VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA PRESIDENTA GUADALUPE TADDEI ZAVALA, EN RELACIÓN CON LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR LAS QUE SE ORDENA DAR VISTA A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS, DERIVADA DE LA DECLARACIÓN DE CADUCIDAD EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ORDINARIOS.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26, numeral 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, formulo el presente voto particular respecto de la resolución aprobada por mayoría en la sesión del Consejo General celebrada el 31 de octubre de 2025 y reanudada el 4 de noviembre del mismo año, mediante la cual se declaró la caducidad de la facultad sancionadora en diversos procedimientos sancionadores ordinarios, agrupados en los subapartados **1.1, 1.2, 1.3 y 1.122 al 1.127** del punto 1 del orden del día.

En dichos subapartados, además de declarar la caducidad, se ordenó dar vista a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto, decisión que fue sometida a votación en bloque y que constituye el objeto del presente disentimiento. Este voto particular tiene por finalidad exponer las razones jurídicas y procesales por las cuales se considera improcedente la emisión de dichas vistas, en el contexto de una declaratoria de caducidad, así como advertir las implicaciones institucionales que ello conlleva.

I. Precisión de la determinación aprobada

La resolución aprobada por mayoría en el Consejo General del Instituto Nacional Electoral establece que, al haberse declarado la caducidad de la potestad sancionadora en diversos procedimientos ordinarios sancionadores, se ordena dar vista a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (DEAJ). Esta vista tiene como finalidad que dicha instancia, en el ámbito de sus atribuciones, valore la posible existencia de responsabilidades administrativas atribuibles al personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE), o en su caso, remita los expedientes al Órgano Interno de Control.

Esta determinación fue adoptada de manera conjunta para los subapartados **1.1, 1.2, 1.3 y 1.122 al 1.127**, en los que se declaró la caducidad de la facultad sancionadora. No obstante, el presente voto particular objeta la decisión de ordenar vistas en estos casos, por considerar que dicha medida no se encuentra debidamente fundada ni motivada, y que además vulnera principios fundamentales del procedimiento administrativo sancionador, como la legalidad, la seguridad jurídica, la presunción de inocencia y el debido proceso.

La objeción se sustenta en la necesidad de distinguir con claridad entre la figura de la caducidad —que extingue la potestad sancionadora por el transcurso del tiempo sin resolución— y la existencia de responsabilidad administrativa, la cual requiere de una valoración individualizada, técnica y fundada de las actuaciones procesales. En este sentido, el presente voto particular desarrolla los argumentos jurídicos, normativos e institucionales que evidencian la improcedencia de las vistas ordenadas, así como la necesidad de adoptar criterios de razonabilidad y proporcionalidad en la evaluación de la actuación de las áreas técnicas del Instituto.

II. Motivos del disenso

1. Aplicación restrictiva e inflexible de la jurisprudencia 9/2018

La jurisprudencia 9/2018, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establece que la facultad sancionadora del Instituto Nacional Electoral caduca al transcurrir dos años desde que la autoridad competente tiene conocimiento de los hechos que podrían constituir una infracción. No obstante, esta tesis no debe interpretarse de manera absoluta ni mecánica, **pues admite excepciones justificadas**.

En efecto, la propia jurisprudencia reconoce que la caducidad no se actualiza cuando:

- La autoridad acredita que existieron circunstancias específicas que justificaron el retardo en el desahogo de diligencias, siempre que dicho retardo no derive de una inactividad procesal injustificada.
- Se hayan presentado actos intraprocesales que interrumpen el curso natural del procedimiento, como la interposición de medios de impugnación.

En precedentes recientes, la Sala Superior ha validado esta interpretación en medios de impugnación en los que se ha hecho valer como agravio la caducidad de la facultad sancionadora del Instituto por resoluciones dictadas fuera del plazo de dos años, reconociendo que el retardo fue atribuible a causas institucionales legítimas:

- **SUP-RAP-2/2025**, en el que la Sala Superior validó una resolución dictada fuera del plazo de dos años, reconociendo que el retardo fue atribuible a la atención prioritaria de otros procedimientos y a la complejidad técnica del asunto.
- **SUP-RAP-120/2025** y **SUP-RAP-144/2025**, en los que se reiteró que la caducidad no opera automáticamente, sino que debe analizarse caso por caso, considerando los actos de impulso procesal y las cargas institucionales

justificadas. *(Referencia en proceso de recuperación para estos dos expedientes)*

Por tanto, la decisión de ordenar vistas a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos parte de una **lectura rígida, descontextualizada y formalista** de la jurisprudencia 9/2018, sin valorar si en los casos concretos existieron actos sustanciales de impulso procesal o si la dilación fue razonablemente explicable. Esta interpretación restrictiva vulnera el principio de **razonabilidad** y desconoce el contexto operativo en que se desarrollan los procedimientos sancionadores.

2. Ausencia de análisis individualizado de responsabilidad administrativa

La determinación de dar vista a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos se sustenta en una presunción genérica de responsabilidad administrativa, sin que se haya realizado un análisis técnico y personalizado que identifique:

- Las personas servidoras públicas que participaron en la sustanciación del expediente.
- Los actos concretos que se omitieron o se realizaron fuera de los plazos procesales.
- La existencia de elementos subjetivos como **dolo, negligencia o falta de profesionalismo**.

Conforme a los artículos **478 y 479 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)**, la responsabilidad administrativa debe ser:

- **Individualizada**, es decir, atribuible a personas específicas.
- **Fundada**, con base en hechos concretos y probados.
- **Proporcional**, en función de la gravedad de la conducta y sus consecuencias.

Estos criterios han sido desarrollados por el Tribunal Electoral en diversos pronunciamientos, como se sistematiza en el **Manual para la individualización de la sanción en el procedimiento especial sancionador**, elaborado por la Escuela Judicial Electoral, donde se destaca que la sanción debe atender a las **circunstancias particulares del caso**, evitando generalizaciones que vulneren el debido proceso.

La sola declaración de caducidad no puede constituir, por sí misma, un indicio suficiente para presumir responsabilidad administrativa. La vista ordenada en bloque, sin un análisis caso por caso, vulnera el principio de **presunción de inocencia** y el **debido proceso administrativo**.

3. Contexto operativo y estructural de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral enfrenta una carga de trabajo extraordinaria, derivada de la atención simultánea de múltiples tipos de procedimientos: sancionadores ordinarios, especiales, de remoción, de transparencia, así como vistas provenientes de otras áreas del Instituto y de órganos externos.

Las subdirecciones responsables de la sustanciación están integradas por equipos técnicos reducidos, lo que limita la capacidad de respuesta frente al volumen creciente de asuntos. Esta situación ha sido reconocida en diversos informes institucionales y constituye una problemática estructural que debe ser atendida mediante:

- Planeación estratégica institucional.
- Fortalecimiento presupuestario.
- Ampliación de personal técnico especializado.

La dilación en la resolución de algunos procedimientos no obedece a negligencia, sino a una sobrecarga estructural que debe ser contextualizada y comprendida por el Consejo General. Ordenar vistas sin considerar este entorno operativo genera un efecto inhibidor sobre el trabajo técnico y puede derivar en sanciones injustas que no contribuyen a mejorar la gestión institucional.

III. Propuesta alternativa

En lugar de ordenar vistas a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos para deslindar responsabilidades administrativas derivadas de la declaración de caducidad en los procedimientos sancionadores ordinarios, se propone adoptar una **medida institucional de carácter preventivo y correctivo**, orientada al fortalecimiento de la gestión procesal y operativa de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

La alternativa consiste en emitir una **recomendación institucional** por parte del Consejo General, dirigida a las áreas técnicas involucradas, con el propósito de mejorar los mecanismos de planeación, seguimiento y resolución de los procedimientos sancionadores. Esta recomendación podría incluir, entre otros elementos:

- **Revisión técnica de los criterios de caducidad**, a la luz de la jurisprudencia 9/2018 y sus excepciones reconocidas, con el fin de establecer parámetros claros para su aplicación razonada y contextualizada.
- **Evaluación de los plazos de sustanciación**, considerando la carga de trabajo, la complejidad de los asuntos y los recursos disponibles, para identificar cuellos de botella y oportunidades de mejora en la tramitación de expedientes.
- **Análisis de las condiciones operativas de la UTCE**, incluyendo la estructura organizacional, la suficiencia presupuestaria, la distribución de funciones y la carga laboral de las subdirecciones responsables, con miras a fortalecer su capacidad institucional.
- **Instalación de una mesa técnica interinstitucional**, integrada por representantes de la UTCE, la Secretaría Ejecutiva, la DEAJ y otras áreas vinculadas, para discutir propuestas de mejora estructural, ajustes normativos y mecanismos de coordinación que permitan prevenir la caducidad y optimizar la gestión de los procedimientos.

Esta propuesta busca evitar la judicialización de responsabilidades administrativas sin sustento individualizado, y apuesta por una solución estructural que atienda las causas reales de la dilación procesal, en beneficio de la eficacia institucional y la garantía del debido proceso.

IV. Conclusiones

A partir del análisis realizado, se concluye que la decisión de ordenar vistas a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, derivada de la declaración de caducidad en diversos procedimientos sancionadores ordinarios, carece de sustento jurídico suficiente y presenta deficiencias en su fundamentación y motivación.

En primer lugar, la interpretación adoptada por la mayoría del Consejo General respecto a la jurisprudencia 9/2018 de la Sala Superior del TEPJF resulta restrictiva y descontextualizada, al omitir las excepciones que dicha tesis contempla para casos en los que la dilación procesal se encuentra debidamente justificada. Esta omisión desconoce precedentes recientes que validan la actuación institucional en contextos de carga operativa extraordinaria y complejidad técnica.

En segundo término, la orden de dar vista se sustenta en una presunción genérica de responsabilidad administrativa, sin realizar un análisis individualizado conforme a los principios de legalidad, presunción de inocencia y debido proceso. La responsabilidad administrativa debe ser atribuida con base en hechos concretos, identificando a las personas involucradas y valorando la existencia de elementos

subjetivos como dolo o negligencia, conforme a lo previsto en los artículos 478 y 479 de la LGIPE.

Finalmente, se advierte que la UTCE opera bajo condiciones estructurales que limitan su capacidad de respuesta, lo cual debe ser atendido mediante medidas institucionales de fortalecimiento, y no mediante la judicialización de responsabilidades sin sustento técnico.

Por todo lo anterior, se propone una alternativa institucional que permita abordar las causas estructurales de la dilación procesal, mediante la emisión de una recomendación que impulse la revisión de criterios, la evaluación de plazos, el análisis operativo y la instalación de una mesa técnica interinstitucional.

Este voto particular se formula en ejercicio del derecho de disentimiento, con el ánimo de contribuir a una reflexión institucional que privilegie el fortalecimiento técnico y la mejora continua de los procedimientos sancionadores, en beneficio de la legalidad, la eficiencia y la justicia administrativa electoral.

GUADALUPE TADDEI ZAVALA
CONSEJERA PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL*

*Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el INE.

FIRMADO POR: TADDEI ZAVALA GUADALUPE
AC: Autoridad Certificadora del Instituto Nacional Electoral
ID: 5405691
HASH: 623699301016C030A35DA4F3C900DB4C4FF6739D976B5AE593E7CBEA9C299444