

SUP-JE-3/2022

Promovente: Instituto Nacional Electoral

**Tema:** Oponibilidad del secreto ministerial a la facultad de fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

### Hechos

**Petición:**

La Unidad Técnica de Fiscalización solicitó información y documentación a la Fiscalía General de la República porque la consideró necesaria para la sustanciación de un procedimiento a su cargo.

**Negativa:**

La Fiscalía General de la República negó la solicitud alegando el secreto ministerial.

**Impugnación:**

El Instituto impugnó ante esta Sala Superior tal negativa.

### Consideraciones

- El secreto ministerial no es oponible a la facultad fiscalizadora del Instituto, pues de una interpretación conjunta de la normatividad aplicable, se desprenden: el principio de colaboración entre las autoridades; la facultad fiscalizadora del INE, y el deber de proteger la información y de utilizarla para los fines estrictamente necesarios.
- Esta Sala Superior sostuvo las mismas consideraciones al resolver los expedientes SUP-JE-262/2021 y SUP-JE-263/2021.

**Conclusión:** Revoca la negativa y ordena entregar la información y documentación solicitada





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** SUP-JE-3/2022

**ACTOR:** INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** JUAN GUILLERMO CASILLAS GUEVARA

**COLABORÓ:** ROSALINDA MARTÍNEZ ZÁRATE

Ciudad de México, a diecinueve de enero de dos mil veintidós

**Sentencia** de la Sala Superior que **declara fundada** la pretensión del Instituto Nacional Electoral de ordenar a la Fiscalía General de la República que proporcione información y entregue diversa documentación correspondiente a cuatro carpetas de investigación a su cargo. Esta decisión se basa en que el secreto ministerial no es oponible a las facultades de investigación con las que cuenta el Instituto Nacional Electoral para sustanciar los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

## ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ASPECTOS GENERALES.....	2
2. ANTECEDENTES .....	2
3. COMPETENCIA.....	4
4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL....	6
5. PROCEDENCIA.....	6
6. ESTUDIO DE FONDO .....	8
7. RESOLUTIVOS.....	20

## GLOSARIO

<b>CNPP:</b>	Código Nacional de Procedimientos Penales
<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>FGR:</b>	Fiscalía General de la República
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LEGIPE:</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 Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>UTF:</b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

## 1. ASPECTOS GENERALES

1. El presente asunto tiene origen en la negativa de la FGR de informar sobre el estado procesal y proporcionar copias certificadas de cuatro carpetas de investigación, relacionadas con el ejercicio de la facultad de fiscalización del INE en el marco de un procedimiento de fiscalización. La FGR negó la información y documentación invocando el secreto ministerial. Dicha negativa es la que controvierte el INE a través del presente medio de impugnación.

## 2. ANTECEDENTES

2. **2.1. Solicitud relativa a cuatro carpetas de investigación.** El veinte de abril de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, la UTF, mediante oficio INE/UTF/DRN/16000/2021, le solicitó a la FGR información y copia certificada de cuatro carpetas de investigación, porque consideraba que

---

<sup>1</sup> De este punto en adelante, todas las fechas corresponden a 2021, salvo que se precise un año distinto.



resultaba necesaria para la sustanciación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización<sup>2</sup>.

3. **2.2. Primera negativa.** El veintidós de abril, el subprocurador especializado en investigación de delitos federales de la FGR, mediante oficio FGR/SEIDF/0375/2020, negó la información y documentación requeridas por el INE. Alegó el carácter reservado de las actuaciones de las carpetas de investigación, con fundamento el artículo 218, primer párrafo, del CNPP.
4. **2.3. Segunda solicitud.** El veintiuno de octubre, la UTF, mediante oficio INE/UTF/DRN/44417/2021, precisó a la FGR que el artículo 218 del CNPP no resulta aplicable, en virtud de que la información solicitada se encuentra relacionada directamente con el ejercicio de las facultades de fiscalización constitucionalmente otorgadas al INE.
5. **2.4. Segunda negativa.** El veintitrés de diciembre, la FGR, a través de la administradora ejecutiva adscrita a la Fiscalía Especializada de Control Competencial, mediante el oficio FGR/FECOC/SP/4493/2021, le reiteró a la UTF la negativa a su petición, con fundamento en el artículo 218 del CNPP. Dicho oficio fue notificado al INE el veinticuatro de diciembre.
6. **2.5. Juicio electoral.** El cinco de enero de dos mil veintidós, el INE, a través de su secretario ejecutivo, promovió el presente juicio electoral, a fin de impugnar el oficio señalado en el punto anterior.
7. **2.6. Turno.** Recibidas las constancias respectivas en esta Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente **SUP-JE-3/2022** y turnarlo a su ponencia.
8. **2.7. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente y admitió la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

---

<sup>2</sup> Expediente INE/Q-COF-UTF/169/2017 y sus acumulados.

### 3. COMPETENCIA

9. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente juicio electoral, porque el INE controvierte una determinación de una autoridad federal en materia de procuración de justicia que, a su juicio, obstaculiza el ejercicio de sus facultades constitucionales y legales.
10. El acto impugnado es materialmente electoral porque incide en el funcionamiento y en las facultades constitucionales que tiene el INE en materia de fiscalización.
11. Lo anterior, porque si bien dicho acto proviene de la FGR y fue emitido en ejercicio de las facultades que regulan su actuar, lo cierto es que el mismo se derivó de un requerimiento realizado por el INE con objeto de ejercer sus facultades fiscalizadoras, por lo que la respuesta combatida se enmarca en el procedimiento que dio origen al citado requerimiento y que constituye el objeto o la razón de ser del despliegue de facultades del Instituto.
12. Así, si bien las acciones emitidas por una autoridad, en principio se enmarcan o derivan del marco regulatorio que rige su actuar, lo cierto es que en el presente caso existe una respuesta dada frente al ejercicio de facultades de una autoridad electoral.
13. De esta forma, esta Sala Superior, como tribunal constitucional de cierre en materia electoral y, en particular, de derechos político-electorales, tiene competencia para conocer de los actos emitidos por autoridades cuando estos puedan incidir o tener un impacto en la materia y en la **función electoral**, incluida la función del INE para fiscalizar la utilización recursos por los partidos políticos.
14. Asimismo, debe considerarse que, conforme la perspectiva que orientó la exposición de motivos<sup>3</sup> de la reforma del diez de febrero de dos mil catorce

---

<sup>3</sup> Véase Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicional la base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vigilancia y fiscalización electoral, Diario de los Debates de la Cámara de Senadores de veinte de agosto de dos mil trece.



al artículo 41, de la Constitución general, en materia política-electoral, uno de los temas sobresalientes fue *“el régimen fiscalizador en conexión con el principio rector de máxima publicidad”*. Esto se previó como forma de concreción y mandato de optimización del principio de autenticidad de las elecciones, así como la necesidad de aplicar una *“fiscalización”*, entendida como el *“ejercicio de todos aquellos medios de vigilancia y control electorales, por parte de las autoridades competentes, con el objeto de asegurar que los comicios conforme a la legislación electoral, se traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos”*.

15. En esta línea, conforme el apartado B, del artículo 41, base V, de la Constitución general, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de las candidaturas estará a cargo del INE. Para ello, establece que la ley desarrollará las atribuciones de dicha autoridad y de los órganos técnicos dependientes del mismo para la realización de tal función.
16. De lo anterior, se confirma que lo que se impugna es un acto que puede incidir en las atribuciones del INE respecto de la fiscalización de los recursos que utilizan los partidos políticos y, por tanto, se considera que se actualiza la competencia de esta Sala Superior.
17. En este sentido, la presente controversia, si bien no puede ser resuelta a través de algún medio de impugnación específico de los previstos legalmente, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva en cuanto al planteamiento de una posible afectación en las atribuciones de fiscalización de la autoridad electoral nacional, compete a esta Sala Superior su conocimiento y resolución a través de la vía del juicio electoral<sup>4</sup>.
18. Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, en relación con el 17 de la Constitución general; 166, fracción X y 169, fracción XVIII, de la

---

<sup>4</sup> Similares consideraciones, en relación con la competencia, se sostuvieron al resolver los expedientes SUP-JE-262/2021 y SUP-JE-263/2021

Ley Orgánica; 3, párrafo 1, de la Ley de Medios; así como en los Lineamientos generales para la identificación e Integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

19. Por lo expuesto, debe desestimarse **la causal de improcedencia invocada por la responsable**, en el sentido de que la cuestión impugnada no es materia electoral, pues como quedó demostrado el acto reclamado tiene incidencia en la materia electoral y se deriva de un procedimiento de fiscalización del INE.

#### 4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

20. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020<sup>5</sup> en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

#### 5. PROCEDENCIA

21. El juicio cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios.
22. **5.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito y en ella la parte actora precisa la calidad con la que comparece; los hechos; los conceptos de agravio; ofrece medios de prueba y asienta la firma autógrafa del funcionario que la representa.
23. **5.2. Oportunidad.** Se tiene por cumplido el requisito por las siguientes razones.

---

<sup>5</sup> Aprobado el primero de octubre de 2020 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del trece siguiente. Véase: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020).





24. De acuerdo con el artículo 8 de la Ley de Medios, las notificaciones deben practicarse “de conformidad con la ley aplicable”; es decir, las notificaciones se rigen por las normas que regulan al acto reclamado.
25. En ese entendido, el acto reclamado se origina en el marco de un procedimiento de fiscalización a cargo del INE, por lo que las normas aplicables a las notificaciones en ese procedimiento son las que rigen al INE y a los procedimientos en materia de fiscalización.
26. La determinación controvertida se le notificó al promovente el veinticuatro de diciembre. No obstante, ese día era inhábil. Lo anterior, de conformidad con el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno, conforme al cual, con el fin de otorgar el segundo período vacacional al personal del INE, se suspendió todo plazo electoral del veinte al treinta y uno de diciembre. Por tanto, los efectos de la notificación surtieron efectos hasta el día hábil siguiente, esto es el tres de enero de dos mil veintidós.
27. Con base en lo anterior, el plazo para impugnar oportunamente transcurrió del cuatro al siete de enero del año en curso, sin contabilizar del veinticinco de diciembre de dos mil veintiuno al dos de enero de dos mil veintidós, ya que el acto reclamado se da en el marco de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, a cargo del INE, y no está relacionado con un proceso electoral en curso, por lo que, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley de Medios no se computa en el plazo el período vacacional del INE ni los sábados y domingos por ser inhábiles.
28. Por tanto, como la demanda se presentó el cinco de enero del año en curso, resulta oportuna. Consecuencia de lo anterior, **debe desestimarse la causal de improcedencia** invocada por la responsable en su informe con justificación, pues tal como se razonó la demanda se promovió dentro del plazo legal, considerando los días inhábiles.
29. **5.3. Interés Jurídico.** Se satisface, porque se alega que la determinación impugnada causa afectación en las atribuciones constitucionales y legales

con las que cuenta el INE en materia de fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos, de ahí que cuente con acción procesal para controvertirla.

30. **5.4. Legitimación.** Se colma el requisito, puesto que el presente juicio electoral fue promovido por el secretario ejecutivo del INE, en representación legal de dicho órgano electoral.
31. **5.5. Definitividad.** Se satisface el presente requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir la resolución impugnada.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### 6.1. Planteamiento del caso

32. El presente asunto deriva de la negativa de la FGR, en particular de la administradora ejecutiva adscrita a la Fiscalía Especializada de Control Competencial, de informar sobre el estado procesal y proporcionar copias certificadas de cuatro carpetas de investigación, relacionadas con el ejercicio de la facultad de fiscalización del INE.
33. La FGR negó la información y documentación invocando el secreto ministerial y que no se actualizaba ningún supuesto para superarlo. Sustentó su determinación en lo dispuesto en el artículo 218 del CNPP<sup>6</sup>, el

---

<sup>6</sup> **Artículo 218. Reserva de los actos de investigación.** Los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados, por lo que únicamente las partes, podrán tener acceso a los mismos, con las limitaciones establecidas en este Código y demás disposiciones aplicables. La víctima u ofendido y su Asesor Jurídico podrán tener acceso a los registros de la investigación en cualquier momento. El imputado y su defensor podrán tener acceso a ellos cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer como imputado o sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista, a partir de este momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su Defensor a fin de no afectar su derecho de defensa. Para los efectos de este párrafo, se entenderá como acto de molestia lo dispuesto en el artículo 266 de este Código. En ningún caso la reserva de los registros podrá hacerse valer en perjuicio del imputado y su Defensor, una vez dictado el auto de vinculación a proceso, salvo lo previsto en este Código o en las leyes especiales. Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, el Ministerio Público únicamente deberá proporcionar una versión pública de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, archivo temporal o de aplicación de un criterio de oportunidad, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se



cual señala que los registros de las investigaciones ministeriales solo pueden darse a conocer a las partes, ya que la representación social se encuentra obligada a salvaguardar el sigilo de las investigaciones, así como los documentos independientemente de su contenido y naturaleza que sean estrictamente reservados.

34. Asimismo, adujo que dentro de las autoridades federales y locales que deben apoyar al INE no se menciona de manera expresa a la FGR; que la FGR no tiene facultades de fiscalización de finanzas a partidos y actores políticos, y que en los expedientes de investigación obran datos confidenciales que se deben proteger.

#### **6.1.1. Agravios**

35. El INE pretende que se vincule a la FGR a que proporcione la información y expida la documentación que le fue solicitada.
36. Al respecto, sostiene que la negativa de la FGR transgrede las atribuciones del INE en materia de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos reconocidas en el artículo 41 constitucional, en el cual se dispone que los secretos bancario, fiduciario y fiscal no resultarán oponibles a la facultad de revisión de la autoridad electoral nacional, y que la autoridad ministerial desconoce que la misma disposición constitucional establece que en el desarrollo de dicha actividad contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.
37. También, afirma que los alcances que la FGR interpretó respecto a la reserva de los actos de investigación dispuesta en el artículo 218 del CNPP, resulta inexacta, pues, al negar la expedición de las copias, pasó por alto que también la autoridad electoral nacional actúa en el marco de sus atribuciones constitucionales y legales de revisión de los ingresos y egresos

---

trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal o estatal correspondiente, sin que pueda ser menor de tres años, ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha determinación haya quedado firme.

de los partidos políticos, las cuales, al igual que la persecución de los hechos delictivos, son de interés público.

38. Señala que la FGR dejó de atender los criterios establecidos por esta Sala Superior relativos a que el secreto ministerial tutelado por el referido artículo 218 del CNPP, no es oponible al Instituto en el desarrollo de su función de fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos<sup>7</sup>, además de que, el INE se encuentra obligado a utilizar la información exclusivamente para los fines que se pretenden, y a proteger y mantener secrecía de las actuaciones ministeriales.
39. Finalmente, argumenta que esta Sala Superior ya se ha pronunciado, al resolver los juicios electorales 262 y 263 de 2021, respecto de que la colisión de los derechos fundamentales de acceso a la información y el derecho al debido proceso y la presunción de inocencia no se tiene por actualizada cuando el solicitante de la información sea una autoridad del Estado mexicano que actúa en el ejercicio de sus propias atribuciones.
40. Sostiene que, conforme a esos precedentes, el secreto ministerial no es oponible al INE, tomando en cuenta que la transferencia de información confidencial o reservada entre autoridades de ninguna forma implica que la misma pierda ese carácter, ya que, por el contrario, impone la obligación de las autoridades, cedente y receptora, de mantener idénticas medidas de seguridad que garanticen su protección y resguardo.
41. Por lo tanto, el problema jurídico que subsiste ante esta Sala Superior consiste en determinar si en este caso el secreto ministerial debe de prevalecer por encima de la facultad investigadora de fiscalización del INE o si, por el contrario, dicho secreto no es oponible.

---

<sup>7</sup> Conforme a la Tesis XLIV/2004, de rubro **SECRETO MINISTERIAL GENÉRICO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CUANDO ACTÚA EN EJERCICIO DE SUS FACULTADES DE FISCALIZACIÓN.**



## 6.2. El secreto ministerial no es oponible a la facultad de fiscalización del INE

42. Esta Sala Superior considera que **son fundados los agravios** de la parte actora, porque es jurídicamente viable permitir un traslado de información entre la Fiscalía y el Instituto en el ejercicio de su función fiscalizadora, sin que esto implique dejar de proteger la finalidad que se busca con el secreto ministerial.
43. Para justificar esta determinación, en primer lugar, se desarrollará un análisis de las disposiciones normativas que regulan el ejercicio de esta facultad y la colaboración con otras instituciones y, posteriormente, se presentarán las conclusiones de esta Sala para los agravios que expone el actor.

### 6.2.1. Marco jurídico aplicable

44. La facultad de fiscalizar los recursos públicos del INE está prevista en el 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 6, y penúltimo párrafo, de la Constitución general, disposición que establece como competencia del INE —en concreto, a su Consejo General—, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. De igual forma, se señala que, en el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, **y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.**
45. Asimismo, señala que la ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la correcta realización de su función.
46. Del artículo constitucional anterior es válido interpretar que el constituyente delegó al legislador la tarea de determinar las facultades y atribuciones del INE para cumplir con su función fiscalizadora, lo cual se ve reflejado en distintas disposiciones de la LEGIPE.

47. En primer lugar, destacan los artículos 4, párrafo 2, y 94.1 de esa Ley, que prevén un principio de auxilio o de colaboración entre las autoridades estatales, a fin de contribuir a que el INE pueda llevar a cabo de forma adecuada sus funciones.
48. En específico, el párrafo segundo del artículo 4 señala que “**las autoridades federales, estatales y municipales deberán prestar la colaboración necesaria** para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y esta Ley”.
49. Por su lado, el **artículo 94.1** establece que “**las autoridades federales**, de las entidades federativas y municipales están obligadas a proporcionar a los órganos del Instituto Nacional Electoral, a petición de los presidentes respectivos, los informes, las certificaciones y el auxilio de la fuerza pública necesarios para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones”.
50. En segundo lugar, de entre las facultades previstas para el Consejo General del INE destaca lo previsto en el artículo 190 de esta misma ley, que señala que dicho órgano estará a cargo de la función fiscalizadora por medio de su Comisión de Fiscalización. Además, ese mismo artículo señala que la UTF será el órgano encargado para superar la limitación de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
51. Asimismo, el artículo 191, inciso d), prevé, de entre de las facultades del Consejo General del INE, vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales.
52. Por su parte, respecto de la Comisión de Fiscalización, el artículo 192, inciso m), prevé como facultades, de entre otras, la de aprobar las solicitudes que se pretendan realizar a las autoridades competentes e instituciones públicas y privadas, con la finalidad de superar el secreto fiduciario, bancario y fiscal, y el inciso n) de ese mismo artículo prevé la aprobación de convenios a suscribir por el INE con las instancias del Estado mexicano, necesarios para acreditar el origen lícito de los recursos utilizados por los partidos políticos



53. Respecto de la UTF, el artículo 196.1 establece que esta unidad es el órgano que tiene a su cargo la investigación de lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.
54. Asimismo, el artículo 199,1, inciso c) establece que la UTF tendrá la facultad de vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos.
55. Finalmente, respecto de las disposiciones relevantes previstas en la LEGIPE destacan el artículo 200.1, que establece que “Las autoridades y las instituciones públicas y privadas están obligadas a responder a la Unidad Técnica de Fiscalización, las solicitudes de información protegidas por el secreto bancario, fiduciario y fiscal,” mientras que el punto dos de este mismo artículo establece que la UTF “podrá requerir a los particulares, personas físicas y morales, le proporcionen la información y documentación necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones”.
56. Por otro lado, resulta también relevante destacar que el propio CNPP, en su artículo 74, prevé **un principio de auxilio y colaboración** entre las entidades federales y locales, y establece que tal colaboración se sujetará a lo previsto en la Constitución general, en el mismo Código, así como a las disposiciones contenidas en otras normas y convenios de colaboración que se hayan emitido o suscrito de conformidad con él.
57. Finalmente, el artículo 36 de la Ley de la FGR señala que “la Fiscalía General, de conformidad con las competencias y autonomía que le confiere la Constitución, y las autoridades a que se refiere el artículo 34 de esta Ley se coordinarán y colaborarán dentro del ámbito de sus competencias y autonomías constitucionales para el debido cumplimiento de sus respectivas facultades”.
58. Las disposiciones expuestas muestran, en primer lugar, que tanto la legislación electoral como penal prevén el principio de auxilio y colaboración

entre las instituciones estatales, a fin de garantizar y colaborar con su debido funcionamiento.

59. En segundo lugar, y respecto de las facultades de fiscalización del INE, se desprende que tanto el constituyente, como el legislador, le dotaron de las facultades necesarias y suficientes para que pueda llevar a cabo el ejercicio de su función fiscalizadora en las mejores condiciones y sin obstáculos u obstrucciones, facultándole incluso para requerir la colaboración de otras instituciones, incluyendo el traslado de información.
60. En tercer lugar, no se advierte que este principio de colaboración que está previsto tanto en la LEGIPE como en la legislación penal excluya a la FGR del deber de colaborar con las instancias gubernamentales que así lo requieran como, por ejemplo, la UTF.
61. De esta forma, esta Sala Superior considera que, a pesar de que el artículo 218 del CNPP prevé el secreto ministerial, de una interpretación teleológica, armónica y funcional de las disposiciones aplicables cabe válidamente concluir que dicho secreto **no es oponible a las facultades en materia de fiscalización del INE, sin que esto implique que se deje de proteger la finalidad de restringir la información que tiene la Fiscalía en sus carpetas de investigación.**

#### **6.2.2. Caso concreto**

62. Tal como se adelantó, esta Sala Superior considera que **son fundados los agravios** de la parte actora, porque es jurídicamente viable permitir un traslado de información entre la Fiscalía y el Instituto en el ejercicio de su función fiscalizadora, sin que esto implique dejar de proteger la finalidad que se busca con el secreto ministerial.
63. Esta decisión se sustenta en la necesidad de maximizar el ejercicio de las facultades de fiscalización del INE, previstas a nivel constitucional, sin que esto ponga en riesgo la información que obtiene la Fiscalía y que forma parte de sus carpetas de investigación.





64. Así, para esta Sala Superior la falta de previsión expresa respecto de que el secreto ministerial es inoponible al INE en su facultad fiscalizadora es insuficiente para concluir que se le debe negar la información al Instituto.
65. Es importante considerar que tanto el órgano revisor, como el poder legislativo, le otorgaron al Instituto amplias facultades a efectos de controlar y vigilar el uso de los recursos públicos por parte de los partidos políticos. Estas facultades son tan amplias que, incluso, expresamente se señaló que los secretos bancario, fiduciario y fiscal le serían inoponibles. Con esto, lo que se buscó es fortalecer institucional y procedimentalmente al Instituto, **concretizando la ampliación de sus facultades fiscalizadoras sin restricciones**<sup>8</sup>.
66. Por lo tanto, si la finalidad de prever la inoponibilidad de esos secretos era fortalecer al INE en su facultad de fiscalización, no existe razón válida que permita concluir que el secreto ministerial resulta oponible, pues justamente la intencionalidad del legislador era evitar obstáculos para el adecuado funcionamiento de una institución.
67. Esta interpretación se deriva de un entendimiento sistemático y, por lo tanto, armónico de las disposiciones constitucionales que informan los sistemas de vigilancia, rendición de cuentas, fiscalización y penales y que, incluso, constituyen el fundamento de la creación de un Sistema Nacional Anticorrupción. Por tanto, el artículo 41 constitucional (del que se derivan las facultades del Instituto Nacional Electoral) no puede entenderse de forma aislada del resto de normativa, principios y objetivos que influyen en el sistema.
68. Así, debe entenderse que el INE cuenta con la posibilidad de superar el secreto ministerial y solicitar información a las autoridades de la materia, pues ello permite cumplir con la función fiscalizadora que tiene asignada

---

<sup>8</sup> Que dio lugar al **proyecto de decreto** por el que se reforman en su totalidad los artículos 41 y 99; se reforman el artículo 85, párrafo primero; el artículo 108, párrafo primero; el artículo 116, fracción IV; el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso f; se adicionan tres párrafos al artículo 134, y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

para vigilar el origen y destino de los recursos de partidos políticos, protegiendo con ello los principios de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad, así como el combate a la corrupción y evitar actos ilícitos por parte de los actores políticos (en armonía con el ejercicio de facultades similares de otras autoridades, como lo es la ministerial).

69. Sostener la oponibilidad del secreto ministerial a las facultades del INE tendría una repercusión en su tarea de fiscalización, pues le obligaría a agotar otras vías para obtener la información requerida y que ya se encuentra en el poder de otra institución estatal.
70. Esto obstaculiza la función del Instituto en su tarea de fiscalizar los recursos públicos, pues por su naturaleza y los plazos en los que se desarrollan los procedimientos de investigación, imponerle obstáculos para allegarse de los elementos a valorar compromete sus resultados.
71. Asimismo, sostener que el secreto ministerial es oponible al Instituto en sus facultades de fiscalización entorpece el principio de auxilio y colaboración entre entidades estatales, el cual, como ya se mencionó, está previsto tanto en la LEGIPE como en el CNPP.
72. Por lo tanto, esta Sala Superior considera que del marco normativo vigente se desprende que es jurídicamente válido que exista un traslado de información entre la Fiscalía y el Instituto, para el ejercicio de las funciones de estos órganos. En específico, en este caso, se considera que **resulta fundada la pretensión** del Instituto de que la FGR le informe sobre el estado procesal y entregue copia certificada de las cuatro carpetas de investigación que le solicitó, ya que con esto se facilita y protege la función de ese instituto de fiscalizar los recursos que utilizan los partidos políticos.
73. Esta Sala Superior sostuvo un criterio similar en el **SUP-RAP-18/2003**. Ahí, se analizó la entonces norma penal que establecía la figura del secreto ministerial. Si bien en ese recurso un partido político impugnaba unas sanciones impuestas por el entonces Instituto Federal Electoral, uno de sus agravios radicaba en la violación a sus garantías procesales porque esa



autoridad solicitó copias simples de una investigación a cargo del ministerio público.

74. En ese precedente, la Sala Superior interpretó los alcances del artículo que preveía el secreto ministerial y estableció que existen dos tipos de secreto: el absoluto y el relativo. El secreto ministerial se calificó como relativo, porque existen excepciones a esta confidencialidad, de entre las cuales se encuentran el auxilio que las autoridades federales deben prestar a las autoridades electorales, prevista, **actualmente**, en el artículo 4 de la LEGIPE.
75. Esta interpretación, incluso, coincide con lo razonado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al resolver el Amparo en revisión 484/2018 analizó la constitucionalidad del artículo 218 del CNPP, y concluyó que, a pesar de que dicho artículo establece una limitación válida al derecho a la información, **el ministerio público debía tomar en consideración no solo el CNPP, sino también la Ley General de Acceso a la Información Pública** de la que se advierte la inoponibilidad del secreto ministerial, tratándose de violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
76. Es decir, el CNPP no se puede interpretar de manera aislada, pues llevaría al absurdo de que toda solicitud presentada ante la propia institución ministerial sería denegada.
77. Ahora bien, en modo alguno esto implica que se ponga en riesgo el manejo adecuado de la información contenida en los expedientes penales, cuya investigación sigue en curso. Tampoco implica que se desconozcan los principios que rigen a la materia y cuya salvaguarda debe garantizarse.
78. Este Tribunal Electoral reconoce que existen razones para justificar que la información de las causas penales solo pueda ser conocida, en principio, por la FGR, la persona presuntamente responsable y la víctima de un hecho delictivo. Lo contrario podría obstaculizar y entorpecer la adecuada investigación de las autoridades ministeriales e, incluso, poner en riesgo la

integridad física de las partes involucradas. De ahí que, en principio, resulte razonable que la información de las causas penales sea de carácter estrictamente reservado.

79. Sin embargo, a fin de evitar repercusiones en la investigación penal como consecuencia de la información que, en su momento, llegue a trasladar la FGR al INE, se requiere **limitar el uso de esa información a las funciones del instituto**, sin que ello pueda tener otra repercusión frente a una autoridad distinta a las electorales.
80. Así, en el precedente SUP-RAP-18/2003 se razonó que la necesidad de obtener e intercambiar información que, en principio, debería permanecer reservada, obliga al establecimiento de “fórmulas que combinen el logro de ambos valores”. Es decir, de permitir el intercambio de información sin que ello implique extenderla al conocimiento o difusión más allá de lo estrictamente necesario.
81. Esto se prevé en el artículo 39.2 de la LEGIPE, que establece el deber general que tienen todas y todos los servidores públicos del INE de mantener la confidencialidad de la información de su conocimiento y hacer un uso adecuado de ella: “[...] **No podrán utilizar la información reservada o confidencial de que dispongan en razón de su cargo, salvo para el estricto ejercicio de sus funciones, ni divulgarla por cualquier medio**”.
82. Sin embargo, esta Sala Superior no es indiferente frente a lo planteado por la autoridad responsable en relación con lo sensible que es la información que maneja, sobre todo si trata de investigaciones en curso.
83. Por lo tanto, se considera pertinente establecer que el INE deberá actuar con estricto apego a la normativa relacionada con el tratamiento de la información con el carácter de reservado y confidencial que le proporcione la autoridad ministerial. **Además, deberá extender esa obligación no solo a la etapa de investigación, sino a todas en las que haga uso de la información. Por ejemplo, al momento de emitir su resolución,**



**publicarla e, incluso, en los procesos de divulgación y difusión de sus resoluciones.** Con esto se garantiza el debido resguardo y manejo de la información sensible, así como el ejercicio de las funciones de ambas autoridades.

84. Por lo anterior, esta Sala Superior concluye que:

- Del artículo 4, párrafo 2, de la LEGIPE, 36 de la Ley de la Fiscalía General de la República y 74 del CNPP se implica el deber de prestar colaboración de las autoridades federales, incluida la FGR, a las autoridades electorales en este caso el INE, por lo que es **fundada** la solicitud del Instituto;
- El hecho de que la FGR otorgue información que tiene en su poder no implica que la misma deje de ser reservada o confidencial, pues el INE tiene el deber de mantenerla protegida y de utilizarla exclusivamente para los fines estrictamente necesarios.

85. En ese sentido, no es posible convalidar la interpretación que la FGR realizó respecto del artículo 218 del CNPP, pues tal disposición no debe interpretarse aisladamente, sino que se tiene que valorar considerando lo dispuesto por lo establecido en la LEGIPE y demás ordenamientos aplicables, entendiéndose su finalidad y objetivo en consonancia con los principios y objetivos del sistema constitucional de vigilancia, rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción.

86. Con esta decisión, **se salvaguarda el funcionamiento de ambas instituciones.** Por un lado, el traslado de la información al INE promueve y facilita su función fiscalizadora y, por el otro, ordenar al Instituto a que mantenga reservada en todo momento la información que le sea compartida salvaguarda el secreto ministerial y, con ello, protege las funciones de la Fiscalía.

87. Esta Sala Superior sostuvo las mismas consideraciones al resolver los expedientes SUP-JE-262/2021 y SUP-JE-263/2021.

88. Por lo anterior, y al concluir que es fundada la pretensión del INE, se ordena a la FGR a que informe sobre el estado procesal y entregue las copias certificadas de las cuatro carpetas de investigación solicitadas por el Instituto.

## **7. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Es **fundada** la pretensión planteada.

**SEGUNDO.** Se **vincula** a la FGR a que proceda en términos de la ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de las magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso, así como del magistrado José Luis Vargas Valdez. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente en sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.