acuerdo CG732/2012, es mi convicción que el Consejo General debió establecer que los datos completos del domicilio de las y los ciudadanos son un dato personal mismo que tendría que ser protegido a través de un mecanismo que permita incluirlos en la credencial para votar, pero de forma no visible, velando por la garantía constitucional de la que gozan las y los mexicanos denominada la autodeterminación informativa, entendida como la facultad del individuo de decidir quién, cuándo y bajo qué circunstancias utiliza sus datos personales, tanto en el sector público como en el privado.

Contrario a lo expuesto, al adoptar la determinación de incluir estos datos de forma visible en la credencial para votar, la mayoría de las y los Consejeros Electorales obligan a las y los ciudadanos a proporcionar su domicilio, que es un dato personal, cada vez que se identifican ante cualquier instancia pública o privada, utilizando el instrumento que esta autoridad emite, puesto que no se cuenta con algún mecanismo que permita a las y los ciudadanos resguardar dicha información, al momento de utilizar el instrumento referido.

Derivado de lo expuesto, es mi convicción que con el Acuerdo aprobado por la mayoría de las y los Consejeros, el Instituto incumple con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en la Constitución y en distintos Tratados Internacionales, en particular el relativo a la protección de los datos personales de las y los ciudadanos portadores de una credencial para votar, y que estaba obligado a realizar una interpretación armónica de las normas bajo análisis, a fin de promover y proteger el derecho al resguardo de los datos personales, estableciendo mecanismos que permitieran a las y los ciudadanos identificarse con este instrumento, sin obligarlos a divulgar sus datos personales al hacer lo primero.

Dicho de otra forma, al aprobar un modelo de credencial de elector que obliga a las y los ciudadanos a exhibir su domicilio cuando utilizan la credencial de elector para identificarse, el Consejo General no cumple con los principios de maximización, indivisibilidad y progresividad en materia de derechos humanos, en contravención a lo dispuesto en los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero; artículo 6º, párrafo segundo, inciso II y artículo 16 párrafo segundo de la Constitución, en cuanto al resguardo de los datos personales de las y los ciudadanos.

Por lo expuesto, es que es mi convicción que las y los Consejeros Electorales no fundaron su actuar en una interpretación integral de la Constitución, adoptando una decisión guiada en un estudio que, contrario a lo que afirmaron, no aportó elementos contundentes para la toma de decisiones. En consecuencia, estimo que el acto de autoridad aprobado, no cumple con la garantía de fundamentación que se exige a todo acto de autoridad.

En virtud de las razones anteriormente expuestas y fundadas, emito el presente voto particular **EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, respecto de la determinación de mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de las y los ciudadanos, de manera visible en la credencial para votar.

El Consejero Electoral, **Alfredo Figueroa Fernández**.- Rúbrica.