

**INE/CG625/2022**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CONSULTA DE EXPEDIENTES DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN EN RESGUARDO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA SUP-JE-42/2020**

## **G L O S A R I O**

<b>Comisión de Fiscalización</b>	Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
<b>Consejeros Electorales</b>	Consejeros y Consejeras Electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Instituto</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley General de Transparencia</b>	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
<b>Lineamientos</b>	Lineamientos para la consulta de expedientes de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización en resguardo de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>OIC</b>	Órgano Interno de Control del Instituto Nacional Electoral.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**UTF**

Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto  
Nacional Electoral.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. Inicio de la auditoría.** El veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, el OIC inició la auditoría DADE/09/ES/2019, con el objetivo de *“Evaluar el cumplimiento de los procedimientos de la UTF (procedimientos de revisión de informes de sujetos obligados y procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización, quejas o procedimientos oficios fuera y durante los procesos electorales) ...”*.

**II. Observaciones de la auditoría.** El veintiocho de febrero del dos mil veinte, como resultado de la auditoría, el OIC recomendó a la UTF *“(...) el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización, en el ámbito de sus atribuciones, instruya y supervise para que se realicen las acciones siguientes a fin de evitar, en lo subsecuente, la recurrencia de lo observado: \*Las gestiones correspondientes a fin de que se salvaguarde la confidencialidad y reserva de la documentación que integren los expedientes y no se proporcionen copias de las constancias, ni se permita el acceso al expediente a personas no autorizadas. \*En su caso, las gestiones correspondientes a fin de que se establezca un control que permita la consulta de los expedientes por personas autorizadas por los Consejeros Electorales. Asimismo, proporcionar la evidencia documental que lo acredite.”*

**III. Oficio de la UTF.** El dieciocho de mayo de dos mil veinte, derivado de las recomendaciones realizadas por el OIC, el Encargado de Despacho de la UTF elaboró y notificó el oficio número INE/UTF/DG/4461/2020 a la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, mediante el cual se solicitó identificara al personal a su cargo que estaría autorizado para la consulta de expedientes, proyectos de acuerdo y/o de resolución, competencia de la UTF.

**IV. Impugnación al oficio de la UTF.** El veintiuno de mayo de dos mil veinte, la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez promovió Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en contra del oficio referido en el numeral anterior, que fue radicado en la Sala Superior bajo el número de expediente SUP-JDC-723/2020.

**CONSEJO GENERAL  
CUMPLIMIENTO SUP-JE-42/2020**

**V. Reencauzamiento.** El diecisiete de junio de dos mil veinte, la Sala Superior determinó reencauzar el Juicio Ciudadano a Juicio Electoral, el cual fue radicado en la Sala Superior bajo el número de expediente SUP-JE-42/2020.

**VI. Sentencia SUP-JE-42/2020.** El diecisiete de junio de dos mil veinte, la Sala Superior determinó declarar fundado el planteamiento de la actora, puesto que la UTF actuó de manera excesiva al restringir el derecho de la actora, mediante el personal adscrito a su oficina, a reproducir la documentación contenida en los expedientes de fiscalización, acción inherente a su cargo, necesaria para el cumplimiento de sus funciones y para el ejercicio de sus atribuciones. Dicha conclusión la sustentó en los razonamientos siguientes:

*“(…)*

*Esta Sala Superior considera que el oficio de la UTF está indebidamente fundado, y que la responsable actuó de manera excesiva al limitar a las y los Consejeros Electorales en su derecho a reproducir la documentación de los expedientes de fiscalización, a fin de estudiarlos a distancia.*

*Lo anterior deriva de que la UTF es la autoridad facultada para revisar los informes de ingresos y gastos que presenten los partidos políticos, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.*

*Al tener a su cargo la documentación respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos, la UTF está obligada a la guarda y protección de la información a su cargo.*

*Sin embargo, de tal responsabilidad no es posible desprender o inferir atribuciones para que el mencionado órgano fiscalizador imponga a los integrantes del Consejo General limitaciones que restrinjan o condicionen su derecho a reproducir documentación en materia de fiscalización.*

*Al respecto, en términos de los artículos 192, 196 y 199 de la Ley de Instituciones, la UTF es un órgano técnico, auxiliar de la Comisión de Fiscalización y del Consejo General, razón por la cual no puede ceñir ni limitar las actividades inherentes al cargo de Consejero Electoral del INE en el ejercicio de las funciones electorales que le corresponden.*

**CONSEJO GENERAL  
CUMPLIMIENTO SUP-JE-42/2020**

*De manera que, al limitar el derecho de la actora para que, mediante el personal a su cargo, fotocopiara la documentación que obra en los expedientes de fiscalización, sin tener que acudir personalmente a la oficina de la UTF, la responsable procedió de manera excesiva al dificultar las funciones de consulta de una Consejera Electoral.*

*Asimismo, el acto impugnado está **indebidamente motivado**, en tanto hace extensivas a la actora disposiciones que son aplicables únicamente a las partes en los procesos de fiscalización.*

*En otras palabras, las reglas para la consulta de los expedientes contenidas en el Reglamento de Procedimientos son hipótesis reglamentarias previstas expresamente para el quejoso y para el denunciado, que son parte en los procedimientos administrativos sancionadores de fiscalización, no así para los consejeros electorales.*

*Esto es así, puesto que limita el actuar de una integrante del Consejo General del INE, facultada expresamente por la normatividad, por la jurisprudencia y por los criterios judiciales, para conocer la información y documentación relativa a los recursos económicos de los partidos políticos.*

*(...)*

*Con fundamento en lo anterior, la responsable informó a la actora que implementaría diversas medidas para la salvaguarda de la información y resguardo de los expedientes de fiscalización, entre ellos, que los expedientes únicamente podrán ser consultados in situ.*

*En este orden de ideas se considera que imponer a la actora la obligación de hacer la revisión documental en el lugar destinado al archivo y guarda de los expedientes, y simultáneamente, la prohibición de reproducir las constancias y elementos probatorios, es contrario a Derecho, en tanto:*

- Se le opone como limitación de acceso a los expedientes, la confidencialidad o reserva de la información; como se ha visto, restringir el acceso de la actora a la información en poder de un órgano del instituto, es contrario al principio de legalidad.*
- Se establecen restricciones que son únicamente aplicables a las partes en los procesos administrativos sancionadores de fiscalización, y no a la autoridad resolutora.*

**CONSEJO GENERAL  
CUMPLIMIENTO SUP-JE-42/2020**

• *La actora es Consejera Electoral, por tanto, integra la autoridad electoral nacional constitucionalmente competente para realizar la fiscalización de los recursos de los partidos políticos; para conocer de los procesos de revisión de informes y los procedimientos administrativos sancionares. Tan es así que, en caso de incumplimiento a la normatividad electoral aplicable, la actora es integrante del organismo constitucional autónomo facultado para imponer las sanciones conducentes. En consecuencia, está legalmente facultada para conocer la documentación que requiera, inclusive la reservada o confidencial y más aún, para obtener fotocopias en el cumplimiento de sus funciones de autoridad electoral.*

*De todo lo anterior se desprende que asiste la razón a la actora al afirmar que no se le puede prohibir el acceso a la información de fiscalización ni a obtener copia de la documentación que obra en los expedientes, pues la Ley de Instituciones faculta a los integrantes del Consejo General a contar con la documentación e información necesaria para el ejercicio de sus funciones.*

*De ahí lo **fundado** el agravio.*

*En esas circunstancias, dado que el oficio se encuentra indebidamente fundado y motivado, lo procedente es revocar el oficio impugnado.*

*Ante la revocación del oficio impugnado y a efecto de que exista una reglamentación para el acceso y consulta de los expedientes, se ordena al Consejo General, en tanto autoridad facultada para ello, que emita los lineamientos correspondientes.*

*La situación extraordinaria generada por el virus SARS-CoV2 que provoca el padecimiento denominado COVID-19 ha orillado a las autoridades electorales a tomar medidas extraordinarias a fin de continuar con la realización de sus actividades.*

*El Consejo General del INE podría transitar del manejo de documentación impresa y de la relativa reproducción mediante fotocopias, a la digitación de los expedientes, y a la creación de un sistema electrónico de consulta.*

*Por ello, los lineamientos que al efecto emita el Consejo General deberán considerar:*

**CONSEJO GENERAL  
CUMPLIMIENTO SUP-JE-42/2020**

1) Se **deben** establecer medidas para salvaguardar la confidencialidad de la información y proteger la documentación que obra en los archivos de la autoridad.

2) Se **debe** garantizar a los integrantes del Consejo General y a los funcionarios del INE el acceso pleno a la documentación en posesión del mismo instituto que les permita realizar el cumplimiento de sus funciones y atribuciones.

3) Ante la necesidad de que se avance a la digitalización de la documentación y según la disponibilidad de personal, material y presupuestaria, **podría** diseñar un sistema electrónico que sea accesible para los funcionarios del INE.

**VIII. EFECTOS**

Con base en lo resuelto, se **revoca** el acto impugnado, a fin de que la actora, por sí misma o a través del personal a su cargo, plenamente identificado, obtenga copias de la documentación que obra en los archivos de la UTF.

Se ordena al **Consejo General del INE** para que, a la brevedad, emita la reglamentación relativa al procedimiento de consulta de expedientes, según lo ordenado en esta sentencia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **revoca** el acto impugnado, a fin de que la actora, por sí o a través del personal a su cargo, plenamente identificado, obtenga copias de la documentación que obra en los archivos de la UTF.

**SEGUNDO.** Se **ordena** al Consejo General para que, a la brevedad, emita la reglamentación relativa al procedimiento de consulta de expedientes, según lo ordenado en la sentencia.”

**VII.** Por lo anterior y toda vez que, conforme al artículo 25 de la Ley de Medios, las Sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, se presenta el Proyecto de mérito.

## **C O N S I D E R A N D O S**

- 1.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento, y que en el ejercicio de dicha función estatal se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- 2.** En el artículo 6, numeral 2 de la Ley de Instituciones, se establece que el Instituto dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en las leyes generales.
- 3.** Que de conformidad con el artículo 35 de la Ley de Instituciones, el Consejo General es el órgano superior de dirección 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, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto.
- 4.** Acorde con el artículo 39 numeral 2 de la Ley de Instituciones, las y los miembros integrantes del Consejo General y personas servidoras públicas de Instituto deberán utilizar la información reservada o confidencial de que dispongan en razón de su cargo, para el estricto ejercicio de sus funciones, sin posibilidad de divulgarla por cualquier medio.
- 5.** El artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley de Instituciones prevé que la Comisión de Fiscalización, funcione permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros y Consejeras Electorales designadas por el Consejo General, y contarán con una Secretaria Técnica que será la Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- 6.** En los incisos ii) y jj) del artículo 44 del mismo ordenamiento jurídico se establece que el Consejo General emitirá los reglamentos de quejas y de fiscalización, asimismo, dictará los Acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la Ley.

**CONSEJO GENERAL  
CUMPLIMIENTO SUP-JE-42/2020**

De ello se observa que el legislador no sólo confirió al Consejo General la facultad expresa para aprobar los cuerpos normativos atinentes a la organización y desarrollo de los procesos electorales, sino que, además, lo dotó de una facultad más amplia al precisar que para el ejercicio de sus atribuciones tiene la potestad de emitir las normas jurídicas secundarias que coadyuven al ejercicio de sus funciones. Esta atribución está encaminada a que procure que las normas sean efectivas para alcanzar los objetivos que les dieron origen.

**7.** El Reglamento de Comisiones del Consejo General, en su artículo 13 numerales 1 y 2 dispone que con la finalidad de desarrollar actividades específicas que auxilien en las tareas de cada Comisión, podrán acordar la conformación de grupos de trabajo, en los que podrán participar las y los servidores del Instituto designados por el presidente, por los miembros de la Comisión o por el Secretario Técnico.

**8.** De conformidad con los artículos 196 y 428 de la Ley de Instituciones, es facultad de la UTF, sustanciar y tramitar los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización electoral.

**9.** La Jurisprudencia 23/2014 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro "*INFORMACIÓN RESERVADA Y CONFIDENCIAL. DEBE ESTAR DISPONIBLE PARA TODOS LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL*", establece que las y los servidores públicos, como en el caso las Consejeras y los Consejeros Electorales, están facultados para tener acceso a la información confidencial y reservada para el ejercicio de sus funciones.

**10.** Los requerimientos señalados para regular la consulta de expedientes, retoman los argumentos y razonamientos sostenidos la Sala Superior, respecto a garantizar a las y los Integrantes del Consejo General y personas funcionarias de este Instituto, el acceso pleno a la documentación en posesión de la UTF, que les permita el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, contemplando los elementos de seguridad que deben preverse en la reglamentación de este procedimiento, respecto a las medidas para salvaguardar la confidencialidad de la información y proteger la documentación que obra en los archivos de la autoridad.

**11.** De lo antes expuesto, se desprende que este Instituto debe establecer los Lineamientos que regulen la consulta de expedientes de los procedimientos administrativos sancionadores en materia fiscalización, en resguardo de la UTF, a fin de otorgar certeza a las personas obligadas, funcionarias y servidoras públicas, así como contar con un instrumento claro, que contenga reglas de acceso y consulta



**CONSEJO GENERAL  
CUMPLIMIENTO SUP-JE-42/2020**

de los expedientes derivados de procedimientos sancionadores electorales en materia de fiscalización.

Con base en los antecedentes y consideraciones expuestos, y con fundamento en lo previsto en el artículo 41, Bases I, segundo párrafo; II, penúltimo párrafo; y V, Apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35; 44, numeral 1, incisos gg) y jj); 190, numeral 2; 192, numeral 1, incisos a) y d); 196, numeral 1; 199 y 428, numeral 1, inciso a) de la Ley de Instituciones, se emite el siguiente:

**A C U E R D O**

**PRIMERO.** Se aprueban los Lineamientos que tienen por objeto establecer las disposiciones aplicables para la consulta de los expedientes de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, en resguardo de la UTF, los cuales se anexan y forman parte integral del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo para que, con apoyo de las Áreas del Instituto y conforme la disponibilidad presupuestal existente, desarrolle e implemente una herramienta informática para la Consulta de Expedientes que sea accesible para las personas funcionarias del INE.

**TERCERO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo para que notifique el presente Acuerdo a los partidos políticos nacionales.

**CUARTO.** Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente acuerdo, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente SUP-JE-42/2020.

**QUINTO.** El presente acuerdo y su anexo, entrarán en vigor a partir de su aprobación.

**SEXTO.** Publíquese de inmediato el presente acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, la Gaceta Electoral, así como en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral y en NormalNE.

**CONSEJO GENERAL  
CUMPLIMIENTO SUP-JE-42/2020**

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de septiembre de 2022, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al Artículo 12, numeral 1, en los términos del Proyecto de Acuerdo originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**