

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA QUE LOS ACTOS EMITIDOS POR EL TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL CORRESPONDIENTES A LA CREACIÓN DE UN SERVICIO PROFESIONAL DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL, SERÁN REGULARIZADOS POR ESTE ÓRGANO SUPERIOR DE DIRECCIÓN

G L O S A R I O

CIP	Cartera Institucional de Proyectos
Consejo General/CG	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM/Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CTP	Comisión Temporal de Presupuesto
Comité Técnico	Comité Técnico para la Implementación de la Reforma Electoral 2023
DEA	Dirección Ejecutiva de Administración
DOF	Diario Oficial de la Federación
Estatuto	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del personal de Rama Administrativa.
Estatuto Orgánico	Estatuto Orgánico del Órgano Interno de Control del Instituto Nacional Electoral
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
JGE/Junta	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas

Lineamientos	Lineamientos del Servicio Profesional del Órgano Interno de Control del Instituto Nacional Electoral
Manual de Normas administrativas	Manual de Normas Administrativas en Materia de Recursos Humanos del Instituto Nacional Electoral
OIC	Órgano Interno de Control del Instituto Nacional Electoral
Reforma electoral	Decreto de reforma a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada el dos de marzo de dos mil veintitrés.
SPOIC	Sistema Profesional del Órgano Interno de Control

A N T E C E D E N T E S

- I. **Inserción de la Contraloría General en el artículo 41 Constitucional.** Con motivo de la reforma decretada por el Congreso de la Unión a la CPEUM, publicada en el DOF el 13 de noviembre de 2007, se elevó a rango constitucional la existencia de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, estableciéndose que el Titular de dicha Contraloría sería designado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- II. **Estructura de la Contraloría General.** El Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral aprobó la estructura orgánica, personal y recursos de la Contraloría General en fechas 7 junio de 2008 y 16 de diciembre de 2009.
- III. **Sistema Nacional Anticorrupción.** El 27 de mayo del 2015 se publicó en el DOF, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEUM, en materia de combate a la corrupción, mediante el que se crea el Sistema Nacional Anticorrupción. Como consecuencia de ello, el 18 de julio de 2016, se publicó en el DOF, el Decreto por el que se expidieron la LGSNA y la LGRA, cuyas vigencias son, en el primer caso, a partir del día siguiente de su publicación, el 19 de julio de 2016 y, la segunda, un año después; es decir, a partir del 19 de julio de 2017.

- IV. Reestructura del OIC.** El 28 de junio de 2017, se aprobó el acuerdo INE/CG215/2017 mediante el cual, Consejo General aprueba la reestructuración del OIC con motivo de las reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la promulgación de las leyes generales del sistema nacional anticorrupción, que inciden en su funcionamiento.
- V. Designación de titular del OIC para el periodo 2019-2025.** El 2 de mayo de 2019 el Licenciado Jesús George Zamora rindió protesta ante el Consejo General como Titular del OIC, designado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para el periodo 2019-2025.
- VI. Actualización de estructura del OIC.** El 11 de diciembre de 2019, el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG565/2019 por el que se aprueba la actualización de la estructura del OIC, dada la conclusión del Plan Estratégico del OIC 2016-2020.

Reestructuración que se formuló en el marco del ejercicio de su autonomía técnica y de gestión, específicamente en el ámbito de su autonomía normativa y de organización, sin implicar cambios o afectación en su personal, recursos o presupuesto adicionales con los que contaba, por lo que no existió ningún inconveniente para que este órgano máximo de dirección aprobara la actualización de su estructura, considerando el mismo número de plazas señalado en el anexo del Acuerdo INE/CG215/2017 de fecha 21 de junio de 2017.

- VII. Programa Anual de Trabajo 2020 del OIC.** El 11 de diciembre de 2019, el Consejo General aprobó el Programa Anual de Trabajo 2020 del OIC, mediante el cual se estableció como actividad la de *“Elaborar un estudio para determinar la viabilidad de establecer en el OIC un servicio profesional de carrera y, en su caso, un proyecto de Estatuto”*.
- VIII. Medidas preventivas y de actuación dictadas por la JGE.** El diecisiete de marzo de dos mil veinte, mediante Acuerdo identificado con la clave INE/JGE34/2020, la JGE aprobó las medidas preventivas y de actuación con motivo de la pandemia provocada por el virus COVID-19.

En el punto de Acuerdo Octavo de dicho instrumento, respecto a las comunicaciones derivadas de los procedimientos, se señala que se

privilegiarán las notificaciones electrónicas, sobre las personales, en términos de lo dispuesto en la normativa aplicable.

- IX. **Sesiones virtuales o a distancia.** El veintisiete de marzo de dos mil veinte, mediante Acuerdo identificado con la clave INE/CG80/2020, el Consejo General autorizó la celebración de sesiones virtuales o a distancia, ordinarias o extraordinarias, del Consejo General o de la JGE, mediante herramientas tecnológicas durante el periodo de medidas sanitarias derivado de la pandemia provocada por el virus COVID-19.
- X. **Programa Anual de Trabajo 2021 del OIC.** El 21 de diciembre de 2020, el Consejo General aprobó el Programa Anual de Trabajo 2021 del OIC, el cual estableció la línea de acción OIC/CTG/03/2021 denominada "*Diseño del modelo del Servicio Profesional de Carrera del OIC*", la cual incluyó como actividades: la definición del modelo de Servicio Profesional de Carrera del OIC; la definición de plazas que se incorporan al sistema; la elaboración del proyecto de Lineamientos que regulen el Servicio Profesional de Carrera del OIC; determinar las necesidades presupuestales para implementar el Servicio Profesional de Carrera del OIC, y la planeación operativa para la implementación del Servicio Profesional de Carrera del OIC en el ejercicio 2022.
- XI. **Programa Anual de Trabajo 2022:** El 17 de diciembre de 2021, el Consejo General aprobó el Programa Anual de Trabajo 2022 del OIC, el cual estableció la línea de acción OIC/CTG/03/2022 denominada "*Implementación y operación del Sistema del Servicio Profesional del Personal Especializado del OIC (SISPEOIC)*", la cual incluye las siguientes actividades: seguimiento a las distintas etapas de los procedimientos que integran el Servicio Profesional del OIC; ejecutar el procedimiento de incorporación del personal que ostenta las plazas que se integran al Servicio Profesional del OIC, y realizar las acciones y procedimientos previstos en los lineamientos que requiera el funcionamiento del Servicio Profesional del Personal Especializado del OIC.
- XII. **Reformas y adiciones al Estatuto.** El 26 de enero de 2022, mediante Acuerdo INE/CG23/2022, el Consejo General aprobó diversas reformas y adiciones al Estatuto.

- XIII. Modificación del Manual de Normas administrativas.** El 17 de febrero de 2022, en sesión ordinaria la Junta, mediante Acuerdo INE/JGE56/2022 aprobó la modificación del Manual de Normas administrativas, aprobado mediante Acuerdo INE/JGE13/2021.
- XIV. Creación de la Comisión Temporal de Presupuesto 2023.** El 9 de mayo de 2022, en sesión extraordinaria el Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG342/2022 aprobó la creación de la CTP para el ejercicio fiscal 2023.
- XV. Presentación de cifras del Anteproyecto de Presupuesto 2023.** El 15 de agosto de 2022, en la primera sesión extraordinaria, la CTP manifestó su respaldo a las cifras del Anteproyecto de Presupuesto 2023, salvo el proyecto denominado “Implementación del Servicio Profesional del Personal Especializado del Órgano Interno de Control”.
- XVI. Aprobación de la CIP 2023.** El 19 de agosto de 2022, mediante Acuerdo INE7JGE165/2022, la JGE aprobó la CIP del INE para el Ejercicio 2023, que formó parte del Anteproyecto de Presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2023, así como los indicadores del Instituto.

Respecto del proyecto específico G070510 *Implementación del Servicio Profesional del Personal Especializado del Órgano Interno de Control*, se señaló su falta de viabilidad para ser incluido en la CIP, en virtud que la CTP estimó que dicho proyecto requiere del análisis y pronunciamiento por parte del Consejo General, de conformidad con el artículo 487, párrafos 1 y 5 de la LGIPE, que establece que el OIC contará con la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Consejo General, a propuesta de su titular y de conformidad con las reglas previstas en la misma Ley.

- XVII. Aprobación del Anteproyecto 2023.** El 22 de agosto de 2022, en sesión extraordinaria, mediante Acuerdo INE/CG613/2022, el Consejo General aprobó el anteproyecto de presupuesto del INE para el Ejercicio Fiscal del año 2023, por un monto de \$14,437,935,663.00 (Catorce mil cuatrocientos treinta y siete millones novecientos treinta y cinco mil seiscientos sesenta y tres pesos 00/100 M.N.), sin que éste incluya las prerrogativas constitucionales de los Partidos Políticos Nacionales con registro.

- XVIII. Expedición de los Lineamientos del SPOIC.** El 11 de noviembre de 2022, el OIC emitió el Acuerdo General OIC-INE/04/2022 por el que se aprueba el Catálogo de Cargos y Puestos del OIC del INE, que deja sin efectos el emitido el 5 de febrero de 2019.
- XIX. Aprobación del Presupuesto 2023.** El 28 de noviembre de 2022, el Ejecutivo Federal publicó en el DOF, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2023, en el cual se determinó una reducción de \$4,475,501,178 (Cuatro mil cuatrocientos setenta y cinco millones quinientos un mil ciento setenta y ocho pesos 00/100 M.N.), respecto del presupuesto originalmente solicitado por el INE.
- XX. Ajustes al Presupuesto 2023.** El 8 de diciembre de 2022, en segunda sesión extraordinaria, la CTP dio su visto bueno respecto a los ajustes realizados al Presupuesto del Instituto 2023 para su aprobación por el Consejo General.
- XXI. Modificación a la CIP 2023.** El 12 de diciembre de 2022, en sesión extraordinaria la JGE, mediante Acuerdo INE/JGE/276/2022, modificó la CIP del INE para el ejercicio fiscal 2023 y los indicadores del Instituto aprobados mediante Acuerdo INE/JGE165/2022, así como los proyectos específicos relacionados con la consulta popular aprobados mediante acuerdo INE/JGE166/2022.
- XXII. Aprobación de la reducción al Presupuesto 2023.** El 14 de diciembre de 2022, en sesión extraordinaria del Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG880/2022 se aprobó el presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2023, reflejando la reducción realizada por la Cámara de Diputados y Diputadas.
- XXIII. Primera presentación del Programa Anual de Trabajo 2023 del OIC.** El 14 de diciembre de 2022, en segunda sesión extraordinaria del Consejo General, se retiró del orden del día el punto denominado "*Presentación y aprobación, en su caso, del Programa Anual de Trabajo 2023 del Órgano Interno de Control*", a efecto de realizar un mayor análisis del mismo.
- XXIV. Aprobación del Programa Anual de Trabajo 2023 del OIC.** El 25 de enero de 2023, en sesión extraordinaria el Consejo General, se aprobó el Programa Anual de Trabajo 2023 del OIC, excluyendo al Proyecto Estratégico identificado en la Línea de Acción OIC/UENDA/DDA/06/2023, relacionado con coadyuvar en la operación de la Plataforma del Sistema

del Servicio Profesional en el OIC, dadas las intervenciones realizadas en torno a la implementación de dicho Servicio Profesional de forma unilateral por parte del Titular del OIC.

- XXV. Solicitud de Información.** El 30 de enero de 2023, la presidencia del Consejo General solicitó al titular del OIC presentara un informe relativo a los avances, actividades y recursos ejercidos para el diseño e implementación de un servicio profesional en el OIC.
- XXVI. Respuesta del OIC.** El 10 de febrero de 2023, mediante oficio número INE/OIC/053/2023, el titular del OIC envió a la presidencia del Consejo General el documento titulado “Avances, actividades y recursos ejercidos en el diseño e implementación del Servicio Profesional del Órgano Interno de Control”, con sus respectivos anexos, documento que consta de 540 páginas.
- XXVII. Reunión de trabajo con el titular del OIC.** El martes 21 de febrero del año en curso se celebró una reunión de trabajo entre las y los consejeros del Consejo General y el titular del OIC del propio Instituto, en torno al informe en el que se da cuenta de los avances, actividades y recursos ejercidos para el diseño e implementación de un Servicio Profesional en el OIC.
- XXVIII. Reforma electoral.** El 2 de marzo de 2023 se publicó en el DOF el *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral*, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, esto es, el 03 de marzo de 2023.
- XXIX. Creación del Comité Técnico.** El 3 de marzo de 2023, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG135/2023, por el cual se da inicio formal a la organización y aprobación de los trabajos de modificación de los instrumentos normativos y administrativos del Instituto y se crea el Comité Técnico para la Implementación de la reforma electoral 2023.

- XXX. Controversia constitucional.** El 9 de marzo del año en curso, el Instituto Nacional Electoral promovió controversia constitucional contra el decreto de reformas referido en el antecedente XXVIII.
- XXXI. Plan de Trabajo del Comité Técnico.** El 16 de marzo de 2023, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG136/2023, por el que se aprueba el Plan de Trabajo y cronograma para la realización de las actividades necesarias para el cumplimiento de la reforma electoral 2023.
- XXXII. Acuerdo emitido en el Incidente de Suspensión derivado de la Controversia Constitucional 261/2023.** El medio de impugnación referido en el antecedente XXX quedó registrado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la clave 261/2023. El día 24 siguiente se ordenó formar el cuaderno incidental, en el cual el ministro instructor concedió la suspensión en los siguientes términos:

Precisado lo anterior, se actualiza la excepción a la regla general contenida en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia y, por consiguiente, se concede la medida cautelar solicitada para el efecto de que no se apliquen los artículos del decreto combatido hasta en tanto se resuelva en definitiva la controversia constitucional. Esto se decreta fundamentalmente con el fin de evitar la posible afectación a los derechos político electorales de la ciudadanía derivado de la alteración operativa y presupuestaria del propio Instituto Nacional Electoral; a los derechos humanos a la intimidad, privacidad y la propia imagen de las personas cuya información personal forma parte del Registro Federal de Electores y que presuponen la integridad del Padrón Electoral por parte del Instituto Nacional Electoral, así como posibles afectaciones de derechos humanos de naturaleza laboral de los servidores públicos adscritos al órgano constitucional autónomo.

[...]

De este modo, se precisa que la suspensión se concede para el efecto de que no aplique artículo alguno del decreto impugnado que incida en la modificación de la estructura, funcionamiento y capacidad operativa del Instituto hasta en tanto se resuelva la presente controversia constitucional, lo que desde luego abarca todas y cada una de las disposiciones del instrumento que han sido combatidas por el Instituto Nacional Electoral a través del presente medio de impugnación.

*Lo anterior se determina en la inteligencia de que, para la operación, funcionamiento, integración y actividad presupuestaria del Instituto, **se deberán observar las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del decreto impugnado, pues, de otra manera, no podría operar con regularidad y cumplir la finalidad y funciones constitucionales que le corresponden.***

[...]

En consecuencia, con fundamento en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de la materia, se

ACUERDA

PRIMERO. *Se concede la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral, en los términos y para los efectos que se indican en este proveído.*

SEGUNDO. *La medida cautelar surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse derivado de algún hecho superveniente, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Ley Reglamentaria de la materia.*

CONSIDERACIONES

Naturaleza jurídica Constitucional y legal del OIC del INE

1. De conformidad con los artículos 41, base V, Apartado A de la CPEUM y 29 de la LGIPE, el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones.
2. Conforme al artículo 41, párrafo tercero, base V, apartado A, segundo párrafo, de la CPEUM, de manera particular, en el apartado relativo a los órganos que componen el INE, se establece la de contar con un **órgano interno de control que tiene a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.**

3. El OIC es un **órgano o unidad administrativa del INE**, y no un **órgano constitucional autónomo**.¹ Y como órgano que integra el INE, el personal que lo integra rige sus relaciones de trabajo conforme a **las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General**.
4. Asimismo, dicho precepto constitucional dispone que **el titular del OIC estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General** y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior de la Federación.
5. A diferencia de los órganos constitucionales autónomos, considerados entes primarios del Estado que tienen como características esenciales que están reconocidos en la Constitución, que cuentan con autonomía e independencia funcional y financiera, que no están subordinados a ningún otro órgano estatal, sino que mantienen relaciones de coordinación con los demás entes del Estado, y que atienden funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad,² el OIC **no tiene la capacidad que tienen aquéllos para determinar su estructura y organización interna, establecer su presupuesto y el ejercicio del mismo, así como para establecer sus propias normas (autonomía organizativa, presupuestaria y normativa)**.³

¹ Lo anterior se refuerza con el criterio sostenido por la ministra instructora en la **Controversia Constitucional 75/2022**, promovida por el OIC del INE, en contra del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, quien, al resolver sobre su admisión, determinó que dicho órgano carecía de legitimación activa para promover dicho medio de control constitucional, señalando, entre otras cuestiones, que **los órganos internos de control son unidades administrativas y no órganos autónomos constitucionales, y que el hecho de que en la Constitución se señale que goza de autonomía técnica y de gestión no significa que constituya un órgano de esa naturaleza**, así como en lo dispuesto en los artículos 8, fracción I, “Órganos centrales” y 106 del Estatuto.

² Jurisprudencia P./J. 12/2008” ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS”; y jurisprudencia 20/2007 “ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS”.

³https://www.asf.gob.mx/uploads/78_Estudios_sobre_la_percepcion_de_la_ASF/InsInvJurcomp.pdf, pp. 16-23.

6. Lo anterior se reafirma con lo que dispone la propia Constitución, en el sentido de que, por un lado, **los servidores públicos del OIC mantienen una relación laboral con el INE**, lo que implica que prestan un trabajo personal subordinado en el propio INE, a cambio de un salario, y por tanto, el INE se constituye como patrón, con los derechos y obligaciones que se establecen en el Estatuto aprobado por el Consejo General, y por el otro, que **su titular está adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General**, esto es, dentro de la organización administrativa del INE,⁴ el titular de ese órgano se ubica orgánicamente como unidad administrativa, en la Presidencia del Consejo General, lo que implica que los elementos de carácter administrativo (recursos materiales, humanos y financieros) necesarios para su funcionamiento, deben gestionarse y conducirse a través de esa instancia.
7. Ahora bien, la autonomía técnica y de gestión del OIC que establece la CPEUM describe una realidad en la ejecución de las tareas de fiscalización, que implica la definición de criterios y la forma, metodología y procedimientos de realización.
8. Constitucionalmente, la autonomía técnica y de gestión del OIC **está acotada a las tareas de fiscalización**, esto es, la propia CPEUM limita esta autonomía a las tareas de fiscalización de todos los ingresos y egresos del INE, **sin que se consideren otros alcances de esa autonomía para otras actividades de ese órgano o para su funcionamiento administrativo**.
9. El límite a su autonomía está claramente definido por el artículo 41 constitucional, el cual inclusive permaneció intocado con la reforma en materia de combate a la corrupción de 27 de mayo de 2015, por lo que es evidente que el Constituyente permanente refrendó que la autonomía que se le otorga es para hacerse cargo de la fiscalización de los ingresos y egresos del INE, sin que puedan extenderse sus efectos, más allá de la aptitud que tiene para establecer **la forma, métodos y procedimientos en que ejerce esa**

⁴https://www.sitios.scjn.gob.mx/centrodedocumentacion/sites/default/files/tesauro_juridico_scjn/pdfs/01.%20TJSCJN%20-%20DerAdmin.pdf Asimismo, el Estatuto refiere en el artículo 8, fracción I, "Órganos centrales", que el OIC forma parte de los órganos centrales del INE. El artículo 14 del Manual de Normas Administrativas en materia de Recursos Humanos, refiere que el OIC forma parte de la estructura orgánica del Instituto.

función,⁵ pues en la organización administrativa, la propia normativa lo adscribe a la Presidencia del Consejo General y a las determinaciones del máximo órgano de dirección del INE.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)

10. El artículo 487 dispone que el OIC es un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.
11. El mismo artículo precisa que el titular del OIC tendrá un nivel jerárquico equivalente a Director Ejecutivo, y contará con la **estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Consejo General a propuesta de su titular**, de conformidad con las reglas previstas en el Capítulo III, título segundo, de la LGIPE.
12. Los alcances de las disposiciones legales señaladas, analizadas a la luz de las bases que establece la Constitución, son los siguientes:
 - La autonomía técnica y de gestión del OIC para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones que refiere la ley, debe entenderse referida al ámbito de protección que la CPEUM establece, esto es, a la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto, lo que, en relación con los alcances de esa autonomía de gestión y técnica, debe entenderse, por un lado, como la aptitud del OIC para delimitar internamente las funciones o competencias de las áreas que lo integran para el cumplimiento de la facultad de fiscalización, y por otro, dictar sus resoluciones empleando las formas, los métodos y procedimientos que determine.

⁵ Cabe señalar que la Constitución confiere ese tipo de protección en la ejecución de funciones específicas a otros órganos, como es la Auditoría Superior de la Federación, a la cual el artículo 79 constitucional le otorga autonomía técnica y de gestión en el ejercicio **de sus atribuciones**, pero además **para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, esto es, tiene un mayor margen de protección dicha autonomía** [DOF 30 de julio de 1999]. En el caso del OIC se acota a las tareas de fiscalización.

- La ley, al establecer que el titular de ese órgano tendrá la misma jerarquía que otros titulares de las unidades administrativas del propio Instituto (Director Ejecutivo), reafirma la naturaleza jurídica que tiene el OIC, esto es, que se trata de una unidad administrativa del INE, que si bien cuenta con autonomía técnica y de gestión, ésta no puede equipararse a aquellos órganos a los cuales la Constitución confiere autonomía frente al resto de poderes y entes públicos (y, por tanto, no tiene las mismas garantías institucionales y características esenciales a los órganos constitucionales autónomos).
- Lo anterior se reafirma con lo que dispone la propia ley, en el sentido de que el OIC contará con la estructura, personal y recursos que determine el Consejo General, como órgano máximo de dirección del INE, lo que permite advertir que ese órgano no goza de autonomía organizativa, presupuestaria y normativa, características que sí posee un órgano constitucional autónomo⁶, reservándose al Consejo General la decisión última sobre la determinación de su planteamiento.

Reglamento Interior del INE

13. El artículo 81, párrafo 1, señala que el OIC para el ejercicio de sus atribuciones, está dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones; su titular está adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General.
14. Asimismo, el artículo 82, párrafo 5, de dicho reglamento establece que el titular del OIC, para el buen despacho de los asuntos que tiene encomendados, podrá auxiliarse de los servidores públicos que integran la estructura que para tal efecto apruebe el Consejo General, y en términos de las competencias que se determinen en el Estatuto Orgánico que en ejercicio de su autonomía técnica y de gestión, emita el propio titular del OIC.

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

⁶ Ibidem, nota 3, pp. 16-27

- Las disposiciones del Reglamento Interior se encuentran alineadas a las disposiciones que la CPEUM y la ley establecen, por lo que respecta a su naturaleza jurídica administrativa del OIC, como una unidad del INE, y el respeto a su autonomía técnica y de gestión, en cuanto a la fiscalización de ingresos y egresos del INE.
- Por lo que hace a la facultad que establece el Reglamento Interior del INE, para establecer en el Estatuto orgánico las competencias de los servidores públicos que integran el OIC, en relación con lo que establece la CPEUM y la LGIPE, debe entenderse como la aptitud para determinar al interior del OIC las funciones o competencias de la estructura asignada por el Consejo General del INE y de las personas servidoras públicas que lo integran, para el cumplimiento de sus atribuciones.
- Asimismo, el Consejo General del INE habilitó al titular del OIC a emitir un Estatuto orgánico que establezca las competencias de su estructura y personal, por lo que no se trata de una norma que jerárquicamente esté por encima o a la par del Reglamento, sino que es un instrumento normativo que regula la forma en que se organiza y funciona la estructura que el Consejo General apruebe al OIC para el desarrollo de las funciones que tiene asignadas.

Atribuciones del OIC del INE

15. Existe una reserva de ley para las atribuciones que tiene el OIC, como órgano especializado en materia de prevención, corrección e investigación de actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas que no son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito.

16. Con base en las atribuciones que la CPEUM y las leyes establecen, se pueden clasificar las facultades del OIC en tres materias: fiscalización, responsabilidades administrativas y control interno.

Fiscalización: la Constitución y la LGIPE confieren al OIC la facultad de fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Por fiscalización podemos entender *“el proceso de revisar, auditar y vigilar a detalle la congruencia entre los objetivos planteados y las metas alcanzadas en materia de contabilidad, finanzas, presupuesto, avances y beneficios económicos, adecuación programática y endeudamiento”* del INE, así como el control de sus actividades para confirmar que se ajusten a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.⁷

Base normativa

- a. CPEUM (artículos 41, base V, apartado A, 109, fracción III, párrafo quinto y 113):
- El OIC tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.
 - Los órganos internos tendrán las facultades que determine la ley para revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
 - El OIC forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción.⁸

⁷SIL, Fiscalización, Diccionario de Términos Parlamentarios, SEGOB, México, Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=274>

⁸ De acuerdo con los artículos 1, 3 y 6 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), el Sistema Nacional Anticorrupción tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción,

b. LIGPE (artículo 487, párrafo 1):

El OIC tiene a su cargo revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación de recursos públicos federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; tendrá además a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto, y ejercerá las facultades que establece el artículo 490 de la LIGPE.

c. Ley General de Responsabilidades Administrativas (artículos 9, fracción II, y 10, fracción II):

El OIC es competente para aplicar la LGRA, así como para revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales, así como de recursos públicos locales, según corresponda en el ámbito de su competencia, y para presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Responsabilidades administrativas: que comprenden la facultad para prevenir, investigar y sustanciar hechos que pudieran constituir faltas administrativas, así como sancionar aquellas que no constituyan faltas graves.

Base normativa:

a. Constitución (artículo 109, fracción III):

- Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control (...), y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas

así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.

y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

- Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

b. LGIPE (artículo 487, párrafo 1):

- Tiene a su cargo prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos del Instituto y de particulares vinculados con faltas graves; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

c. LGRA (artículos 9, fracción II, 10 , fracción I y 15)

- El OIC tiene a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas; es competente para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en la LGRA, tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como faltas administrativas no graves.
- El OIC es competente para implementar los mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Nacional Anticorrupción.
- El OIC es competente para implementar acciones para orientar el criterio que en situaciones específicas deberán observar los

servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones y las demás que establece la propia LGRA.

Control interno: Legalmente, el OIC cuenta con facultad de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en el Instituto. A nivel institucional, por control interno podemos entender el “*proceso dinámico e iterativo efectuado por la alta dirección, en el que participa todo el personal de cualquier entidad pública o privada.*”⁹ Dicho proceso es acompañado por el OIC “y tiene como objeto el proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales, vigilar la implementación y operación del control interno como apoyo en el logro de los objetivos vinculados con sus procesos y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir la corrupción.”¹⁰

Base normativa:

a. LGRA (artículo 3, fracción XXI):

Los órganos internos de control son unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los órganos constitucionales autónomos, entre ellos el INE, que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de servidores públicos.

Las atribuciones del OIC contenidas en la LGIPE se pueden alinear a esa clasificación (fiscalización, responsabilidades administrativas y control interno), de la siguiente manera:

⁹ Marco Normativo de Control Interno, p. 3, INE, México, Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/119530/JGEor202104-22-ap-8-3-MN.pdf>

¹⁰ Idem.

Materia	LGIPE, artículo 490
Fiscalización	<p>a) Fijar los criterios para la realización de las auditorías, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la revisión y fiscalización de los recursos a cargo de las áreas y órganos del Instituto;</p> <p>b) Establecer las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y de archivo, de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto, así como aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las auditorías y revisiones, que realice en el cumplimiento de sus funciones;</p> <p>c) Evaluar los informes de avance de la gestión financiera respecto de los programas autorizados y los relativos a procesos concluidos;</p> <p>d) Evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas fijadas en los programas de naturaleza administrativa contenidos en el presupuesto de egresos del Instituto;</p> <p>e) Verificar que las diversas áreas administrativas del Instituto que hubieren recibido, manejado, administrado o ejercido recursos, lo hagan conforme a la normatividad aplicable, los programas aprobados y montos autorizados, así como, en el caso de los egresos, con cargo a las partidas correspondientes y con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas conducentes;</p> <p>f) Revisar que las operaciones presupuestales que realice el Instituto se hagan con apego a las disposiciones legales y administrativas aplicables a estas materias;</p> <p>g) Verificar las obras, bienes adquiridos o arrendados y servicios contratados, para comprobar que las inversiones y gastos autorizados se han aplicado, legal y eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados;</p> <p>h) Requerir a terceros que hubieran contratado bienes o servicios con el Instituto la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria</p>

Materia	LGIPE, artículo 490
	respectiva, a efecto de realizar las compulsas que correspondan;
Responsabilidades administrativas	<p>j) Investigar, calificar, y en su caso, substanciar, resolver y sancionar de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas e integrar el expediente de presunta responsabilidad administrativa respecto de las denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos del Instituto;</p> <p>k) Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos del Instituto, así como en el caso de cualquier irregularidad en el ejercicio del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos del Instituto;</p> <p>l) Recibir denuncias o quejas directamente relacionadas con el uso y disposición de los ingresos y recursos del Instituto, así como con el desempeño en sus funciones por parte de los servidores públicos del mismo y desahogar los procedimientos a que haya lugar;</p> <p>u) Intervenir en los procesos de entrega-recepción por inicio o conclusión de encargo de los servidores públicos que corresponda;</p>
Control interno	v) Las demás que le otorgue esta Ley, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, o las leyes aplicables en la materia.
Comunes entre algunas de las materias anteriores	i) Solicitar y obtener la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Por lo que hace a la información relativa a las operaciones de cualquier tipo proporcionada por las instituciones de crédito, les será aplicable a todos los servidores públicos del Órgano Interno de Control del Instituto, así como a los

Materia	LGIPE, artículo 490
	<p>profesionales contratados para la práctica de auditorías, la obligación de guardar la reserva a que aluden las disposiciones normativas en materia de transparencia y acceso a la información pública;</p> <p>m) Efectuar visitas a las sedes físicas de las áreas y órganos del Instituto para solicitar la exhibición de los libros y papeles indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las formalidades respectivas;</p> <p>n) Establecer los mecanismos de orientación y cursos de capacitación que resulten necesarios para que los servidores públicos del Instituto cumplan adecuadamente con sus responsabilidades administrativas;</p> <p>v) Las demás que le otorgue esta Ley, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, o las leyes aplicables en la materia.</p>
<p>Sin correlación directa con las 3 materias</p>	<p>q) Presentar a la aprobación del Consejo General de sus programas anuales de trabajo;</p> <p>r) Presentar al Consejo General los informes previo y anual de resultados de su gestión, y acudir ante el mismo Consejo cuando así lo requiera el Consejero Presidente;</p> <p>s) Participar, a través de su titular, con voz, pero sin voto, en las reuniones de la Junta General Ejecutiva cuando por motivo de sus funciones así lo considere necesario el Consejero Presidente;</p>

17. De lo antes expuesto se puede concluir, que la naturaleza jurídica constitucional y legal del OIC del INE es la de un órgano que integra el INE, a cuyo titular el artículo 41, apartado A de la Constitución, le adscribe administrativamente a la Presidencia del Consejo General.

18. Por otra parte, la LGIPE en su artículo 487, intocado por la reforma electoral, le reconoce autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones, establece que su titular tendrá un nivel jerárquico equivalente a Director Ejecutivo y contará con la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Consejo General a propuesta del señalado titular.
19. El artículo 35, numeral 1 de la LGIPE, dispone que este Consejo General es el órgano superior de dirección del INE y es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.
20. El artículo 82, párrafo 5, del Reglamento Interior, establece que el titular del OIC, para el buen despacho de los asuntos que tiene encomendados, podrá auxiliarse de los servidores públicos que integran la estructura que para tal efecto apruebe el Consejo General, y en términos de las competencias que se determinen en el Estatuto Orgánico que en ejercicio de su autonomía técnica y de gestión, emita el propio titular del OIC.
21. En ese orden de ideas, el titular del OIC, encontrándose facultado por el Consejo General, emitió el Estatuto Orgánico para establecer las competencias de sus áreas y personal, en la ejecución de las atribuciones conferidas Constitucional y legalmente en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas y control interno, estableciendo en el artículo 17 del referido ordenamiento que los requisitos de ingreso al OIC serían los mismos que se señalen para el personal de la rama administrativa en el Estatuto.
22. Es importante señalar que el titular del OIC, al emitir el Plan Estratégico del Órgano Interno de Control del INE 2021-2025 y el Estatuto Orgánico del Órgano Interno de Control del INE, incorporó para el ingreso de las y los integrantes del OIC un sistema de reclutamiento, selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, permanencia y disciplina de las personas servidoras públicas del citado órgano, en términos de los Lineamientos que para el efecto planeó y emitió, sin dejar de observar lo establecido en el Estatuto y el Reglamento Interior, es decir, respetando la asignación de su personal a la rama administrativa del INE.

23. Al respecto, debe resaltarse que este Consejo General no fue objeto de consulta o solicitud alguna, por conducto de su Presidente, para que en términos de los artículos 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, segundo párrafo de la Constitución, y 487 numeral 5, de la LGIPE, se creara e implementara a su interior un SPOIC, con las consecuencias jurídicas, administrativas, organizacionales, particularmente en su estructura, que ello implicara.
24. En ese orden de ideas, resulta necesario transcribir, el artículo 487 de la LGIPE:

Artículo 487.

1. El Órgano Interno de Control es un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones. Tendrá a su cargo prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos del Instituto y de particulares vinculados con faltas graves; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación de recursos públicos federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; tendrá además a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto.

2. El titular del Órgano Interno de Control tendrá un nivel jerárquico equivalente a Director Ejecutivo.

3. El titular del Órgano Interno de Control será designado por la Cámara de Diputados, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a propuesta de instituciones públicas de educación superior, mediante los procedimientos y en los plazos que fije la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El titular del Órgano Interno de Control durará en su encargo seis años, y podrá ser reelecto para un solo periodo inmediato posterior al que se haya desempeñado, si cumple con los requisitos previstos en esta Ley y en el procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

4. El electo rendirá la protesta de ley ante el Consejo General.

5. El Órgano Interno de Control contará con la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Consejo General a propuesta de su titular, de conformidad con las reglas previstas en este Capítulo.

6. En su desempeño, el Órgano Interno de Control se sujetará a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

- 25.** Adicional a lo establecido en el *Capítulo de II Del Régimen de Responsabilidades administrativas* de la LGIPE, es necesario revisar el tema de la estructura orgánica del OIC conforme a lo preceptuado en el artículo 30 numeral 4 de la LGIPE, y 106 inciso a) del Estatuto.

Artículo 30 de la LGIPE

1. Son fines del Instituto:

...

4. Adicionalmente, el Instituto contará con personal adscrito a una **rama administrativa**, para el óptimo desempeño de las funciones institucionales, que se regirá por el estatuto a que se hace referencia en el párrafo anterior.

Artículo 106 del Estatuto.

Se considerarán cargos y puestos de designación directa los siguientes:

...

a) Los cargos y puestos de la Rama Administrativa adscritos a las oficinas de la o el Consejero Presidente, Consejeras y Consejeros Electorales, Secretaría Ejecutiva y **Órgano Interno de Control**

- 26.** De la transcripción de los preceptos señalados se desprende que **el OIC contará con la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Consejo General a propuesta de su titular, y que los cargos y puestos que conformen dicha estructura serán de designación directa, adscritos a la rama administrativa, y regidos por el Estatuto, tal como lo reconoció el propio titular del OIC al emitir su Estatuto Orgánico.**
- 27.** Ahora bien, el Estatuto, en su artículo 91, al regular el reclutamiento, selección, ingreso y ocupación de vacantes del personal de la rama administrativa, a la que pertenece el personal del OIC, establece la existencia de un catálogo de dicha rama, y un Manual de Normas Administrativas que establece los procedimientos de reclutamiento y selección de aspirantes para la ocupación de las plazas vacantes.

28. Asimismo, dicho Estatuto en su artículo 94, determina que el ingreso a la rama administrativa deberá realizarse con base en las normas y procedimientos aplicables y de acuerdo con el número de cargos y puestos establecidos en la estructura ocupacional, las remuneraciones autorizadas y el presupuesto disponible.
29. Los artículos 101 a 104 del propio Estatuto regulan lo concerniente al catálogo de la rama administrativa, definido como el instrumento técnico a través del cual se integra la información relativa a su denominación, adscripción, código o clave, funciones y perfil, entre otros. Para el caso concreto cobra especial relevancia que el Catálogo de la rama administrativa será actualizado cuando se presenten circunstancias que **modifiquen** la información contenida en las cédulas de cargos y puestos, incluidas las cédulas de los puestos adscritos al OIC, partiendo de la base de que éstos forman parte de la rama administrativa del INE, lo que en la especie no ha acontecido, pues de manera incorrecta el OIC ha venido aprobando, sin contar con facultades para ello, un Catálogo de Cargos y Puestos del OIC, como si se tratase de un cuerpo de servidores públicos distinto al del resto de la rama administrativa del Instituto, en contravención de los artículos 101, 103, primer párrafo, y 104 del Estatuto; y 124 del Manual de Normas Administrativas:

Estatuto:

Artículo 101. El Instituto contará con un Catálogo de la Rama Administrativa, que representa el instrumento técnico a través del cual se integra la información relativa a su denominación, adscripción, código o clave, funciones y perfil, entre otros.

Artículo 103. El Catálogo de la Rama Administrativa estará integrado por los cargos y puestos administrativos del Instituto.

Artículo 104. La actualización del Catálogo de la Rama Administrativa estará a cargo de la DEA, la cual deberá someterla a la Junta para su aprobación.

El Catálogo de la Rama Administrativa será actualizado cuando se presenten circunstancias que modifiquen la información contenida en las cédulas de cargos y puestos.

Manual de Normas Administrativas:

Artículo 124. Se consideran puestos de designación directa los siguientes:

I. Los puestos operativos y de mando adscritos a las Oficinas de la o el Consejero Presidente, Consejeras o Consejeros Electorales, Secretaría Ejecutiva y del Órgano Interno de Control, su ocupación se sujetará a los perfiles establecidos en el Catálogo, acreditando el nivel de escolaridad y documentación probatoria requerida.

Adicionalmente, aun cuando el OIC reconoció en su Estatuto Orgánico que los cargos y puestos que conformen su estructura serán de designación directa, adscritos a la rama administrativa, y regidos por el Estatuto, en el documento anexo del Acuerdo General OIC-INE/04/2022 por el que el OIC aprobó el Catálogo de Cargos y Puestos, menciona en un sentido contradictorio que para llevar a cabo el reclutamiento y selección de su personal, el Órgano Interno de Control (OIC) no utilizará la metodología que el Instituto Nacional Electoral (INE) dispone para este fin, en virtud de no ser un modelo que cuente con los atributos que este órgano fiscalizador busca evaluar para la contratación del personal (énfasis añadido), es decir, reconoce la sujeción que tiene el OIC a la metodología del INE para llevar a cabo el reclutamiento y selección de personal, pero aduce una cuestión técnica para no hacerlo.

Remisión del documento *Avances, actividades y recursos ejercidos en el diseño e implementación del Servicio Profesional del Órgano Interno de Control*, presentado por el titular del OIC.

30. Como se puntualizó en los antecedentes, en atención a la solicitud realizada por el Consejero Presidente del Consejo General contenida en el oficio INE/PC/30/2023 de fecha veintitrés de enero de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/OIC/053/2023, el diez de febrero de dos mil veintitrés, el titular del OIC envió el documento denominado *Avances, actividades y recursos ejercidos en el diseño e implementación del Servicio Profesional del Órgano Interno de Control*, además de informar que con la finalidad de despejar cualquier inquietud sobre el Servicio Profesional del OIC del INE, había solicitado a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), evaluar la incorporación de una auditoría en su Programa Anual de Auditorías, cuyo objeto sea verificar la legalidad de la regulación, implementación y

funcionamiento del Servicio Profesional de este Órgano Interno de Control del Instituto Nacional Electoral (SPOIC), revisando a la autoridad competente para crearlo y regularlo en consonancia con la autonomía técnica y de gestión constitucional del OIC, así como verificar el ejercicio de los recursos autorizados para tal servicio.

31. El documento de referencia además da cuenta de los instrumentos que el titular del OIC ha emitido, aduciendo el ejercicio de su autonomía técnica y de gestión para, en el caso concreto, diseñar e implementar el Servicio Profesional del Órgano Interno de Control del INE.
32. Dichos ordenamientos son: el Programa Anual de Trabajo 2020, el Informe Anual de Gestión y Resultados 2020, el Programa Anual de Trabajo 2021, el Cuestionario de Percepción sobre el SPOIC, el Informe Anual de Gestión y Resultados del Órgano Interno de Control del Instituto Nacional Electoral 2021, así como la incorporación del proyecto *G070510 Implementación del Servicio Profesional del Personal Especializado del OIC*, en la Cartera Institucional de Proyectos del INE para el ejercicio fiscal 2022, circunstancia que narra desde la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto del Instituto para el ejercicio fiscal 2022, haciendo énfasis en los trabajos preparatorios y la solicitud que desde la Comisión Temporal de Presupuesto se hiciera para remitir a los integrantes de dicha Comisión, el *Estudio para determinar la viabilidad de establecer en el OIC un Servicio Profesional de Carrera, el Diseño del modelo de Servicio Profesional del OIC y la Nota Informativa denominada “Los servicios profesionales de los OIC”S y el Sistema Nacional Anticorrupción*”.
33. Al respecto, en el documento se manifiesta que no existió objeción alguna por parte de la CTP 2022 y, por tanto, la Junta General Ejecutiva del INE aprobó la CIP 2022, con el señalado proyecto G070510 y, posteriormente, el Consejo General aprobó el Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2022, con dicho proyecto.
34. Asimismo, señala que como resultado de las actividades realizadas desde el año 2020; el 14 de julio de 2022, el titular del OIC emitió el Acuerdo General OIC-INE/02/2022, por el que se expidieron los *Lineamientos*, mismos que hizo

del conocimiento del consejero presidente del Instituto para que los hiciera del conocimiento de los integrantes del Consejo General, y además da cuenta de su publicación en el DOF.

35. Relata, además, la manera en la que el mencionado proyecto G070510, *Implementación del Servicio Profesional del Personal Especializados del OIC*, no fue avalado por la CTP para incluirse en la CIP 2023 aprobada en primera instancia por la JGE y posteriormente por el CG.
36. Posterior a la relatoría de los Planes de Trabajo, Informes y proyectos incorporados a la CIP, menciona los trabajos que al interior del OIC se han llevado a cabo por el Comité del SPOIC, para la incorporación de su personal al mencionado servicio, mediante las figuras de Encargadurías de Despacho y Relación Laboral Temporal, así como lo correspondiente a los recursos ejercidos y la consideración final que se transcribe a continuación:

*No obstante que para el Ejercicio Fiscal 2023 el OIC no cuenta con recursos presupuestales **autorizados, la implementación del Servicio Profesional del Órgano Interno de Control del INE continúa dada la autonomía técnica y de gestión que la Constitución otorga al OIC del INE**, sin que exista erogación de recursos adicionales a su presupuesto ordinario, y sin que exista modificación alguna a la estructura orgánica aprobada por el Consejo General del INE. Actualmente, el personal que a la entrada en vigor de los Lineamientos se encontraba ocupando las plazas que se incorporan al Servicio Profesional del OIC está sujeto a un procedimiento de incorporación de excepción, contemplado en el artículo Tercero Transitorio de los propios Lineamientos como una forma de reconocer el mérito a través de las actividades realizadas y aprovechando su experiencia. Adicionalmente, la ocupación de las plazas vacantes a partir de la vigencia de los Lineamientos, se efectúa a través de los procedimientos establecidos en los lineamientos que son acordes a lo establecido en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa y el Manual de Normas administrativas en materia de recursos humanos del Instituto Nacional Electoral, toda vez que la*

designación de las plazas definida en estos instrumentos normativos para este Órgano Interno de Control es por designación directa, debiéndose interpretar que el ejercicio de la facultad de designación directa, al interior del OIC se ha regulado conforme a los procedimientos, principios e Instrumentos previstos en los Lineamientos del Servicio Profesional del Órgano Interno de Control del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento al artículo 20 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y salvaguardando la autonomía técnica y de gestión del OIC, permitiendo a este Ente Fiscalizador allegarse de los perfiles más idóneos para realizar las funciones que tiene encomendadas.

37. De la conclusión expuesta por el OIC en dicho documento debe resaltarse lo siguiente:

- La implementación del Servicio Profesional del OIC encuentra su fundamento legal en el artículo 20 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- El titular del OIC continúa con su implementación en ejercicio de lo que señala, corresponde a su autonomía técnica y de gestión.
- Para la implementación citada no ha erogado recursos adicionales a su presupuesto ordinario.
- Se admite que, para la implementación, no existe modificación a la estructura orgánica aprobada por el CG.
- Se informa que el personal que, a la entrada en vigor de los Lineamientos se encontraba ocupando las plazas que se incorporan al Servicio Profesional del OIC, está sujeto a un procedimiento de incorporación de excepción, contemplado en el artículo Tercero Transitorio de los Lineamientos.
- Adicionalmente, la ocupación de las plazas vacantes se efectúa a través de los procedimientos establecidos en los Lineamientos, es decir, acorde con lo previsto en el Estatuto y el Manual de Normas administrativas, que prevén la facultad de designación directa para el personal adscrito al OIC.

Respuesta de este Consejo General a la presentación del documento remitido por el OIC

38. En términos de las Consideraciones 1 a 29, el OIC es un órgano administrativo del INE, tal como lo establece la Constitución, la LGIPE y el Reglamento Interior y como ha sido interpretado por el Poder Judicial de la Federación, según se desprende de la Controversia Constitucional 75/2022. Asimismo, el OIC cuenta con la estructura y el personal que apruebe el Consejo General, como lo refieren los actuales artículos 41 Constitucional y el artículo 487 de la LGIPE.
39. El artículo 20 de la LGRA señala que **para la selección de los integrantes de los Órganos Internos de control se deberán observar, además de los requisitos establecidos para su nombramiento**, un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y los mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización, atrayendo a los mejores candidatos para ocupar los puestos a través de procedimientos transparentes, objetivos y equitativos. Los titulares de los Órganos internos de control de los Órganos constitucionales autónomos, **así como de las unidades especializadas que los conformen, serán nombrados en términos de sus respectivas leyes**.
40. El artículo referido en el párrafo que antecede contiene diversas hipótesis normativas, pero ninguna de ellas tiene la característica de conferir a favor del titular del OIC la competencia o poderes para la emisión de reglas que, por un lado, normen el acceso como servidor público del INE adscrito a su OIC, como tampoco le otorgan la atribución de regular las condiciones laborales del personal del INE, ni siquiera cuando se encuentren adscritos a la unidad administrativa en comento.
41. En efecto, en su primera parte, el artículo 20 de la ley citada contiene una norma de mandato¹¹ o regulativa,¹² por cuanto califica cómo deben articularse ciertas acciones relacionadas con los mecanismos de acceso laboral a los

¹¹ Raz, Joseph. *Razón práctica y normas*, trad. esp. de Juan Ruiz Manero, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, páginas 55 y siguientes.

¹² Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan. *Las piezas del Derecho. Teoría de los enunciados normativos*, 4ª ed., Barcelona, Ariel, 2016, páginas 23 y siguientes.

órganos internos de control (además del cumplimiento de los requisitos correspondientes, la adopción de un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso con base en el mérito y mediante procedimientos transparentes, objetivos y equitativos) y su constante profesionalización una vez que se ha accedido al cargo (de acuerdo con los mecanismos más adecuados y eficientes para que la profesionalización sea adecuada), para la consecución de un cierto estado de cosas (entre otras, que las mejores candidaturas puedan sentirse atraídas).

42. No se trata, en definitiva, del tipo de normas que confieren poderes para la generación de actos o, inclusive, de normas, comúnmente llamadas por la doctrina jurídica contemporánea como normas de competencia o que otorgan poderes,¹³ que es una especie de las denominadas normas constitutivas, en contraposición de las regulativas,¹⁴ pues su resultado normativo es la generación de un estado institucional o normativo nuevo, es decir, que no existía previamente y que es precisamente el conjunto de normas cuya emisión se facultó a un sujeto determinado.¹⁵
43. El artículo 20 de la ley general en cita no cuenta con una estructura o elementos de estas características, por los motivos que se han expresado. Este entendimiento de la primera parte del artículo 20 de la LGRA se confirma con lo que se prescribe en su segundo enunciado normativo, porque de manera clara dispone que los titulares de los OIC de los Órganos constitucionales autónomos, así como de las unidades especializadas que los conformen, **deben ser nombrados en términos de sus respectivas leyes**, lo que hace patente, pues, que las reglas de designación, así como de las instancias facultadas para emitirlas, deben encontrarse en el respectivo segmento del ordenamiento que regula, de manera particular, las cuestiones

¹³ En su sentido más arraigado, la expresión “normas de competencia” en la literatura filosófico-jurídica significa “enunciados jurídicos que atribuyen a ciertos individuos ‘la potestad de crear normas’”. Hernández Marín, Rafael. Introducción a la teoría de la norma jurídica, Madrid, Marcial Pons, 1998, página 307.

¹⁴ “Las normas que confieren poderes se asemejan a las normas permisivas y difieren de las normas de mandato en que tienen una fuerza normativa sin ser ellas mismas razones completas para la acción”. Raz, Joseph, *obra citada*, página 121.

¹⁵ Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, *obra citada*, página 83.

orgánicas, organizacionales y competencias del órgano constitucional autónomo de que se trate.

- 44.** En el caso de la autoridad electoral nacional, es la propia Constitución la encargada de delimitar el órgano competente para regular las bases de las reglas y los mecanismos para el acceso, con igualdad de oportunidades y basado en el mérito, es este Consejo General del INE, pues el artículo 41 constitucional, base V, apartado A, segundo párrafo, prevé que las “disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores públicos del organismo público”. En este sentido, si lo que condiciona el artículo 20 de la LGRA son los mecanismos y criterios para acceder a la función pública que desarrolla el OIC, así como las bases y procedimientos para su profesionalización una vez que se forma parte del mismo, no cabe duda que son aspectos propios o fundamentales de la relación laboral del servidor público, lo que se traduce en la necesidad jurídica que su regulación descansa en el Estatuto que aprueba el Consejo General con apoyo en las reglas que al efecto contenga la ley electoral.
- 45.** En las relatadas condiciones, no se aprecia ninguna competencia a favor del OIC del INE para que lleve a cabo la implementación de un Servicio Profesional, en los términos en que lo ha venido realizando el OIC, pues su diseño y construcción debió haber partido de lo establecido en el Estatuto, el cual, hasta este momento, contempla que los cargos y puestos del OIC se ocupan a través de designación directa y no a través de un sistema diverso. En su caso, la modificación de ocupación de los cargos y puestos del OIC debió ser planteada y sometida a consideración del Consejo General, a través de su Presidente, a fin de que pudiera pronunciarse al respecto, máxime que el Estatuto es aprobado por dicho máximo órgano de dirección.
- 46.** En ese sentido, a la fecha, el titular del OIC ha sido omiso en poner a consideración del Consejo General, por conducto de su presidente, la creación e implementación de su SPOIC, así como de solicitar a la DEA la incorporación de los cargos y puestos adscritos al OIC al Catálogo de la rama administrativa del INE, a la cual pertenece el personal del OIC, para su correspondiente actualización.

47. Por tanto, ante la presentación del documento que ha dado origen a la emisión del acuerdo que nos ocupa, este Consejo General como 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, entre ellas, la de autorizar la estructura orgánica de este Instituto, incluyendo la correspondiente al OIC, debe corregir y regularizar aquellos actos que, sin sustento constitucional, legal, estatutario y reglamentario ha emitido el titular del OIC y que pudieran haber generado efectos hacia terceros, en el entendido que desde el régimen normativo, no se otorgaron facultades al OIC para llevar a cabo la implementación de un Servicio Profesional como el que de manera unilateral se ha promovido. Circunstancia que no cambió con la entrada en vigor de la reforma electoral publicada en el DOF el 02 de marzo de 2023, ahora suspendida en términos del proveído dictado en el incidente de la Controversia Constitucional 261/2023 promovida por el INE.
48. En consecuencia, y retomando el documento ***Avances, actividades y recursos ejercidos en el diseño e implementación del Servicio Profesional del Órgano Interno de Control***, como la primera notificación del titular del OIC al pleno de este Consejo General para crear el SPOIC en este Instituto, y que las actuaciones en torno a la pretendida implementación pudieran haber generado efectos hacia terceros, es imperante que este órgano superior de dirección en acatamiento a los artículos 1º y 41 base V, apartado A, párrafo segundo, 123 apartado B, Constitucionales, y 20 de la LGRA, **con el objetivo de que la selección de los integrantes del OIC, además de los requisitos establecidos para su nombramiento, se establezca a través de un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y los mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización**, atrayendo a los mejores candidatos para ocupar los puestos a través de procedimientos transparentes, objetivos y equitativos, **regularice** la situación y someta la propuesta del titular del OIC al procedimiento que Constitucional, Legal y Normativamente opera en el INE para que, analizados los términos jurídicos, administrativos,

organizacionales, así como los procedimientos y las implicaciones que conllevaría la viabilidad de la propuesta, se incorpore al personal del OIC a un SPOIC, en todos los instrumentos normativos, administrativos y presupuestales que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos laborales en este Instituto.

En consecuencia, se determina que el análisis sobre la viabilidad normativa y técnica de su implementación realizado en el OIC, deberá remitirse a la Dirección Jurídica para que en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Administración, y la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, determinen la ruta jurídica, procedimientos e implicaciones organizacionales y administrativas que conllevaría la viabilidad de la implementación de un SPOIC dentro del marco normativo vigente, para lo cual habrá de realizar las reuniones de trabajo necesarias con el Titular y personal del OIC competentes y, en caso de resultar procedente, a través del Presidente/a del Consejo General se realicen las propuestas de adecuación a los instrumentos normativos, administrativos y presupuestales que correspondan, incluida la propuesta de modificación de la estructura orgánica del-OIC de ser el caso, a este Consejo General.

Fundamentos para la emisión del Acuerdo

Sirven de fundamento del presente acuerdo, los artículos 1º, 41, base V, apartado A, párrafo segundo, 123 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, 35, numeral 1, 44 inciso jj) y 487 de la LGIPE; 3, fracción XXI, 9, fracción II, 10, fracción I y 15 y 20, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 91, 94, 101, 102, 103, 104, 106, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa; 81 párrafo 1 y 82, párrafo 5, del Reglamento Interior del INE, así como el acuerdo emitido en el Incidente de Suspensión derivado de la Controversia Constitucional 261/2023.

En razón de los antecedentes, consideraciones y fundamentos señalados, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Retomando el documento *Avances, actividades y recursos ejercidos en el diseño e implementación del Servicio Profesional del Órgano Interno de Control*, como la primera notificación del titular del OIC al pleno de este Consejo General para crear un servicio profesional de carrera del OIC en este Instituto, este Consejo General como 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, entre ellas, la de autorizar la estructura orgánica de este Instituto, incluyendo la correspondiente al OIC, determina **regularizar** aquellos actos que sobre la implementación del SPOIC ha emitido el titular del OIC y que pudieran haber generado efectos hacia terceros, **con el objetivo de que la selección de los integrantes del OIC, además de los requisitos establecidos para su nombramiento, se establezca a través de un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y los mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización**, atrayendo a los mejores candidatos para ocupar los puestos a través de procedimientos transparentes, objetivos y equitativos, con pleno respeto a los derechos laborales del personal adscrito al OIC.

SEGUNDO. En consecuencia, se determina que el análisis sobre la viabilidad normativa y técnica de la implementación del SPOIC, realizado en el OIC, deberá remitirse a la Dirección Jurídica para que en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Administración, y la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, determinen la ruta jurídica, procedimientos e implicaciones organizacionales, administrativas y presupuestales que conllevaría la viabilidad de la implementación de un SPOIC dentro del marco normativo vigente, para lo cual se habrán de realizar las reuniones de trabajo necesarias con el Titular y personal del OIC competentes y, en caso de resultar procedente, a través del Presidente/a del Consejo General se realice adecuación a los instrumentos normativos, administrativos y presupuestales que correspondan, incluida la propuesta de modificación de la estructura orgánica del OIC de ser el caso, a este Consejo General.

TERCERO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Administración para que realice la actualización del Catálogo de la Rama Administrativa de este Instituto, para todos los efectos legales a que haya a lugar, incluyendo los cargos y puestos adscritos al OIC.

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo a que implemente las medidas necesarias para la oportuna publicación del presente Acuerdo en el DOF.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de marzo de 2023, por siete votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cuatro votos en contra de las Consejeras y el Consejero Electorales, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**