



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
TOLUCA

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JRC-2/2026

PARTE ACTORA: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: NEREIDA
BERENICE ÁVALOS VÁZQUEZ

SECRETARIO: RENÉ ARAU BEJARANO

COLABORÓ: MARGARITA CARREÓN
CASTRO

- (1) Toluca de Lerdo, Estado de México, a 9 de abril de 2026.¹
- (2) **SENTENCIA** que modifica la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el expediente RA/1/2026, relacionada con la solicitud de diversa documentación vinculada con el procedimiento de constitución de partido político local, iniciado por la organización denominada “Poder Mexiquense de Oportunidades Sociales A.C.”, a fin de precisar el alcance de la modalidad de acceso autorizada, al estimarse válida la consulta *in situ*, pero indebida la restricción que impide la toma de notas durante la revisión de la documentación.

ANTECEDENTES

- (3) Del expediente, se advierte lo siguiente:
- (4) **1. Solicitud de información.** Los días 13 y 15 de enero, el Partido Revolucionario Institucional² presentó diversos escritos ante el Instituto Electoral del Estado de México,³ para solicitar documentación relacionada con el procedimiento de constitución de un partido político local, particularmente aquella relativa a las actas de afiliación y fiscalización de asambleas municipales, el listado de delegados de la asamblea constitutiva, el expediente del comité promotor y los informes financieros de la organización.
- (5) **2. Respuesta de la Dirección de Partidos Políticos.** El 22 de enero, la Dirección de Partidos Políticos del IEEM emitió el oficio

¹ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiséis, salvo mención en contrario.

² En adelante PRI.

³ En lo subsecuente IEEM.

IEEM/DPP/43/2026,⁴ mediante el cual dio respuesta a la solicitud, señalando que la documentación requerida contenía datos personales, por lo que no era posible su reproducción o entrega en copias, pero que podía ser consultada directamente en las instalaciones del Instituto bajo la modalidad *in situ*.

(6) **3. Recurso de apelación local RA/1/2026.** El 28 de enero, el PRI interpuso recurso de apelación en contra del referido oficio, al considerar que la determinación adoptada por la autoridad administrativa electoral vulneraba su derecho de acceso a la información necesaria para ejercer funciones de vigilancia dentro del procedimiento de constitución del partido político local.

(7) **4. Resolución.** El 26 de febrero, el Tribunal Electoral del Estado de México⁵ dictó sentencia⁶ en la que determinó confirmar el oficio emitido por la Dirección de Partidos Políticos del IEEM.

(8) **II. Juicio general ST-JG-15/2026.**

(9) **2.1. Presentación de demanda.** Inconforme con lo anterior, el 5 de marzo, la parte actora promovió juicio general ante el TEEM.

(10) **2.2. Recepción y turno.** El 12 de marzo siguiente, se recibieron las constancias en esta Sala Regional, por lo que la Magistrada Presidenta ordenó integrar este expediente y turnarlo a su ponencia.

(11) **2.3. Radicación.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el medio de impugnación.

(12) **2.4. Cambio de vía.** El 18 de marzo, esta Sala Regional dictó Acuerdo Plenario por el cual determinó cambiar de vía el juicio general ST-JG-15/2026 a juicio de revisión constitucional electoral, por lo que se integró el expediente ST-JRC-2/2026.

(13) **III. Juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-2/2026.**

(14) **3.1. Turno.** El mismo 18 de marzo, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Toluca ordenó integrar el expediente **ST-JRC-2/2026** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Instructora.

(15) **3.2. Sustanciación.** En los momentos procesales oportunos, se radicó, admitió y cerró instrucción del juicio; y

⁴ Consultable a fojas 19 a 20 del cuaderno accesorio ÚNICO.

⁵ En adelante TEEM o responsable.

⁶ Consultable a fojas 90 a 129 del expediente.



CONSIDERANDOS

- (16) **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional Toluca es competente para conocer del asunto, al controvertirse una sentencia del TEEM, mediante la cual se confirmó el oficio IEEM/DPP/43/2026, emitido por la Dirección de Partidos Políticos del IEEM, relacionado con el acceso a diversa documentación vinculada con el procedimiento de constitución de un partido político local, iniciado por la por la organización denominada “Poder Mexiquense de Oportunidades Sociales A.C.”, lo que por materia y territorio le corresponde esta Sala Regional.⁷
- (17) **SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** El juicio de revisión constitucional electoral reúne los requisitos de procedencia, como se expone.⁸
- (18) **I. Requisitos generales.**
- (19) **a) Forma.** Se presentó por escrito y se hace constar el nombre de la parte promovente, el acto impugnado, la responsable y firma autógrafa del personero, además de mencionar hechos y agravios.
- (20) **b) Oportunidad.** La resolución impugnada se notificó a la parte actora el 27 de febrero,⁹ y la demanda se presentó el 5 de marzo siguiente, esto es, dentro del plazo legal de 4 días hábiles.¹⁰
- (21) **c) Legitimación y personería.** Se cumple con el requisito dado que la parte actora es un partido político que comparece a través de su representante y cuenta con personería ante el Consejo General del IEEM.
- (22) **d) Interés jurídico.** El PRI cuenta con interés directo ya que interpuso el medio de impugnación que generó la sentencia que desestimó sus planteamientos.

⁷ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 94, párrafo primero y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 251, 252, 253, párrafo primero, fracción IV), inciso c); 260, y 263, párrafo primero fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3º, párrafos 1 y 2, inciso d); 4º, 6º; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Con base en lo dispuesto en los “Lineamientos generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, emitidos por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁸ De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9; 12, párrafo 1, inciso a) y b); 13, párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁹ Constancias de notificación a foja 132 del Cuaderno Accesorio Único.

¹⁰ Descontando 28 y 29 de marzo, al ser sábado y domingo, por no encontrarse el medio relacionado con algún proceso electoral.

(23) **d) Definitividad y firmeza.** Se cumple porque no existe medio impugnativo previo que deba agotarse en contra del acto reclamado.

(24) **II. Requisitos especiales:**

(25) **a. Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Se cumple este requisito ya que la parte actora expone los agravios en contra de la sentencia impugnada y señala los artículos constitucionales vulnerados.

(26) **b. Violación determinante.** Se cumple con el requisito en tanto que la eventual revocación de la resolución impugnada y, como consecuencia, del oficio controvertido, corresponde a una determinación que eventualmente podría impactar en la consolidación de una nueva fuerza política, así como en el acceso y distribución de prerrogativas, incluido el financiamiento público local. Resultando aplicable el criterio contenido en la Jurisprudencia 7/2008.¹¹

(27) **c. Posibilidad y factibilidad de la reparación.** La reparación de los agravios aducidos por la parte actora es material y jurídicamente posible, pues aún está en transcurso el plazo para que surtan efectos los registros de los partidos de nueva creación en el Estado de México.

(28) **TERCERO. Existencia del acto reclamado.** En el juicio en que se actúa, se controvierte la sentencia emitida el 26 de febrero, por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, la cual fue aprobada por unanimidad de votos de sus Magistraturas, con la ausencia justificada del Magistrado Víctor Oscar Pasquel Fuentes; de ahí que resulte válido concluir que la determinación cuestionada existe y se encuentra en autos.

(29) **CUARTO. Estudio de fondo.**

(30) **Contexto de la controversia.**

(31) La controversia tiene su origen en la solicitud formulada por el PRI ante el Consejo General del IEEM, para tener acceso a diversa documentación relacionada con el procedimiento de constitución como partido político local de la organización denominada "Poder Mexiquense de Oportunidades Sociales, A.C."

¹¹ **"DETERMINANCIA. SE COLMA CUANDO SE EMITEN ACTOS O RESOLUCIONES QUE PUEDAN AFECTAR DE MANERA SUBSTANCIAL EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS"**



- (32) En respuesta a dicha solicitud, la Dirección de Partidos Políticos del referido instituto emitió el oficio IEEM/DPP/43/2026, en el que determinó que la documentación requerida contenía datos personales de carácter confidencial, por lo que negó su entrega en copia certificada. No obstante, estableció que el acceso a la información podría realizarse bajo la modalidad de consulta *in situ*, esto es, en las instalaciones de la propia autoridad, bajo condiciones específicas que impiden su reproducción por cualquier medio, incluyendo la prohibición de realizar anotaciones escritas.
- (33) Inconforme con dicha determinación, el PRI interpuso recurso de apelación ante el TEEM, el cual fue resuelto en el sentido de confirmar el oficio impugnado, al considerar que la modalidad de acceso establecida resultaba acorde con el marco normativo y jurisprudencial aplicable, particularmente en lo relativo a la protección de datos personales.
- (34) En contra de esa resolución, la parte actora promovió el presente medio de impugnación, en el que sostiene, esencialmente, que la modalidad de acceso confirmada por el Tribunal responsable restringe de manera indebida su derecho a acceder a información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, al impedir el análisis efectivo de la documentación solicitada.
- (35) En concreto, el PRI controvierte la resolución impugnada al considerar que la modalidad *in situ* confirmada por el Tribunal responsable no garantiza un acceso efectivo a la información, sino que lo limita de tal forma que impide el ejercicio real de sus atribuciones constitucionales de vigilancia. En atención a ello, formula diversos planteamientos encaminados a evidenciar la ineficacia material del acceso concedido, los cuales se resumen a continuación.
- (36) **Síntesis de agravios.**
- (37) Señala que la resolución impugnada vulnera su función constitucional como entidad de interés público, particularmente en su vertiente de vigilancia de la actividad de las autoridades electorales.
- (38) En ese sentido, sostiene que la modalidad de acceso mediante consulta *in situ*, bajo las condiciones impuestas por la autoridad administrativa y confirmadas

por el Tribunal responsable, convierte el derecho de acceso a la información en una prerrogativa meramente formal, carente de efectividad real.

- (39) Argumenta que, si bien se permite la visualización de la información solicitada, la prohibición de reproducirla o de realizar anotaciones escritas impide que dicho acceso sea útil para el análisis de información compleja, como la relativa a afiliaciones, aportaciones y estructuras organizativas, de modo que el acceso se agota en una posibilidad aparente, pero no funcional, al exigir la memorización de datos que requieren necesariamente de un soporte material para su adecuado procesamiento.
- (40) A partir de ello, refiere que la simple visualización de los documentos no permite realizar un escrutinio efectivo del procedimiento de constitución del partido político en formación, al no posibilitar el cotejo de datos, la identificación de inconsistencias ni la verificación del cumplimiento de los requisitos legales.
- (41) Asimismo, argumenta que el Tribunal responsable sustentó su determinación en la Tesis XXXV/2015 de la Sala Superior, relativa al acceso de los partidos políticos a información confidencial bajo la modalidad *in situ*, sin considerar las particularidades del caso concreto, aplicándola de manera inflexible para validar una modalidad de acceso que, en los hechos, impide el ejercicio efectivo del derecho.
- (42) En ese mismo sentido, sostiene que dicha interpretación resulta incompatible con la Jurisprudencia 23/2014, sobre la accesibilidad de información confidencial para los integrantes del órgano electoral, en tanto que la disponibilidad de la información para los partidos políticos no se satisface mediante un acceso limitado a su mera visualización, sino que requiere condiciones que permitan su aprovechamiento real.
- (43) De igual forma, la parte actora señala que la medida adoptada no supera un test de proporcionalidad, ya que, si bien la protección de datos personales constituye un fin legítimo, la autoridad optó por la restricción más intensa sin justificar por qué no eran viables alternativas menos lesivas, como la entrega de versiones testadas, la suscripción de compromisos de confidencialidad o la expedición de copias con supresión de datos sensibles, lo que, señala, evidencia que la prohibición absoluta, incluida la de tomar notas, resulta innecesaria y desproporcionada.

- (44) Adicionalmente, alega que existe una inconsistencia lógica en la determinación impugnada, pues permite la consulta directa de la información, lo que implica el acceso a los datos personales, pero prohíbe su reproducción bajo el argumento de protegerlos, sin que dicha distinción incida realmente en la salvaguarda de los datos, sino únicamente en la utilidad del acceso.
- (45) Finalmente, sostiene que la resolución impugnada vulnera el principio de máxima publicidad que rige la función electoral, al privilegiar de manera absoluta la protección de datos personales sin realizar una adecuada ponderación con el interés público en el acceso a la información, especialmente tratándose de un procedimiento que incide en la conformación del sistema de partidos políticos.
- (46) Dados los planteamientos expuestos, esta Sala Regional considera que la controversia se centra en determinar si la modalidad de acceso mediante consulta *in situ*, bajo las condiciones impuestas por la autoridad administrativa y confirmadas por el Tribunal local, particularmente la prohibición de reproducir la información y de realizar anotaciones, resulta compatible con el derecho de los partidos políticos a acceder a información necesaria para el ejercicio de su función de vigilancia dentro del sistema electoral.
- (47) **Metodología de análisis.**
- (48) Atendiendo a una cuestión de método, resulta necesario precisar el orden lógico en que se atenderán los agravios.¹²
- (49) Así, en primer término, se analizarán los agravios que cuestionan en abstracto la validez de la modalidad de consulta *in situ* y la imposibilidad de obtener copias de la documentación, para definir si dicha forma de acceso resulta jurídicamente admisible; una vez establecido que la modalidad, en sí misma, es válida, será posible examinar, en un segundo momento, lo alegado sobre la restricción consistente en impedir la toma de notas, a efecto de determinar si tal condición afecta la eficacia del derecho de acceso a la información.
- (50) Lo anterior, a fin de determinar si la resolución impugnada se ajusta a Derecho, analizando si las condiciones de acceso a la información permiten el ejercicio efectivo de las funciones de vigilancia del partido político.
- (51) **Determinación de esta Sala Regional.**

¹² “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”

- (52) Esta Sala Regional califica de **infundados** los agravios que sostienen que la modalidad de consulta *in situ* es, por sí misma, contraria al derecho de acceso a la información, que debía privilegiarse la entrega de copias de la documentación solicitada o que la medida adoptada resulta desproporcionada o incongruente; y concluye que son **fundados**, en lo relativo al impedimento de tomar notas durante la consulta de la documentación, ya que dicha limitación afecta la utilidad real del acceso a la información para el ejercicio de sus funciones de vigilancia.
- (53) Para justificar lo anterior, es importante establecer los términos en que el Tribunal responsable resolvió la controversia.
- (54) **Consideraciones de la responsable.**
- (55) De la resolución impugnada se advierte que el Tribunal desestimó los planteamientos del actor relativos a que la información debía entregarse en copia certificada o que la modalidad de consulta *in situ* resultaba restrictiva, al considerar que el oficio controvertido no implicaba una negativa de acceso, sino una forma jurídicamente válida de atender la solicitud.
- (56) Para ello, partió de la premisa de que el derecho de acceso a la información no exige la entrega irrestricta de copias, sino que puede satisfacerse mediante mecanismos de consulta directa, estimando suficiente la puesta a disposición de la documentación en modalidad presencial, particularmente al tratarse de información vinculada con procedimientos en curso y con posibles datos sensibles.
- (57) Asimismo, sustentó su decisión en los artículos 6° y 16 constitucionales, así como en la Tesis XXXV/2015 de la Sala Superior, para concluir que la consulta *in situ* constituye un mecanismo válido para armonizar el derecho de acceso a la información con la protección de datos personales.
- (58) Bajo esta lógica, determinó que la modalidad implementada no restringía indebidamente el derecho del actor, sino que representaba una medida razonable y proporcional, por lo que no se actualizaba una afectación real y directa, sino únicamente una inconformidad respecto de la forma de acceso.
- (59) Finalmente, si bien reconoció que los partidos políticos cuentan con un derecho de acceso a la información con dimensión funcional vinculada a su labor de vigilancia, precisó que éste no es absoluto y debe ejercerse en

armonía con otros derechos constitucionales, concluyendo que la modalidad *in situ* es idónea, suficiente y constitucionalmente válida.

(60) **Calificativa de los agravios.**

(61) Establecido lo anterior, lo **infundado** de los agravios radica en que el Tribunal responsable, contrario a lo invocado por el partido, sí realizó una valoración jurídicamente sustentada respecto de la modalidad de acceso *in situ*, al identificar correctamente los derechos en conflicto y concluir que dicha modalidad constituye un mecanismo razonable para conciliar el derecho de acceso a la información con la protección de datos personales.

(62) Al respecto, el partido actor señala, que la modalidad de acceso *in situ* validada por el tribunal responsable convierte el derecho de acceso a la información en una prerrogativa meramente formal, carente de efectividad real, pues la imposibilidad reproducir datos complejos hace nugatorio el ejercicio de escrutinio que le corresponde como partido político.

(63) A juicio de este órgano jurisdiccional, el partido parte de una premisa inexacta, consistente en que el derecho de acceso a la información sólo se satisface plenamente cuando se permite la reproducción irrestricta de los documentos, sin embargo, ello no es así, ya que como todo derecho fundamental, el derecho de acceso a la información no es absoluto, y su ejercicio admite modalidades diferenciadas según la naturaleza de la información solicitada y los bienes jurídicos que se encuentran en tensión con él.

(64) En el caso, la información solicitada está vinculada con un procedimiento de constitución de un partido político en formación, lo que implica el manejo de datos personales de los ciudadanos afiliados, cuya protección tiene rango constitucional en los artículos 6° y 16 de la Constitución. Ante esa concurrencia de derechos, la autoridad administrativa no optó por negar el acceso, sino por modularlo mediante una modalidad que permite la consulta directa y presencial de la información, lo cual constituye, por sí mismo, un acceso real y funcional.

(65) En efecto, la consulta *in situ* no equivale a una negativa de acceso ni a un acceso aparente, sino que, permite al representante del partido político verificar, con sus propios ojos y en tiempo real, la documentación que sustenta el procedimiento de constitución.

- (66) Lógica en la cual, quien acude a la consulta puede constatar la existencia o inexistencia de documentos, apreciar su contenido, identificar inconsistencias evidentes y formarse un juicio informado sobre el cumplimiento de los requisitos legales, lo que no puede hacer es llevarse copias de esa información fuera del ámbito de control de la autoridad, lo cual es algo cualitativamente distinto a no tener acceso.
- (67) En ese sentido, que el análisis de ciertos datos requiera un soporte material, como aduce el partido político actor, no transforma en inconstitucional una modalidad de acceso que ha sido expresamente reconocida por la Sala Superior de este Tribunal.
- (68) En efecto, tanto la Sala Superior¹³ como esta Sala Regional¹⁴, han sostenido que el derecho de acceso a la información de los partidos políticos, aun en su carácter de garantes y vigilantes del sistema electoral, no es irrestricto, sino que debe ejercerse en armonía con la protección de datos personales; por ello, reconocen como válida la consulta *in situ* sin posibilidad de reproducción tratándose de información confidencial, al constituir un mecanismo que permite el acceso efectivo bajo condiciones controladas, evitando su difusión indebida.
- (69) En ese aspecto, esa doble directriz, acceso garantizado, pero legítimamente modulado en su forma de ejercicio permite a esta Sala Regional concluir que la determinación impugnada resulta compatible con el marco constitucional y con los criterios de aplicables al caso, por lo que los agravios dirigidos a controvertir la procedencia de dicha modalidad resultan **infundados**.
- (70) En ese mismo sentido, resulta **infundado** lo alegado respecto a que la resolución impugnada vulnera el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 41 constitucional, al privilegiar de manera absoluta la protección de datos personales sin realizar una ponderación adecuada con el interés público en el acceso a la información.
- (71) Dicha calificativa atiende a que el señalado principio de máxima publicidad no implica un acceso absoluto a toda la información en poder de las autoridades electorales, sino que debe ejercerse en armonía con otros derechos de rango constitucional, particularmente con la protección de datos personales reconocida en los artículos 6° y 16 del propio ordenamiento. En efecto, implica

¹³ SUP-JRC-509/2015.

¹⁴ ST-JRC-9/2023.



que las restricciones al acceso deben estar justificadas, ser proporcionales y no hacer nugatorio el derecho.

- (72) Así, su aplicación no puede traducirse en la difusión o reproducción indiscriminada de información sensible, sino en la adopción de mecanismos que permitan el acceso funcional a la información sin comprometer bienes jurídicos igualmente protegidos.
- (73) Bajo esa lógica, la modalidad de consulta *in situ*, validada por el Tribunal responsable no contraviene el referido principio, sino que constituye una forma de materializarlo de manera compatible con la protección de datos personales, al permitir el acceso directo a la información por parte de los partidos políticos en su carácter de co-garantes del sistema electoral, bajo condiciones que evitan su difusión indebida.
- (74) De ahí que resulte incorrecto el planteamiento del actor al asumir que la protección de datos personales y el principio de máxima publicidad son excluyentes, cuando en realidad se trata de mandatos constitucionales concurrentes que deben armonizarse mediante esquemas que permitan el acceso a la información sin generar riesgos indebidos para la privacidad de las personas involucradas.
- (75) Bajo ese contexto, la determinación adoptada por el Tribunal responsable se ajusta a los criterios sostenidos por la Sala Superior. Por una parte, la Jurisprudencia 23/2014¹⁵ reconoce que los integrantes del Consejo General deben tener acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, incluso aquella clasificada como reservada o confidencial; sin embargo, dicho criterio no implica que el acceso deba otorgarse de bajo cualquier modalidad.

¹⁵ INFORMACIÓN RESERVADA Y CONFIDENCIAL. DEBE ESTAR DISPONIBLE PARA TODOS LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base V, párrafos primero, segundo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 41, párrafo 1, 44, 110 y 171, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que los representantes de los partidos políticos y los consejeros del Poder Legislativo, integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral deben tener acceso a la información en poder del instituto, incluyendo aquella que esté calificada como reservada y confidencial, por ser necesaria para el desempeño de sus atribuciones. En consecuencia, la restricción a los referidos miembros de conocer dicha información, prevista en el artículo 77, párrafo 1, inciso a), del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral vigente hasta el 3 de septiembre de 2008, transgrede los principios de legalidad e igualdad, al permitir un trato discriminatorio y excluyente respecto de los demás integrantes del citado órgano de dirección.

- (76) Por otra parte, la Tesis XXXV/2015 establece de manera expresa que, tratándose de información confidencial en resguardo de las autoridades electorales, los representantes de los partidos políticos pueden consultarla *in situ*, sin posibilidad de reproducirla, precisamente como una forma de armonizar el derecho de acceso a la información con el deber de protección de datos personales.
- (77) De este modo, ambos criterios no son excluyentes, sino complementarios, mientras la jurisprudencia garantiza el acceso a la información para el ejercicio de las funciones de los partidos políticos, en su carácter de garantes del sistema electoral, la tesis delimita la forma en que dicho acceso puede materializarse cuando se trata de información sensible, mediante una modalidad que evite su difusión indebida.
- (78) De la interpretación sistemática de dichos criterios se advierte que la Sala Superior ha reconocido que el acceso a la información por parte de los partidos políticos no es ilimitado, sino que debe ejercerse en condiciones que permitan, por una parte, el cumplimiento de sus funciones de vigilancia como co-garantes de los principios de certeza, legalidad y máxima publicidad, y por otra, la protección de datos personales cuya confidencialidad constituye un fin constitucionalmente legítimo.
- (79) Así, la posibilidad de consulta *in situ* sin autorización para reproducir la información no constituye una restricción arbitraria, sino el resultado de una ponderación entre ambos principios, en la que se permite el acceso efectivo a la información, pero se limita su difusión, a fin de evitar la pérdida de control sobre datos sensibles.
- (80) Inclusive, dicha diferenciación no resulta incongruente, pues mientras la consulta directa se realiza bajo condiciones controladas por la autoridad y para fines específicos de verificación, la reproducción implica un riesgo cualitativamente distinto al permitir la eventual circulación de la información fuera de ese ámbito de control.
- (81) Aunado a ello, debe considerarse que, a diferencia de quienes integran el Consejo General en calidad de servidores públicos, los representantes de los partidos políticos no se encuentran sujetos al mismo régimen de responsabilidades administrativas, lo que justifica que el acceso a información



confidencial se module bajo condiciones que reduzcan el riesgo de un uso indebido.

- (82) En ese sentido, esta Sala Regional considera que no le asiste razón al partido político actor en cuanto a que la autoridad responsable hubiera aplicado de manera incorrecta dichos criterios; ello es así, pues la consulta *in situ* constituye, en abstracto, una modalidad válida y jurídicamente reconocida para permitir el acceso a información confidencial, en tanto permite a los partidos políticos ejercer sus atribuciones de vigilancia sin comprometer la protección de datos personales de terceros.
- (83) Tampoco asiste razón a la parte actora cuando sostiene que la medida adoptada no supera un *test* de proporcionalidad, bajo el argumento de que la autoridad debió optar por alternativas menos restrictivas, como la entrega de versiones testadas, la suscripción de compromisos de confidencialidad o la expedición de copias con supresión de datos sensibles.
- (84) Ello es así, porque parte de una premisa inexacta consistente en que la modalidad de consulta *in situ* constituye la restricción más intensa al derecho de acceso a la información, cuando, en realidad, dicha medida representa una solución intermedia que permite el acceso efectivo a la información y, al mismo tiempo, limita su reproducción, con la finalidad de evitar la pérdida de control sobre datos personales cuya difusión podría resultar irreparable.
- (85) En ese sentido, las alternativas propuestas por el partido actor no necesariamente resultan menos lesivas ni igualmente eficaces para proteger los datos personales, en tanto que la entrega de copias, aun testadas, o la suscripción de compromisos de confidencialidad implican un mayor riesgo de difusión indebida de la información, lo cual justifica que la autoridad haya optado por una modalidad que restringe únicamente la reproducción, mas no el acceso.
- (86) De igual forma, resulta **infundado** el planteamiento relativo a una supuesta inconsistencia lógica en la determinación impugnada, consistente en permitir el acceso a la información, pero prohibir su reproducción.
- (87) Ello, porque dicha distinción encuentra justificación precisamente en la diferente intensidad del riesgo que cada acto implica; mientras que la consulta directa *in situ* se realiza bajo el control de la autoridad y para fines específicos

de verificación, la reproducción de la información implica la posibilidad de su circulación fuera de ese ámbito de control, con el consecuente riesgo para la protección de datos personales.

- (88) No existe, por tanto, inconsistencia alguna, ya que la distinción entre consultar y reproducir no es artificiosa, sino que responde a una diferencia real en el nivel de riesgo que cada acto genera para los datos personales protegidos. Así, la medida adoptada no resulta incongruente, sino que constituye una forma razonable de modular el ejercicio del derecho de acceso a la información en función de los bienes jurídicos en juego.
- (89) En conclusión, resultan **infundados** los planteamientos del partido, pues como se explicó, la modalidad de consulta *in situ* adoptada por la autoridad administrativa electoral y confirmada por el Tribunal responsable constituye una forma válida, razonada y proporcional de armonizar el derecho de acceso a la información con la protección de datos personales, de conformidad con el marco constitucional y los criterios jurisprudenciales de la Sala Superior aplicables al caso.
- (90) Ahora bien, en el caso, es importante precisar que, no obstante que la modalidad de consulta *in situ* resulta válida en abstracto, ello no implica que cualquier forma de implementación sea admisible, **por lo que corresponde analizar si, las condiciones impuestas por la autoridad administrativa electoral restringieron indebidamente el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.**
- (91) Al respecto esta Sala advierte que el TEEM dejó de analizar un aspecto específico de la modalidad de acceso *in situ* implementada, relativo al impedimento para generar apuntes durante la consulta de la documentación. De ahí que lo alegado en ese sentido resulte **fundado**.
- (92) Dicho planteamiento se encuentra comprendido de manera implícita en la impugnación primigenia, ya que desde la instancia local el PRI controvertió la modalidad de acceso *in situ* no solo en cuanto a su implementación, sino también respecto de las restricciones que conlleva, al sostener que dichas condiciones le impedían conocer, analizar y cuestionar de manera efectiva la información solicitada.

- (93) Bajo esa lógica la imposibilidad de realizar un análisis útil de la documentación, alegada, presupone la ausencia de condiciones materiales adecuadas para su revisión, lo que incluye la posibilidad de tomar notas para poder procesar la información.
- (94) En efecto, del análisis del oficio primigeniamente impugnado, cuya validez fue confirmada por el Tribunal responsable, se advierte que la autoridad administrativa electoral no solo condicionó el acceso a la información a su consulta en las instalaciones del instituto y dentro de un horario determinado, sino que además estableció expresamente la prohibición de reproducir la documentación por cualquier medio, incluyendo la restricción de realizar anotaciones durante su revisión, en los términos siguientes.



DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

No obstante, con la finalidad de salvaguardar el derecho de petición de la representación partidista ejercido en el ámbito de sus atribuciones; respetuosamente le informo que conforme a lo señalado por la Unidad de Transparencia de este Instituto, "...el acceso a la información requerida podrá ser bajo la modalidad de **consulta in situ**, es decir, en el lugar o en el sitio en donde se resguarda la información que deberá ser directamente en la oficinas de la DPP que se encuentran en este Instituto Electoral... sin posibilidad a que pueda reproducirse por ningún medio físico o electrónico (fotocopias, copias certificadas, fotografías, anotaciones escritas o análogas), ni usarla para fines distintos."

- (95) Dichas condiciones delimitaron el alcance material del acceso otorgado, al circunscribirlo a una visualización directa, bajo supervisión institucional, **sin posibilidad de generar registros auxiliares, concretamente el hacer anotaciones escritas o análogas, que permitieran sistematizar o procesar la información consultada.**
- (96) Al respecto, la parte actora sostiene, en esencia, que, si bien se permitió la visualización de la información mediante consulta *in situ*, la prohibición de reproducirla o de realizar anotaciones escritas **la vuelve ineficaz en términos prácticos**, particularmente tratándose de información compleja; como la relativa a afiliaciones, aportaciones y estructuras organizativas que requiere de un soporte material para su adecuado análisis.
- (97) En ese sentido, refiere que tales condiciones impiden el ejercicio efectivo de sus facultades de vigilancia, al no permitir el cotejo de datos, la identificación de inconsistencias ni la verificación del cumplimiento de los requisitos legales.
- (98) Así, esta Sala Regional considera que asiste razón a la parte actora en lo que respecta a la prohibición de tomar notas, por constituir una restricción excesiva

e injustificada; sin que ello alcance, como se precisará, a la prohibición de reproducción de la documentación, que sí encuentra sustento constitucional.

- (99) Lo anterior, porque si bien la autoridad puede válidamente limitar la reproducción de la información confidencial con sustento en la tesis que prevé la modalidad de consulta *in situ*, dicha restricción no puede extenderse a impedir la elaboración de anotaciones propias del consultante.
- (100) En ese sentido, para determinar si la restricción impuesta por la autoridad administrativa y confirmada por el Tribunal responsable resulta válida, es necesario precisar el alcance del vocablo "**reproducir**" empleado en la Tesis XXXV/2015 y distinguirlo de la acción de tomar notas o elaborar anotaciones propias, pues de esa distinción depende si el oficio impugnado se ajustó o excedió el estándar que dicho criterio establece.
- (101) Conforme al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, reproducir significa "**volver a producir o producir de nuevo**" y "**sacar copia de una obra o cosa**",¹⁶ esto es, generar un soporte autónomo que replica el contenido original y permite su circulación independiente del control de quien lo resguarda. El texto de la Tesis XXXV/2015 es el siguiente:

INFORMACIÓN CONFIDENCIAL. LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES PUEDEN CONSULTARLA IN SITU, SIN POSIBILIDAD DE REPRODUCIRLA.—De lo previsto en los artículos 6°, párrafo cuarto, Apartado A, fracción II y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; V, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 2, 3, 18 y 21, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1 y 3, fracción VI, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, así como de la tesis de jurisprudencia 23/2014 de rubro "INFORMACIÓN RESERVADA Y CONFIDENCIAL. DEBE ESTAR DISPONIBLE PARA TODOS LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL", se advierte que la información confidencial en resguardo de las autoridades administrativas electorales, nacional o locales, podrá ser consultada *in situ* por los representantes de los partidos políticos que integren esas autoridades, para el efecto exclusivo del ejercicio de sus atribuciones, sin poder reproducir, en cualquier forma, la información consultada ni usarla para otros fines, so pena de incurrir en responsabilidad administrativa, civil, penal o política, según corresponda.

- (102) La razón esencial de la Tesis radica en establecer un mecanismo de equilibrio entre dos principios constitucionales que pueden entrar en tensión; por una parte, el derecho de acceso a la información de los partidos políticos, en su

¹⁶ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 23.^a ed., actualización 2023, voz "reproducir", consultable en <https://dle.rae.es/reproducir>



carácter de co-garantes y vigilantes de la función electoral; y, por otra, el derecho a la protección de los datos personales de la ciudadanía.

- (103) El criterio parte de reconocer que la información en poder de las autoridades electorales puede contener datos de carácter sensible cuya protección constituye un fin constitucionalmente legítimo, al tiempo que los partidos políticos, al integrar los órganos de dirección, tienen derecho a acceder a aquella información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones de vigilancia. Sin embargo, también establece que dicho acceso no es absoluto, sino que debe ejercerse bajo condiciones que eviten la difusión indebida de información confidencial.
- (104) A partir de ello, la tesis establece una solución intermedia consistente en permitir la consulta de la información en modalidad *in situ*, lo que garantiza un acceso efectivo para fines de verificación, pero limita su reproducción, con el objeto de preservar el control sobre los datos personales y evitar su circulación fuera del ámbito institucional.
- (105) De este modo, el criterio no busca restringir el derecho de acceso a la información, sino modular su ejercicio de manera razonable, a fin de salvaguardar simultáneamente la función de vigilancia de los partidos políticos dentro del sistema electoral y la integridad, confidencialidad y finalidad legítima de los datos personales proporcionados por la ciudadanía.
- (106) Al respecto, la prohibición de reproducción prevista en dicho criterio debe entenderse referida a la obtención de copias, ya sean físicas o digitales, o a cualquier mecanismo que implique la duplicación íntegra o sustancial de la información, de tal forma que se pierda el control institucional sobre su circulación y posible uso por terceros, al margen del ámbito de resguardo de la autoridad.
- (107) En este sentido, dicha reproducción puede materializarse, por ejemplo, mediante la obtención de fotocopias o impresiones, la digitalización a través de escáneres, la captura de imágenes mediante cámaras fotográficas o dispositivos móviles, así como, la grabación de video, es decir, medios que permitan reconstruir íntegramente el contenido de los documentos.
- (108) Todos estos medios comparten como elemento común que generan un soporte autónomo de la información, susceptible de ser almacenado,

transferido o difundido fuera del ámbito de resguardo de la autoridad, lo que justifica la restricción prevista en el criterio referido.

- (109) Por el contrario, en consideración de esta Sala, la toma de notas constituye una actividad distinta, de carácter personal y auxiliar, que no implica la reproducción literal o sistemática de la documentación, sino la elaboración de apuntes, síntesis o referencias que permiten al sujeto que accede a la información comprenderla, procesarla y, en su caso, ejercer de manera efectiva sus atribuciones de vigilancia.
- (110) Tal impedimento, a juicio de esta Sala sí incide directamente en la efectividad de la función de vigilancia, porque convierte el acceso en una consulta que no puede aprovechar el partido, por tratarse de información compleja.
- (111) En ese sentido, la posibilidad de tomar notas constituye un elemento funcional indispensable para materializar el ejercicio de vigilancia que corresponde a los partidos políticos. Aun cuando la consulta se realiza en las instalaciones de la autoridad, dentro de un horario determinado y bajo condiciones controladas, es precisamente la elaboración de apuntes lo que permite al representante partidista retener, organizar y analizar la información relevante.
- (112) Si bien, la protección de datos personales es un fin constitucionalmente legítimo, tal y como determinó el Tribunal responsable, dicho fin no requiere, para su consecución, que se impida al consultante a registrar sus propias observaciones, siendo que tales notas no equivalen a una reproducción.
- (113) De este modo, la toma de notas no solo complementa la modalidad de consulta *in situ*, sino que la dota de utilidad práctica, al posibilitar que el partido cuente con referencias clave de los datos revisados. Ello no implica la reproducción de la documentación ni supone pérdida de control sobre la información confidencial por parte de la autoridad.
- (114) Esta distinción cobra especial relevancia si se atiende a la naturaleza de la documentación objeto de revisión, la cual, por su volumen, complejidad técnica y diversidad de datos, exige necesariamente un ejercicio de análisis que difícilmente puede agotarse mediante una simple consulta visual, sin posibilidad de registrar elementos relevantes.
- (115) En efecto, tratándose de información vinculada con la verificación del cumplimiento de requisitos para la constitución de partidos políticos, como lo



son informes, registros, actas o documentación de respaldo, la utilidad del acceso no se satisface con la mera posibilidad de observar los documentos, sino que requiere la posibilidad de sistematizar la información para su posterior valoración, contraste o eventual impugnación.

- (116) De ahí que la prohibición de tomar notas, establecida en el oficio y confirmada por el Tribunal responsable, no solo exceda el alcance de la restricción prevista en la Tesis XXXV/2015, sino que, en los hechos, vacía de contenido el derecho de acceso a la información en su dimensión funcional, al impedir que los partidos políticos ejerzan de manera efectiva su papel como co-garantes de los principios de certeza, legalidad y máxima publicidad.
- (117) En ese orden de ideas, debe insistirse en que la toma de notas y la reproducción de la información constituyen mecanismos distintos, tanto en su naturaleza como en el nivel de riesgo que implican para la protección de datos personales; ya que, como se estableció, mientras la reproducción supone la generación de copias fieles susceptibles de circulación autónoma, la toma de notas se mantiene en el ámbito del procesamiento individual de la información, sin implicar, por sí misma, una difusión de los datos consultados.
- (118) Por tanto, el impedimento impugnado carece de sustento en la finalidad de protección de datos personales, pues la toma de notas no genera una réplica autónoma de la información ni compromete el control institucional sobre los datos confidenciales, representando así una limitación indebida al ejercicio efectivo del derecho de acceso, razón por la cual el agravio resulta fundado en este aspecto.
- (119) En esa lógica se desestima el planteamiento relativo a la necesidad de realizar un test de proporcionalidad, al no resultar necesario emplear dicha herramienta interpretativa para la resolución del asunto, pues lo relevante es responder a los reclamos que, como en el caso, se arribó a la conclusión de que la restricción de tomar notas a través de la consulta in situ resultaba una medida excesiva e injustificada, con lo que se acogió parcialmente la pretensión de la parte actora.
- (120) Al haberse acreditado que las condiciones bajo las cuales se permitió la consulta de la información limitaron indebidamente su utilidad práctica, específicamente por la prohibición de generar apuntes durante su revisión, lo procedente es modificar la sentencia impugnada, para que la autoridad responsable permita la modalidad de acceso en los términos precisados en

esta ejecutoria, garantizando el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información. En consecuencia, se precisan los siguientes:

- (121) **Efectos.**
- (122) **Se modifica** la sentencia impugnada, exclusivamente en lo relativo a las condiciones bajo las cuales debe garantizarse el acceso a la información solicitada.
- (123) Se ordena al IEEM que, dentro del plazo de tres días hábiles contados a partir de la notificación de la presente sentencia, **deje sin efectos** la restricción consistente en la prohibición de realizar anotaciones durante la consulta de la documentación.
- (124) En su lugar, **deberá permitir a los representantes del partido político actor la toma de notas durante la consulta *in situ* de la información**, siempre que se realice bajo supervisión de la autoridad, se limite a apuntes personales, síntesis o referencias, y no implique la reproducción literal, íntegra o sistemática de la documentación, ni la obtención de copias por cualquier medio.
- (125) Se mantiene subsistente la prohibición de reproducción de la información, en términos de la Tesis XXXV/2015, por lo que no podrá fotocopiarse, escanearse, fotografiarse ni digitalizarse la documentación, ni extraerse información de forma que permita su reproducción íntegra o su circulación fuera del ámbito de control de la autoridad.
- (126) La autoridad administrativa deberá garantizar la protección de los datos personales contenidos en la información objeto de consulta, en atención a sus obligaciones en la materia, mediante la implementación de las medidas correspondientes.
- (127) Asimismo, se vincula al partido político actor para que, en el ejercicio de su derecho de acceso a la información y durante la consulta de la documentación, actúe conforme a su carácter de entidad de interés público, conduciéndose con responsabilidad en el manejo de la información, debiendo salvaguardar los datos personales y sensibles a los que tenga acceso.
- (128) En caso de incumplimiento, el uso indebido, divulgación o tratamiento no autorizado de dicha información podrá dar lugar a las responsabilidades



administrativas, civiles o penales que correspondan, en términos de la normativa aplicable.

(129) Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se modifica la sentencia impugnada, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda, para la mayor eficacia del acto.

Publíquese en la página electrónica institucional. De ser el caso, devuélvanse las constancias correspondientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron y firmaron las Magistraturas que integran el Pleno de esta Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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.