

**PRIVACIDAD: PRINCIPIO DE LA MODERNIDAD:
ANÁLISIS DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR
Y DE LAS LISTAS NOMINALES CON FOTOGRAFÍA
EMITIDAS POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL,
A LA LUZ DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL**

SALVADOR ROMERO E.

Justificación

Se decidió escribir un análisis sobre la Credencial para Votar¹ y las listas nominales con fotografía, ambos documentos expedidos por el Instituto Federal Electoral, revisándolos profundamente desde la nueva perspectiva que nos da la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, principalmente porque esta Ley, contiene importantes disposiciones relativas al extremo cuidado que los órganos administrativos a quienes obliga, deben tener en el manejo de los datos personales que dichas autoridades tengan a su disposición. En el caso de dichos documentos, existen importantes argumentos sociales y jurídicos, para establecer la hipótesis de que, la inserción del domicilio del ciudadano en ambos documentos, violenta el espíritu de la protección a la privacidad contenido explícita e implícitamente en la referida Ley.

El tema se considera importante, porque mucho se ha hablado y escrito sobre los alcances de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en materia del cumplimiento de dos de sus objetivos por parte de las autoridades obligadas, los relativos a la transparencia de la gestión pública y a las previsiones para que toda persona tenga fácil y sencillo acceso a la información pública, analizándose a fondo si las autoridades efectivamente están ya cumpliendo con la obligación de tener en sus sitios de Internet, la información pública a que los obliga la Ley. Sin embargo, a pesar de que se han hecho exhaustivos ejercicios sobre si las autoridades han avanzado en el cumplimiento de dichas obligaciones, muy poco he escuchado o leído acerca del cumplimiento de otro de los objetivos de la Ley, igualmente importante a los ya referidos, el de garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados. Si bien es cierto, que pareciera que dicho objetivo no es en esencia, el primordial de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, mismo que de entrada no se menciona en el nombre de la Ley, mientras que los diversos objetivos sí, lo cierto es que los objetivos de la referida, no son enumerados en orden de importancia por la propia Ley, y por lo tanto, todos ellos son igual de importantes.

¹ El término "Credencial para Votar" se utilizará en mayúsculas, tal como es utilizado en el texto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, se considera de suma trascendencia revisar la importancia y los alcances del objetivo de garantizar la privacidad del ciudadano, y una buena manera de hacerlo, es analizando si el Instituto Federal Electoral da cumplimiento a dicho objetivo, cuando expide dos documentos tan importantes en la vida de los mexicanos y para la democracia del país, a saber: la Credencial para Votar y las listas nominales con fotografía, aterrizando, con el análisis profundo de dicho tema particular, el subtema motivo del presente certamen: "Privacidad: el principio de la modernidad".

El cumplimiento de dicho objetivo, es en esencia, igual o más importante que los objetivos de transparentar y permitir a los gobernados el acceso de la información pública, toda vez que la apertura irresponsable de archivos públicos, violentaría automáticamente el derecho de privacidad de los ciudadanos, y por lo tanto, el vigilar que se garanticen los medios para proteger los datos personales, es desde mi punto de vista, más importante que la transparencia misma, pues si bien el incumplimiento de los otros objetivos mencionados, es muy negativo para el desarrollo de la sociedad en general, el incumplimiento del objetivo de la protección de los datos personales, puede poner en riesgo la integridad física y emocional, e incluso la vida de los ciudadanos, así como también la vigencia del régimen democrático del país, lo cual es desde luego, mucho más delicado que la simple falta de transparencia en un órgano del gobierno.

Objetivos

Uno de los principales objetivos del presente ensayo, será el demostrar con argumentos técnico-jurídicos que el Instituto Federal Electoral no cumple con el objetivo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, consistente en que todos los sujetos obligados por la Ley, deben garantizar la protección de los datos personales que tengan en su posesión. Dicho incumplimiento se actualiza con la expedición de dos de los documentos más importantes emitidos por el Instituto, denominados Credencial para Votar y listas nominales con fotografía, ya que dichos documentos violentan el derecho a la privacidad de los mexicanos, según los argumentos que se verterán.

Otro de los principales objetivos que se buscará conseguir, independientemente de que se consiga o no demostrar el objetivo mencionado en el párrafo anterior, será el de concientizar a los lectores de la importancia y los alcances de la garantía de privacidad tutelada por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, pues si bien dicha Ley representa un importante avance para la sociedad mexicana, por todo lo positivo que implica el tener un gobierno transparente, debe ser preocupación de todos los ciudadanos mexicanos, el que se garantice cabalmente la protección de los datos personales, que éstos se encuentren obligados a proporcionar a las diversas autoridades sujetas a dicha Ley. Se considera que la mejor manera de conseguir este objetivo, será analizando con la mayor seriedad y responsabilidad posible, dos de los documentos más conocidos y aceptados por la ciudadanía, la Credencial para Votar y las listas nominales con fotografía.

Otro objetivo importante, será establecer que corresponde al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, la revisión profunda de dichos documentos, ya que a dicho Instituto corresponde la importante y extenuante labor de proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades obligadas por la Ley Federal de Transparencia².

Para conseguir los objetivos que se plantean, se comenzará con el análisis social de la Credencial para Votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral, de su trascendencia y de la importancia que ha tomado en el país en los últimos diez años, así como de la forma en que su utilización ha trascendido mucho más allá de la esfera meramente político-electoral.

Se continuará con una revisión de lo importante que es la protección de los datos personales. La propia Ley Federal de Transparencia contiene una definición de lo que debe entenderse por “datos personales”, definición de la cual partiremos, para hacer el análisis correspondiente de la manera en que actualmente, maneja el Instituto Federal Electoral los datos que le son proporcionados por el electorado, y sobre todo, un análisis profundo de la información que es plasmada en las credenciales para votar y en las listas nominales, ambos documentos emitidos por dicho Instituto.

Después se establecerán los motivos legales y los juicios lógicos del por qué es innecesario que se plasme textualmente el domicilio del administrado en la Credencial para Votar y en las listas nominales con fotografía, y de las razones por las cuales el asentamiento de dicho dato personal en las credenciales para votar, y posteriormente en las listas nominales de electores con fotografía distribuidas a los partidos políticos y a los consejos distritales, es contrario a las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como al espíritu de la misma.

Desarrollo

En el presente ensayo se utilizarán indistintamente los términos “particular”, “ciudadano” y “administrado”, para definir a la persona que actúa ante la administración pública, del ámbito que ésta sea, en su carácter de ciudadano que busca de la autoridad la emisión de un acto administrativo cualquiera³.

Antes de poder demostrar que los documentos denominados Credencial para Votar y listas nominales con fotografía, emitidos por el Instituto Federal Electoral, contradicen efectivamente lo establecido por la Ley Federal de Transparencia, se hará un análisis de la importancia que tiene el primero de dichos documentos, la Credencial para Votar, en nuestra sociedad. No obstante que, para bien o para mal, la credencial de elector con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral, se ha convertido en parte importantísima en la vida de la mayoría de los mexicanos, dicho documento no es más importante que el derecho a la privacidad que tiene todo ciudadano.

² El término “Ley Federal de Transparencia” se utilizará indistintamente en este ensayo, para referirse a la “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, pues dicho título abreviado, no se confunde con el título de ninguna otra ley de carácter federal y no se da lugar a confusiones.

Por el hecho de que la credencial de elector, se haya convertido en un documento reconocido y aceptado por la mayoría de los mexicanos y de las instituciones públicas y privadas que operan en el país, no se debe perder de vista que es un documento emitido para un fin específico, y sobre todo, que no se trata de un documento que se encuentre por encima de la ley,

Si bien pareciera, que el tema de la credencial electoral y las listas nominales con fotografía, correspondería más bien a un ensayo sobre temas relativos a la materia electoral, el enfoque que se le da a la naturaleza, utilización, ventajas y desventajas de dicho documento público, así como el sentido que se da a la crítica y análisis que se hace de los mismos, convierte este ensayo en uno relativo a la materia de privacidad y acceso a la información en nuestro país. Con la nueva Ley federal en materia de transparencia y acceso a la información pública, las leyes estatales que se han expedido y se seguirán aprobando como consecuencia, y los reglamentos que expedirán o deberán expedir la mayor parte de los dos mil cuatrocientos veintinueve municipios de la República Mexicana, aunados a los de los organismos descentralizados o autónomos que deberán hacer lo propio, se iniciarán un sinnúmero de peticiones y solicitudes por parte de los administrados, que traerán como consecuencia un importante número de criterios encontrados sobre dónde exactamente está el límite entre la información del dominio público y la información de carácter personal y confidencial, que por disposición de la propia Ley no será accesible a los administrados.

Previendo la gran dificultad que significará, el llegar a una delimitación exacta y aceptada por la mayoría de administraciones y administrados, me parece pertinente hacer un análisis de un documento tan aceptado nacionalmente, cuyo valor práctico resulta invaluable, y sin el cual, las nuevas generaciones no imaginamos como era posible, ya no digamos convivir, sino vivir sin él. Es un documento que se utiliza para prácticamente todos los actos en que se requiere identificarse, un documento sin el cual, nos convertimos en una especie de bichos raros, pues es totalmente comprensible y socialmente aceptado, el conocer a personas sin cartilla militar, sin licencia de conducir, sin tarjeta del seguro social, sin pasaporte, sin tarjeta de crédito y hasta sin acta de nacimiento, pero el conocer y tratar con alguien que no tiene Credencial para Votar con fotografía, ¡ni pensarlo!

Las razones para llegar al punto en el que nos encontramos, en el cual la Credencial para Votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral, es el documento de identificación por excelencia en los Estados Unidos Mexicanos, y sin el cual, ya pocos jóvenes concebimos una existencia normal, no es una casualidad. Se han invertido muchos millones de pesos en la última década, más los que se acumulen este mes, en convencer a la gente de irse a tomar la dichosa foto, de ir a tramitar su credencial, de ir a reportar su cambio de domicilio y de ir a ejercer su derecho al voto con ella. Consecuentemente, siendo nuestro país un pueblo televisivo por excelencia, el nombre, las características y la forma de la misma, así como los "slogan"³

³ González Pérez, Jesús, *El Administrado*, Madrid 1966. Publicaciones Abella.

⁴ Tecnicismo de la lengua inglesa, utilizado para definir frases publicitarias breves, que buscan llamar la atención y que acompañan a un producto determinado.

utilizados por el IFE⁵ para promover la dichosa credencial, ya forman parte indisoluble en la vida de la inmensa mayoría de los mexicanos, incluidos desde luego los futuros electores. Aquellos contados ciudadanos mexicanos, que no hayan sido víctimas de esta década de bombardeos, entre los cuáles desde luego no me incluyo, han tenido de cualquier forma que sacar su Credencial para Votar, incluso sin tener deseos de votar, pues su utilización como ya se dijo, es necesaria en las actividades diarias de cualquier persona medianamente incorporada a cualquier tipo de actividad social, comercial o administrativa⁶.

Así las cosas, es indubitable que la Credencial para Votar con fotografía, es parte importante de cada uno de los mexicanos mayores de edad que en este país vivimos, y no por su razón teleológica para la cual fue concebida, pues como es de todos conocido, el abstencionismo en nuestro país es muy elevado, al grado de que ha habido elecciones en que solo uno de cada dos electores registrados y con Credencial para Votar han acudido a las urnas, lo cual por alarmante, es motivo no de otro ensayo, sino de muchos libros. Lo único que pretendo demostrar con estos datos, en cuyas precisiones no redundaré, es lo significativo que es este documento, tanto, que casi la mitad de los mexicanos que lo tiene, no lo utiliza para el motivo para el cual fue concebido, y sin embargo lo necesita. Surgen entonces importantes interrogantes, tales como si el administrado que tramita ante el Instituto Federal Electoral, el documento público denominado “Credencial para Votar” ¿lo hace realmente para votar?, y quienes lo tramitan para votar ¿lo hacen exclusivamente para este fin, guardándolo como se guarda el acta de nacimiento, durante los años en que no hay elecciones? Sin tener los medios para realizar una encuesta a nivel nacional, en que se arrojaran porcentajes precisos sobre las respuestas a estas preguntas, me arriesgo a asegurar que los porcentajes que arrojarían dichas respuestas, me dan la razón cuando afirmo que la “Credencial para Votar” con fotografía se utiliza más para otros fines, que para los que fue concebida, y esta afirmación sienta una de las bases sobre las cuales versa el presente ensayo: La privacidad del ciudadano debe estar garantizada por dicho documento.

Partiendo de la afirmación, de que los mexicanos utilizamos el documento público expedido por el Instituto Federal Electoral, denominado “Credencial para Votar”, para muchas otras cosas ajenas a votar, o incluso para cualquier otro tipo de cosas excepto para votar, surgen otro importante número de interrogantes y aseveraciones, sobre la trascendencia de dicho documento, obtenidas por el suscrito sin contar con una investigación nacional profunda, pero producto del método deductivo, tomando como muestra a un reducido porcentaje de la población mexicana, con la cual he tenido la oportunidad de dialogar respecto de la utilización de este documento, y desde luego, de la experiencia personal.

La primera de dichas interrogantes es ¿en cuantas actividades del mexicano es utilizada prácticamente de manera exclusiva la “Credencial

⁵ Siglas que se refieren al Instituto Federal Electoral.

⁶ Por ejemplo, de acuerdo a la Séptima base de la convocatoria del IFAI, para participar en el presente certamen, era requisito indispensable anexar copia de mi credencial para votar con fotografía, la cual desde luego anexé.

para Votar” como medio de identificación? Sin duda alguna, en segundos se recordarán las más comunes, y quizás las más trascendentes, como lo son los trámites bancarios, desde el cobro de un cheque, hasta la apertura de un crédito en cuenta corriente o de una cuenta de cheques, sin olvidar el trámite de otros documentos importantes, como la licencia para conducir. También es comúnmente utilizada en comparecencias ante el poder judicial federal o estatal, como en actos ante fedatarios públicos, en la celebración de contratos privados civiles o mercantiles, sin olvidar los trámites ante autoridades de la administración pública, de la índole que éstas sean. De acuerdo a todo lo anterior, es prácticamente un calvario el vivir en este país sin dicha credencial, pues aún cuando se tengan otros medios de identificación igual o más confiables, la “Credencial para Votar”, cuyo nombre debería ser “credencial para vivir en México” o “credencial para identificarse”, sigue siendo el rey de los documentos públicos que identifican a un mexicano.

En este momento, se podría pensar que si bien es cierto que la “Credencial para Votar”, es el máximo instrumento público para la identificación personal de quien lo porta, no menos cierto es que eso no causa perjuicio a nadie, y que al contrario, es muy positivo y quizás hasta vanguardista que en México tengamos un documento público de esa naturaleza, tan práctico y reconocido que todos lo llevamos en la cartera, y tan eficaz que nadie duda de que sea original, que no legítimo, a diferencia de lo que sucede, por ejemplo, con las actas de nacimiento o las cartillas, que conociendo a la persona correcta, pueden ser conseguidas por unos cuantos pesos en el mercado negro, que más bien parece tianguis municipal, pues en ciertas zonas los falsificadores se llegan a pelear por los “clientes”, como si estuvieran vendiendo fruta de temporada.

A diferencia de los Estados Unidos de América, podría argumentarse, es positivo que aquí en México tengamos un solo documento público reconocido a nivel nacional, que permite la identificación de todos los mexicanos, no como en el país del norte, en donde el máximo documento de identificación varía en su forma y objeto, dependiendo de cada uno de sus estados federados.

Los anteriores argumentos, más todos los que puedan esgrimirse a favor de la “Credencial para Votar” del Instituto Federal Electoral, son válidos, y no debe menospreciarse la labor tan importante y costosa que ha realizado dicho Instituto, para tener un padrón electoral tan completo, sistematizado y, dentro de lo que cabe, bien organizado, mismo que para fines electorales es todo un logro, que ha contribuido de manera sensible a lograr el sueño democrático de millones de mexicanos, haciendo posibles en nuestro país elecciones confiables y transparentes.

Sin embargo, a la luz de la nueva legislación en materia de transparencia, recién publicada el día martes once de junio del año dos mil dos, surgen muy importantes cuestionamientos sobre la vigencia de la credencial de elector y de las listas nominales con fotografía, tal y como actualmente las conocemos, pues si fueron documentos revolucionarios en su momento, con la entrada de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuyo uno de sus principales objetivos, es garantizar el derecho a la privacidad, a través del establecimiento de medios de protección para la información de carácter privado, información denominada por la

propia Ley en la fracción segunda de su artículo 3 como “datos personales”. La protección a este tipo de datos, que deben guardar todas las autoridades obligadas, podría ser “el talón de Aquiles” de la funcionalidad de dicha Ley, puesto que habrá un sinnúmero de discrepancias entre lo que cabe y no cabe dentro del concepto “dato personal”. Otro problema igual de importante, serán el número de datos personales, que inevitablemente por error, por descuido o negligencia, otorgará la autoridad a posibles administrados carentes del derecho para recibir ese tipo de datos, causando variables perjuicios a otros administrados, y violándose en su contra su derecho a la privacidad, amén de otro tipo de perjuicios de mayor o menor valía que les serán causados. El proporcionar dichos datos irresponsablemente, podrá ser motivo de controversias y juicios de responsabilidad en contra de las autoridades que por un mero descuido, han proporcionado datos personales a particulares ajenos a los mismos, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 113 Constitucional, que establece que incluso el daño moral causado a los particulares, producto de la actividad irregular, que no ilegal, del Estado, es materia de reparación pecuniaria.

Las listas nominales con fotografía, por su parte, son contempladas por el COFIPE⁷, y su principal función es garantizar elecciones democráticas y veraces, impidiendo que una persona pueda votar dos veces con la misma credencial, y asegurando que lo haga en la casilla electoral que le corresponde. Además sirven para identificar alteraciones evidentes a las credenciales para votar utilizadas por los ciudadanos en la elección, pues dichas listas nominales con fotografía, no son otra cosa que un catálogo de credenciales para votar, “copiadas y pegadas”, en dicho documento. Además, dicho documento permite que los partidos políticos tengan oportunidad de hacer una revisión del Padrón Electoral, previo a las elecciones federales, asegurándose con esto la transparencia y actualización del padrón.

De acuerdo a la forma que actualmente guardan las listas nominales con fotografía, su contenido va directamente relacionado con el contenido de la Credencial para Votar, y toda vez que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, en el momento en que se retire de las credenciales para votar el domicilio del empadronado, automáticamente se eliminará dicho dato de las listas nominales con fotografía, que contienen el catálogo de dichas credenciales.

A continuación se expondrán los argumentos jurídicos para demostrar que los documentos en cuestión, contradicen efectivamente lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia.

En primer lugar, no queda lugar a dudas que el domicilio de una persona, es uno de los datos considerados personales por la Ley Federal de Transparencia, que en la fracción II del artículo 2 señala que por “datos personales” debe entenderse toda la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, y menciona una lista enunciativa, más no limitativa, de información que debe considerarse como personal, incluyendo dentro de esta información al domicilio de las personas. En este sentido la

⁷ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por sus siglas comúnmente utilizadas.

Ley es muy clara y no da lugar a ningún tipo de interpretación sobre lo personal que resulta para un individuo su domicilio, equiparándolo con su origen étnico o racial, sus características físicas, morales o emocionales, su número telefónico, su patrimonio, su ideología y opiniones políticas, sus creencias religiosas o filosóficas y sus preferencias sexuales, entre otras. Por lo tanto, considerando el principio jurídico que señala que en donde la ley no distingue, a nadie le es dado distinguir, el domicilio no puede ser considerado como dato personal por algunas autoridades y por otras no.

La fracción III del artículo 4 de la Ley Federal de Transparencia, establece precisamente como objetivo de la Ley, el garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados. De acuerdo con el artículo 1 en relación con las fracciones IX y XIV del artículo 3, el Instituto Federal Electoral es un órgano constitucional autónomo y, por lo tanto, se encuentra sujeto a las disposiciones de dicha Ley.

Por su parte, el artículo 13 señala que como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona. Desafortunadamente este artículo aparentemente claro, padece de un grave problema, que aqueja en general a muchos otros artículos de la Ley, cuya redacción pone en riesgo la efectividad de la citada, en perjuicio, desde luego, de los ciudadanos. Lo anterior, porque el legislador decidió utilizar en este artículo, así como en los artículos 14, 15, 22, 34, entre otros, palabras o frases que lo único que consiguen es darle ambigüedad a la Ley, tales como lo es la palabra “podrá”. Esta palabra no confiere obligaciones directas para ningún sujeto, sino únicamente confiere facultades potestativas, es decir, al usar esta palabra estamos confiriendo una facultad o un derecho, nunca una obligación, y por lo tanto, no se puede exigir su cumplimiento a ninguna autoridad. El Diccionario de la Lengua Española publicado por la Real Academia Española, señala claramente que la primera acepción del verbo poder es “Tener expeditas la facultad o potencia de hacer una cosa.”⁸ O de no hacerla, podríamos agregar consecuentemente. Sumamente delicado resulta para el administrado, la existencia de dichas facultades potestativas para las autoridades obligadas por la Ley, en lugar de obligaciones expresas, puesto que ante cualquier inconformidad, juicio o controversia de cualquier naturaleza, se carecen de elementos para ganar un reclamo ante la autoridad. Otro punto de análisis, además de la utilización de la palabra podrá, son el uso de otras técnicas legislativas que muchas veces sólo producen indefensión en el administrado, como la remisión a “todos los demás casos que establezcan las leyes.”, hecha en el artículo 22 de la ley en comento. Este tipo de remisiones, que se utilizan generalmente para no realizar reformas constantes a una ley determinada, cuando otras leyes incluyan disposiciones que no van acordes a lo dispuesto por la ley que se redacta, sin duda alguna se han vuelto una práctica común en nuestro país. Sin embargo, el que sean prácticas comunes, no las hace un asunto poco delicado, ya que en muchos casos la utilización de este tipo de remisiones, pueden cambiar por completo el sentido o la funcionalidad de una ley. Es una lástima que sean frecuentemente utilizadas como la “puerta fácil” que

⁸ Diccionario de la Lengua Española, *Real Academia Española*, vigésima primera edición, Madrid 1992, Editorial Espasa. Reimpresión mayo del 2000.

toma el legislador para no involucrarse en problemas de revisar toda la legislación vigente, en busca de alguna contradicción o comprometer demasiado a las autoridades que se encuentran obligadas por una ley determinada, dejándoles un “as bajo la manga”, en términos coloquiales. Existen otros errores de técnica legislativa en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sin embargo el análisis profundo de los ya mencionados, o de los demás errores, algunos de fondo, otros simplemente de forma, son motivo de un largo ensayo por sí solos, razón por la que se continuará con el tema abordado en el presente.

Retomando lo dispuesto por el artículo 13, la autoridad podrá (aunque debiera) clasificar como información reservada aquella que ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona. Más importante aún resulta el contenido del artículo 18, que establece como información confidencial, la entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, así como los datos personales que requieran consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización. Valdría la pena saber, si todos los ciudadanos empadronados, están de acuerdo en que su domicilio se entregue a todos los partidos políticos.

Más adelante, el artículo 20 de la Ley que se trata, establece que los sujetos obligados, en este caso el Instituto Federal Electoral, será responsable de los datos personales, y en relación con éstos, deberá tratarlos y utilizarlos sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido. Entre otras cosas, también deberá adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado. Siendo la Credencial para Votar un documento tan utilizado, expuesto a ser visto, fotocopiado, robado o extraviado con mucha facilidad, ¿está protegiendo el IFE el domicilio de los empadronados, al plasmar en la Credencial para Votar dicho dato personal?

En el mismo sentido, se dispone que el Instituto Federal Electoral no podrá difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información. Consentimiento que dudo mucho, hayan proporcionado expresamente la mayoría de los ciudadanos que han tramitado su Credencial para Votar.

En el artículo 22, se establecen las excepciones en las cuales no se requerirá el consentimiento expreso de los individuos, para proporcionar sus datos personales, entre las cuales no se encuentra ninguna que justifique la distribución del domicilio a todos los partidos electorales, por medio de las listas nominales con fotografía, ni su asentamiento en la Credencial para Votar.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia, tiene por objeto, entre otros, la protección de los datos personales en poder de las dependencias y entidades. Toda vez que de acuerdo a la propia Ley, el domicilio es un dato

personal, y dicho dato se encuentra en posesión del Instituto Federal Electoral, considero que es materia y menester del IFAI⁹, abocarse al conocimiento de los argumentos que son vertidos en el presente ensayo, por ser la protección del domicilio de todos los ciudadanos, uno de los objetos para los cuales fue creado.

Después de resaltar la importancia social de dichos documentos, y de hacer un análisis jurídico sobre los documentos expedidos por el Instituto Federal Electoral, denominados Credencial para Votar y listas nominales con fotografía, en relación con disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a las cuales es posible que violenten, es necesario hacer un análisis jurídico y teleológico sobre dichos documentos.

En primer lugar es obligación de todos los ciudadanos inscribirse en el Registro Federal de Electores, de acuerdo al COFIPE. Por lo tanto, legalmente hablando, todo ciudadano podría ser obligado por la autoridad a inscribirse a dicho Registro, utilizando para este fin los medios coercitivos que considerara pertinentes, situación que por sanidad aún no ha acontecido, y se ha optado de manera prudente, por invertir millones y millones de recursos en convencer a los ciudadanos “a la buena”, de irse a registrar al Instituto Federal Electoral y de tomarse la dichosa fotografía. El propio COFIPE señala que la Credencial para Votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto. Sin la Credencial para Votar, no se puede votar, por lo tanto es obligación de todo mexicano que pretenda hacerlo, y de todo mexicano que no pretenda votar también¹⁰, el realizar el trámite para obtener dicha credencial. Para realizar referido trámite el ciudadano requiere presentar una solicitud individual, en que consten firma, huella digital y fotografía del ciudadano, además de datos personales como sus nombres y apellidos, lugar y fecha de nacimiento, edad, sexo y domicilio actual con el tiempo de residencia, entre otros.

Hasta el momento, resulta plenamente lógico y justificable que los ciudadanos que pretendan empadronarse en el Registro Federal de Electores, proporcionen al Instituto Federal Electoral los datos personales requeridos por el COFIPE. Sin embargo, el problema viene después, cuando se plasma en los documentos en comento información innecesaria para el fin por el cual fueron concebidos, exhibiendo particularmente un dato personal y confidencial, tutelado y protegido por la Ley Federal de Transparencia, como lo es el domicilio, comprometiendo la privacidad de los ciudadanos mexicanos que cumplen con su obligación de inscribirse en el Registro Federal de Electores.

La Credencial para Votar con fotografía, como ya se dijo, está definida legalmente como “el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto”, sin embargo, una definición un poco más completa de la Credencial para Votar, propuesta por el suscrito, sería: Es el acto administrativo, plasmado en un documento de carácter

⁹ Instituto Federal de Acceso a la Información Pública por sus siglas comúnmente utilizadas.

¹⁰ De acuerdo al artículo 139 del COFIPE, así como de los argumentos vertidos al inicio del desarrollo del presente ensayo, en relación con la trascendencia de tener dicho documento en nuestra sociedad.

personalísimo, expedido por el Instituto Federal Electoral a los administrados que, cumpliendo los requisitos legales lo soliciten, cuya finalidad es la de permitir que el administrado ejerza su derecho al voto, garantizando indubitablemente que sea únicamente el propietario de dicha credencial, quien efectivamente ejerza dicho derecho.

Tomando ambas definiciones como punto de partida, la legal y la personal, se desprende que de ningún modo es necesario que se plasme en dicho documento el domicilio del ciudadano empadronado, toda vez que dicho dato no es un factor indispensable para el cumplimiento de la finalidad para lo cual es concebida dicha credencial. Es indubitable que el domicilio es un dato personal que debe proporcionarse al momento de inscribirse en el Padrón Electoral, como también es indubitable la necesidad de informar al Instituto Federal Electoral de cualquier cambio de domicilio de que fuera objeto el elector, toda vez que por cuestión de la división territorial electoral, es necesario determinar en que lugar podrá ejercer su derecho al voto un determinado ciudadano, para poder emitir las listas nominales correspondientes que permitan un control preciso sobre la transparencia de las elecciones. Sin embargo, datos de naturaleza propiamente electoral, como lo son la clave de elector, de estado, de municipio, de distrito, de localidad y de sección, ya son asentados en la Credencial para Votar, datos que en principio de cuentas no son personales pues comprenden claves territoriales no individualizadas, que no comprometen la seguridad de ninguna persona, contrario a lo que sucede con el domicilio.

El que se considere y argumente que la Credencial para Votar y las listas nominales con fotografía, no deban contener el domicilio de los empadronados, no pretende desconocer el derecho de los partidos políticos, a tener acceso al Padrón Electoral, con todo y el acceso al domicilio de los electores, pues dicho acceso es un presupuesto indispensable para un gobierno democrático. Sin embargo el plasmar un dato personal como el domicilio, en las listas nominales con fotografía y las credenciales para votar, excede por mucho el alcance de dicho derecho electoral de los partidos políticos, pues facilita el acceso a información confidencial, por personas que nada tienen que ver con las dirigencias de dichos partidos, ni con sus respectivos órganos encargados de la vigilancia de la legalidad del Padrón Electoral.

Parecerá exagerado proponer que se remueva el domicilio, dato personal muy importante, de las credenciales para votar y de las listas nominales con fotografía, pero como ya quedo claro, dichos documentos, en particular el primero, son de gran trascendencia en la vida diaria de cualquier ciudadano, pues la Credencial para Votar es, como ya quedo asentado, el documento de identificación por excelencia. Esto trae como consecuencia, que un gran número de personas distintas al poseedor, tengan acceso al mismo, y por lo tanto, a su domicilio.

En días recientes, en una entrevista realizada en un noticiero de cadena nacional, al Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, licenciado Marcelo Ebrard Casaubón, en la cual se discutía si había o no firmado ciertos documentos de gran trascendencia, el Secretario sacó su Credencial para Votar con fotografía, mostrándola por la parte anterior, para que las

cámaras del noticiero cotejaron la firma de los documentos en litigio, con la contenida en su credencial de elector, y cuando el conductor iba a girar la credencial, para mostrar que efectivamente ésta pertenecía al funcionario, inmediatamente recapacitó e indicó al auditorio que no la podía girar, por protección al domicilio del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Es pues interesante, que un conductor de televisión, vele más por la protección de un dato tan personal como el domicilio, que el Instituto Federal Electoral. Sin embargo, no es necesario que se muestre nuestra Credencial para Votar por televisión abierta, para que se ponga en riesgo nuestra integridad o seguridad. Una jovencita, estudiante foránea que vive con dos amigas, y que dando cumplimiento a su obligación de actualizar su domicilio ante el Instituto Federal Electoral¹¹, ahora es hostigada y acosada en su propio domicilio por el “gorila” de la entrada de un “antro” de moda, quien cumpliendo una obligación legal de cerciorarse que no entraran menores de edad a dicho lugar, pudo obtener fácilmente el domicilio de dicha jovencita (y de otras mil), quien ahora se arrepiente de haberse tenido que identificar con su Credencial para Votar. En estos tiempos de inseguridad, de gente adicta, de asesinos en serie, de depravados sexuales, de gente insana, ¿a quién le interesa que su domicilio aparezca en el documento con el que más comúnmente se identifica? Sin duda a nadie, máxime cuándo dicho dato personal, no es necesario para la consecución del fin para el cual fue concebido. Sin duda, a pesar de también ser ilegal, lo de menos es recibir propaganda electoral personalizada y a domicilio, datos que seguramente obtienen los partidos de las listas nominales. Lo preocupante es que se ha sabido de casos de comercialización, en el mercado negro, de dichas listas nominales con fotografía, con todos los riesgos de todo tipo que esto implica para los ciudadanos empadronados, riesgos que se disminuirían sensiblemente con la omisión del domicilio en dichas listas.

Resulta incomprensible, que un documento como la Credencial para Votar contenga el domicilio de su portador, toda vez que su finalidad es únicamente la de permitir que la persona a la cual pertenece pueda emitir su sufragio, por un lado, y por el otro, permitir a la autoridad electoral que identifique a la persona que pretende emitir dicho sufragio fehaciente e indubitadamente, de tal forma que únicamente el legítimo poseedor de dicha credencial sea quien efectivamente emita el voto a que tiene derecho. Las listas nominales, como ya lo dijimos, son una recopilación en blanco y negro de las credenciales para votar de un distrito electoral, en una especie de libros tamaño carta, que se distribuyen a partidos políticos y a los consejos distritales, como un apoyo en la consecución del fin para el cual fueron concebidas las credenciales de elector. De esta manera, llama fuertemente la atención que se asiente el domicilio en dichas listas nominales, siendo que este dato personal no es en lo absoluto necesario para obtener la identificación inequívoca de un individuo. También es de llamar la atención, que otro tipo de datos, de carácter no confidencial, y que sí contribuyen a permitir la plena identificación de una persona, no son asentados en la credencial, como en otros países, tales como lo son la estatura, el color del cabello, el

¹¹ Artículo 150 del COFIPE.

color de los ojos y el color de la piel, por ejemplo. Dichos datos, aunados a la fotografía, permitirían una identificación plena de un sujeto determinado, pues muchas veces la calidad fotográfica del rostro, no permite la corroboración indubitable de que el sujeto que porta la credencial es efectivamente quien aparece en la foto. Otro dato, como la estatura, es imposible determinarlo observando la fotografía facial de un individuo. Los referidos datos, serían además de gran valor en las listas nominales con fotografía, que son una especie de recopilación fotostática de todas las credenciales para votar emitidas por el Instituto Federal Electoral, pero en blanco y negro, con las dificultades que la falta de colores representa al pretender identificar a una persona.

Resultan muy evidentes, las incongruencias internas, respecto a los datos contenidos en un documento tan importante como la Credencial para Votar, y que se transmiten consecuentemente a otro documento importante como lo son las listas nominales con fotografía. Mientras que un dato tan personal, como lo es el domicilio, es plasmado sin plena justificación, otros datos que si coadyuvarían en la consecución del fin para el cual fueron concebidos dichos documentos, no son utilizados en los mismos.

Sin duda alguna, el proporcionar nuestro domicilio al Instituto Federal Electoral es un requisito básico para nuestro debido empadronamiento en el Registro Federal de Electores, pero el que se plasme nuestro domicilio en documentos tan importantes como la Credencial para Votar y las listas nominales con fotografía, no es precisamente una manera de garantizar la protección de los datos personales en posesión del IFE, y por lo tanto, se violenta uno de los principales objetivos de la Ley Federal de Transparencia, contenido en la fracción III del artículo 4 de la referida Ley.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que el Instituto Federal Electoral tenga razones suficientes para plasmar en los documentos en comento, un dato personal como el domicilio, cuya protección esta tutelada por la ley, existe en la actualidad la suficiente tecnología, para asentar dicho domicilio en los documentos, por medio de barras magnéticas, claves, códigos de barras, codificaciones o cualquier otro medio, de tal forma que el domicilio no esté al alcance de cualquiera que tenga acceso a documentos tan importantes como las credenciales de elector o las listas nominales con fotografía. En otro orden de ideas, aun cuando el IFE demostrará fundadamente la necesidad del domicilio en dichos documentos, existen medios y tecnología bastante, para no plasmarlo expresamente en los mismos.

Concluyendo, y una vez que han quedado asentados los argumentos de carácter jurídico, social y teleológico, de las razones por las cuales se considera que tanto la Credencial para Votar con fotografía, como las listas nominales con fotografía, ambos documentos expedidos por el Instituto Federal Electoral, son documentos que innecesariamente contienen un dato personal tan importante como lo es el domicilio de una persona, dato expresamente tutelado y considerado como confidencial por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se considera menester

del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, el hacer una revisión minuciosa sobre este tema, y en caso de concordar con los argumentos manifestados en el presente ensayo, en uso de sus facultades, emitir una recomendación al Instituto Federal Electoral o al órgano legislativo competente, para que se modifiquen los criterios que actualmente se utilizan en la emisión de dichos documentos, y de los datos que éstos contienen.

No en vano debe existir, el capítulo de la Ley Federal de Transparencia expresamente denominado “Protección de datos personales”, amén de todas las disposiciones de la misma Ley, que tutelan la protección a la información confidencial y, sobre todo, el derecho a la privacidad de cada administrado que vive en la República Mexicana, pues el respeto total a dicha privacidad, es el primer paso que debe conseguirse para hacer efectiva y funcional la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y como un presupuesto necesario para alcanzar la modernidad y madurez del Gobierno Mexicano que aspira a transparentarse ante sus gobernados.

Bibliografía

- Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima primera edición, Madrid 1992, Editorial Espasa. Reimpresión mayo del 2000.
- González Pérez, Jesús, *El Administrado*, Madrid 1966. Publicaciones Abella.
- Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Primer curso, Editorial Porrúa S.A., México, 2000.
- De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, ED. Porrúa S.A., México, 1996.
- Merriam-Webster Dictionary, consultado en www.webster.com
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, D.O.F. martes 11 de junio de 2002.
- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, D.O.F. Miércoles 11 de junio de 2003.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consultado en www.ife.org.mx