

**RECURSO DE APELACIÓN.  
EXPEDIENTE: SUP-RAP-303/2009.  
ACTOR: RICARDO MONREAL ÁVILA.  
AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL.  
MAGISTRADO PONENTE: PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.  
SECRETARIO: GABRIEL ALEJANDRO  
PALOMARES ACOSTA.**

México, Distrito Federal, a once de noviembre de dos mil nueve.

**VISTOS**, para resolver, los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación promovido por Ricardo Monreal Ávila, ostentándose como Senador de la República, en contra de la resolución CG498/2009 de siete de octubre de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual, se dio vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, del procedimiento especial sancionador incoado en su contra, por transgredir diversas disposiciones de la norma electoral federal.

#### **R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que el recurrente hace en su demanda, así como de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

**A) Solicitud de inicio de procedimiento.** El dieciocho de junio de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto, escrito de queja para el inicio de un procedimiento especial sancionador en contra del Partido del Trabajo y del Senador Ricardo Monreal Ávila, por la comisión de actos, que a su juicio, contravienen la normatividad electoral federal en materia de rendición de informes de labores de los servidores públicos.

**B) Resolución del procedimiento sancionador.** El veintiuno de julio del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió el expediente SCG/PE/PRD/CG/188/2009 y su acumulado SCG/PE/CG/217/2009 en los siguientes términos:

“(…)

**PRIMERO.** Se declara fundado el procedimiento administrativo especial sancionador incoado en contra del Senador Ricardo Monreal Ávila, por cuanto a la infracción del artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo expuesto en el considerando SÉPTIMO de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Dese vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores con copia certificada del presente fallo y de las constancias que integran el expediente, en términos de los considerandos SÉPTIMO y DÉCIMO SEGUNDO de la presente Resolución, a efecto de que proceda conforme a derecho una vez que haya causado estado.

**TERCERO.** Se declara infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Senador Ricardo

Monreal Ávila, por cuanto a los motivos de inconformidad expresados en los considerandos OCTAVO y NOVENO de la presente Resolución, relativos a la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido por la norma electoral y la violación al principio de imparcialidad.

**CUARTO.** Se declara fundado el procedimiento administrativo especial sancionador incoado en contra del Partido del Trabajo, por cuanto a la infracción del artículo 38, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, inciso a) del código comicial federal, por la omisión de vigilar que la conducta de sus militantes se realice dentro de los causes legales y en estricto apego al Estado de Derecho, en términos de lo expuesto en el considerando DÉCIMO de la presente Resolución.

**QUINTO.** Se impone al Partido del Trabajo una sanción consistente en 1,100 días de salario mínimo general vigente el Distrito Federal, equivalente a \$62,280.00 (sesenta y dos mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N.), en términos de lo previsto en el considerando DÉCIMO PRIMERO.

**SEXTO.** En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la sanción antes referida será deducido de la siguiente ministración del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido del Trabajo durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

**SÉPTIMO.** Dese vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en términos de lo previsto en el considerando DÉCIMO TERCERO de la presente determinación.

**OCTAVO.** Notifíquese la presente Resolución, en términos de ley.

**NOVENO.** En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

(...)"

**C. Recurso de apelación.** El nueve de agosto de dos mil nueve, en contra de la resolución anterior, el Senador Ricardo Monreal Ávila interpuso Recurso de Apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

**D. Resolución del recurso de apelación.** El veintitrés de septiembre del año en curso, esta Sala Superior resolvió el SUP-RAP-254/2009, en el que se determinó el siguiente resolutivo:

*“ÚNICO. Se revoca la resolución impugnada, únicamente por lo que hace a la vista ordenada a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, para el efecto de que la autoridad responsable emita una nueva resolución en la que funde y motive el sentido de la determinación que al efecto adopte.”*

**E. Acto reclamado.** El siete de octubre de dos mil nueve, en cumplimiento a dicha ejecutoria, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG498/2009, en la que determinó dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores de Congreso de la Unión, del procedimiento sancionador fundado en contra del Senador Ricardo Monreal Ávila.

**II. Recurso de apelación.** El trece de octubre de dos mil nueve, inconforme con lo anterior, el actor promovió el recurso que se resuelve.

**III. Trámite y sustanciación.** El veinte de octubre de dos mil nueve, la autoridad responsable remitió la demanda, el informe circunstanciado con sus anexos y la documentación relativa a la tramitación del presente medio de impugnación.

**IV. Turno.** El veintiuno de octubre de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, ordenó integrar el expediente respectivo y registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave SUP-RAP-303/2009, así como turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Admisión de la demanda.** El veintinueve siguiente, el magistrado instructor admitió a trámite la demanda.

**VI. Cierre de instrucción.** Mediante proveído de nueve de noviembre del año que transcurre, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracciones I, inciso c), y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44 párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral, al tratarse de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de un procedimiento especial sancionador.

**SEGUNDO.** La resolución recurrida, en el segmento que aquí se combate, es del siguiente tenor:

**“QUINTO. VISTA A LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN POR LA CONDUCTA REALIZADA POR EL SENADOR RICARDO MONREAL ÁVILA.** Que en virtud de que este órgano resolutor acreditó en la resolución CG361/2009 de fecha veintiuno de julio del año dos mil nueve, emitida por el Consejo General de este Instituto, misma que fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante el recurso de apelación número SUP-RAP-254/2009, que el Senador Ricardo Monreal Ávila incumplió con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través de la conducta consistente en solicitar la difusión de diversas inserciones en los periódicos locales de Zacatecas, “IMAGEN” y “EL DIARIO NTR” los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio del año en curso, lo procedente es dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355, primer párrafo inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el diverso número 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior en virtud de lo siguiente:

En principio es importante recordar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo autónomo denominado Instituto Federal Electoral, quien a su vez guiará su actividad bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General como órgano superior de dirección y vigilancia, es el encargado de velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, teniendo entre sus diversas atribuciones, tal y como se dispone en los artículos 2 y 118, inciso w), del citado Código conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

Para tales efectos, en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé el catálogo de sujetos, conductas sancionables y sanciones que derivadas de la responsabilidad electoral son susceptibles de ser impuestas.

Entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 341, párrafo 1, inciso f) se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

Es decir, se debe entender que para efectos de tal disposición, las autoridades y servidores públicos, son susceptibles de ser sujetos a un régimen especial de investigación en materia electoral.

Como conductas reprochables de estos entes, el artículo 347 del citado código comicial identifica las siguientes:

*“a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral;*

*b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;*

*c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando*

*tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;*

*d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;*

*e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y*

*f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.”*

Sin embargo, **en el artículo 354 del ordenamiento legal en cita, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.**

Es decir, el legislador no consideró a las autoridades y funcionarios públicos como entidades respecto de las cuales este Instituto, por sí mismo, estuviere en aptitud de imponer sanciones directamente.

Esto es, fue voluntad del legislador el colocar a las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, en un ámbito especial dentro del derecho administrativo sancionador electoral, **pues respecto de estos entes, el Instituto tiene atribuciones para investigar y analizar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, sin embargo, no previó la posibilidad de que éste en forma directa impusiera alguna sanción por tales conductas.**

En consecuencia, esta autoridad debe actuar en términos de lo dispuesto en el numeral 355, primer párrafo del



código comicial federal, mismo que en lo que interesa, establecen:

***“Artículo 355.***

*1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral, se estará a lo siguiente:*

***a) Conocida la infracción, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;***

*b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso; y*

*c) Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.”*

Bajo este contexto, el Instituto Federal Electoral únicamente se encuentra facultado para que, una vez conocida la infracción realizada por algún funcionario público, integre un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que ésta proceda en los términos de ley y dentro del ámbito de su competencia.

Cabe referir que las anteriores consideraciones, encuentran sustento en las referidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-180/2009.

Con base en lo expuesto en los párrafos que anteceden, esta autoridad considera que lo procedente es dar vista de la irregularidad cometida por el Senador Ricardo Monreal Ávila a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 355, primer párrafo, inciso a) del código electoral, en relación con el 108, 109, 113 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los numerales 1, 2, 3, 8 y 11 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Bajo esta tesitura, según lo previsto en el artículo 113 ubicado dentro del Título Tercero, Capítulo Sexto, Sección Tercera de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores tiene dentro de sus facultades el de recibir y dar trámite a las quejas y denuncias que se formulen con motivo del presunto incumplimiento de las obligaciones administrativas de los servidores públicos de la Cámara, establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; así como la de iniciar y desahogar los procedimientos administrativos derivados de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en contra de los servidores públicos de la Cámara por incumplimiento de las obligaciones establecidas en dicha ley, e imponer las sanciones correspondientes; mismo que se reproduce a continuación:

***“ARTÍCULO 113.***

***1. La Contraloría Interna, tendrá las siguientes atribuciones:***

***a) Realizar la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara.***

*También auditará a los grupos parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por la Cámara, para lo cual deberán presentar un informe semestral;*

***b) Presentar al Pleno por conducto de la Mesa Directiva un informe semestral sobre el resultado de la auditoría al ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, el cual, una vez aprobado, será remitido por el Presidente de la misma a la Auditoría Superior de la Federación para los efectos legales conducentes;***

***c) Evaluar la gestión de las unidades de apoyo técnico, administrativo y parlamentario de la Cámara, para medir la eficiencia, eficacia, economía y calidad en su desempeño, así como los resultados e impacto de los programas y recursos ejercidos, presentando ante los órganos de gobierno correspondientes los informes de resultados;***

***d) Proporcionar asesoría a los servidores públicos de la Cámara y coordinar la recepción de sus declaraciones de situación patrimonial, así como vigilar su registro y dar seguimiento a la evolución patrimonial, en términos de lo***

*previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;*

***e) Recibir y dar trámite a las quejas y denuncias que se formulen con motivo del presunto incumplimiento de las obligaciones administrativas de los servidores públicos de la Cámara, establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;***

***f) Iniciar y desahogar los procedimientos administrativos derivados de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en contra de los servidores públicos de la Cámara por incumplimiento de las obligaciones establecidas en dicha ley, e imponer las sanciones correspondientes;***

***g) Admitir, desahogar y resolver los recursos que se interpongan en contra de sus resoluciones;***

***h) Intervenir en los procesos licitatorios de la Cámara, en el ámbito de sus atribuciones, conforme a la normatividad que la rige, respecto de la adquisición, arrendamiento, prestación de servicios, obras públicas y enajenación de bienes muebles e inmuebles;***

***i) Admitir, desahogar y resolver las inconformidades o conciliaciones que se presenten con motivo de los procesos licitatorios, en términos de la normatividad aplicable;***

***j) Participar conforme a sus atribuciones en los actos de entrega-recepción, así como en las actas administrativas en las que soliciten su intervención los órganos directivos, comisiones y comités del Senado, o las dependencias de la propia Cámara;***

***k) Realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emita, cuando sean impugnadas ante los tribunales federales competentes;***

***l) Expedir con la intervención de su titular, la certificación de los documentos que obren en sus archivos cuando así se requiera;***

***m) Emitir las normas administrativas internas, en el ámbito de sus atribuciones, que estime convenientes para regular su funcionamiento, las cuales deberán ser previamente sancionadas por la Mesa Directiva, y***

***n) Las demás que determine la Mesa Directiva.***

***2. La Contraloría Interna se auxiliará de las áreas que a continuación se enlistan, cuyas funciones se organizarán y desarrollarán en los ordenamientos administrativos y manuales correspondientes:***

***a) Subcontraloría de Auditoría;***

***b) Subcontraloría de Responsabilidades, Quejas y***

**Denuncias;**

*c) Subcontraloría de Evaluación de la Gestión Administrativa;*

*d) Subcontraloría de Evaluación de la Gestión Parlamentaria, y*

*e) Coordinación de Auditoría a Grupos Parlamentarios.*

**3.** *Las resoluciones del contralor interno se darán a conocer previamente a la Mesa Directiva por conducto de su Presidente."*

Por su parte, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en sus numerales 1, 2, 3, 4, 7, 8 y 11, dispone que dicho ordenamiento legal tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado), en materia de sujetos de responsabilidad administrativa, obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público; así como las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones.

Al respecto, dicha legislación específica que son sujetos de la misma los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional; así como que en el ámbito de su competencia será autoridad facultada para aplicar dicha ley, entre otros, la Cámara de Senadores; del mismo modo establece que para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos serán autoridades competentes los contralores internos para lo cual establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, así como para imponer las sanciones respectivas.

Por último, enuncia cuáles son las obligaciones de los servidores públicos, especificando que los sujetos de la ley deben ajustar su conducta en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Bajo este contexto, conviene reproducir las disposiciones legales antes mencionadas:

**"LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**TÍTULO PRIMERO**

**CAPÍTULO ÚNICO**

**Disposiciones Generales**

**"ARTÍCULO 1.** Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- IV. Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y
- V. El registro patrimonial de los servidores públicos.

**ARTÍCULO 2.** Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

**ARTÍCULO 3.** En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

- I. Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión;
- II. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- III. La Secretaría de la Función Pública;
- IV. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- V. Los tribunales de trabajo y agrarios;
- VI. El Instituto Federal Electoral;
- VII. La Auditoría Superior de la Federación;
- VIII. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- IX. El Banco de México, y
- X. Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.

**ARTÍCULO 4.** Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las

*dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.*

## **TÍTULO SEGUNDO**

### **Responsabilidades Administrativas**

#### **CAPÍTULO I**

***Principios que rigen la función pública, sujetos de responsabilidad administrativa y obligaciones en el servicio público.***

***ARTÍCULO 7.*** *Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.*

***ARTÍCULO 8.*** *Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:*

*I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;*

*II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;*

*III. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;*

*IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;*

*V. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;*

*VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;*

*VII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas*

*que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;*

*VIII. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;*

*IX. Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;*

*X. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;*

*XI. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.*

*El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;*

*XII. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que*

*se haya retirado del empleo, cargo o comisión.*

*Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.*

*Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;*

*En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;*

*XIII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;*

*XIV. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;*

*XV. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;*

*XVI. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;*

*XVII. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;*

*XVIII. Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;*

*XIX. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda*



*información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;*

*XX. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;*

*XXI. Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;*

*XXII. Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;*

*XXIII. Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y*

*XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.*

*El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo*

*dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.*

**ARTÍCULO 11. Las autoridades a que se refieren las fracciones I, II y IV a X del artículo 3, conforme a la legislación respectiva, y por lo que hace a su competencia, establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8, así como para imponer las sanciones previstas en el presente Capítulo.”**

Por último, resulta importante precisar que el artículo 108 constitucional establece como servidores públicos sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a los Senadores de la República.

Por tanto, resulta oportuno transcribir el texto de los artículos 108, 109, 113 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales a la letra dicen:

#### **“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Artículo 108.** *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial de Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.*

*El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.*

*Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las*

*Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.*

*Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.*

***Artículo 109.*** *El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:*

*I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.*

*No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.*

*II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y*

***III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.***

*Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.*

*Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en*

*los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.*

*Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.*

***Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.***

***Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.***

Bajo este contexto, es preciso señalar que quienes desempeñan algún empleo, cargo o comisión al servicio del gobierno federal deben ajustar su actuar político electoral a las reglas previstas para el desempeño del servicio público.

Por otro lado, como se advierte de las disposiciones normativas referidas con antelación, los servidores

públicos de la Federación se encuentran obligados a acatar diversas obligaciones, las cuales les son impuestas tanto por la Constitución General, como por leyes de carácter secundario.

Sin embargo, en el supuesto específico que dichos servidores infrinjan las disposiciones en comento, el régimen aplicable en materia de responsabilidades varía, en función de la naturaleza de su encargo:

Los empleados y funcionarios de la Federación se encuentran sujetos a un régimen de supervisión, cuyos entes de vigilancia son los denominados "Órganos Internos de Control", mismos que, a través de un procedimiento administrativo en materia de responsabilidades, conocen de presuntas conductas infractoras y en su caso, imponen las sanciones que por ello se estimen convenientes; sin perjuicio de las responsabilidades del orden civil, penal o laboral que pudieran derivarse.

Lo argumentado hasta este momento, guarda consistencia con las razones que dieron origen a la reforma y adición del artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, según lo reseña la exposición de motivos que a la letra dice:

*"Proceso legislativo:*

*EXPOSICION DE MOTIVOS*

*CAMARA DE ORIGEN: SENADORES*

*EXPOSICIÓN DE MOTIVOS*

*México, D.F., a 22 de noviembre de 2007.*

*INICIATIVA DE SENADOR (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI)*

*Del Sen. Fernando Castro Trenti, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.*

*El que suscribe, Senador Fernando Castro Trenti integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la Iniciativa*

*con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona el artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente:*

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*Con motivo de las reformas al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el año de 1982, mismas que entraron en vigor a partir de 1983, se estableció en nuestro país un nuevo sistema de responsabilidades en función del comportamiento administrativo de los servidores públicos.*

*En el propio texto constitucional se previeron las facultades para que el Congreso de la Unión, dentro del ámbito de su competencia, expidiera las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes para sancionar a quienes, teniendo ese carácter incurrieran en responsabilidad, lo cual tuvo como consecuencia que, en materia federal, se expidiera la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que en su Título Tercero desplegó un sistema de responsabilidades administrativas para investigar, conocer y sancionar las posibles infracciones a dicho ordenamiento.*

*En el artículo 3º de esta Ley, se establecían las autoridades que resultaban competentes para su aplicación, previendo en su fracción I, a las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión; sin embargo, el artículo 51 de la propia ley condicionaba dicho ejercicio a que las Cámaras establecieran los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades.*

*Fue hasta el año de 1999, con la expedición de la actual Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se consideró la creación de las Contralorías Internas en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.*

*El artículo 113 de la Ley Orgánica, numeral 1, establece que la Contraloría Interna tendrá a su cargo la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, incluyendo los recursos asignados a los Grupos Parlamentarios a que se refieren los artículos 71 y 77 de dicha Ley. El numeral 2 de este precepto, previene la obligación del mencionado órgano de control de presentar*

*al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, un informe semestral sobre el ejercicio del presupuesto, el cual, una vez aprobado, será remitido por el Presidente de la Cámara a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación para los efectos legales conducentes.*

*Como se puede advertir, no obstante la creación de la Contraloría Interna en el Senado de la República, **dicho órgano no cuenta con facultades expresas para la investigación e instauración de los procedimientos para la aplicación de sanciones, en caso de incumplimiento a las obligaciones que le correspondan a sus servidores públicos, por lo que jurídicamente se encuentra impedida para realizar dichas investigaciones y para imponer las sanciones correspondientes, establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente a partir del 14 de marzo de 2002.***

*La reforma que aquí se propone se encuentra sustentada en lo dispuesto por los artículos 3º fracción 1, 11 y 35 de dicha Ley, toda vez que en los citados preceptos, se previene la facultad que tiene la Cámara de Senadores para aplicar la Ley en comento, en el ámbito de su competencia lo que hace perfectamente posible y jurídicamente viable la reforma al artículo 113 de nuestra Ley Orgánica.*

*Cabe mencionar que el Artículo Cuarto Transitorio de la citada Ley, establece que las autoridades a que se refieren los artículos antes mencionados, contarán con un plazo no mayor de sesenta días naturales a partir de la entrada en vigor de la Ley, para realizar las adecuaciones procedentes en sus reglamentos, manuales y disposiciones.*

*[...]*

*Con la reforma que se propone se lograría un doble efecto ya que se dotaría a la Cámara de Senadores de una Contraloría Interna con facultades suficientes para llevar a cabo un control adecuado de la función que desempeña y, por otro lado, se otorgaría a los servidores públicos la seguridad jurídica de contar con un procedimiento disciplinario debidamente fundado, que respete sus garantías individuales y, en especial la de audiencia, y que les brinde la posibilidad de desvirtuar, con elementos de prueba suficientes las posibles irregularidades administrativas que se les pudiesen llegar a imputar.*

*[...]*

*Por lo anterior, es necesario establecer en la Ley, como parte de dicha Contraloría, las áreas que la integran siendo*

*estas: Subcontraloría de Auditoría, Subcontraloría de Evaluación de la Gestión Parlamentaria, Subcontraloría de Responsabilidades, Quejas y Denuncias, Subcontraloría de Evaluación de la Gestión Administrativa, y Coordinación de Auditoría a Grupos Parlamentarios.*

*Estas áreas tienen por objeto:*

*[...]*

*SUBCONTRALORIA DE RESPONSABILIDADES, QUEJAS Y DENUNCIAS. Planear, Programar, coordinar, dirigir y substanciar las quejas, denuncias e inconformidades interpuestas contra los servidores públicos de la Cámara de Senadores en el desempeño de sus funciones o con motivo de ellas, identificando las responsabilidades administrativas derivadas del presunto incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como cumplir con las políticas vigentes en la ejecución de los actos de entrega recepción, registro patrimonial, conciliaciones, enajenaciones, arrendamientos, prestación de servicios y obra pública, en el ámbito de su competencia.*

*[...]*

*Por lo anteriormente expuesto, con base en las facultades del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión el siguiente:*

***DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 113 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:...***

Lo anteriormente expuesto se resume en lo siguiente:

1. Que el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación de que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.
2. Que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, tiene como objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras, en materia de la responsabilidad administrativa en el servicio



público.

3. Que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, determinará las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público; así como los procedimientos y las autoridades para ejecutarlas.

4. Que se considerarán como servidores públicos, para los efectos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a los **representantes de elección popular**, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

5. Que la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, tiene como atribuciones, entre otras, la de recibir y dar trámite a las quejas y denuncias que se formulen con motivo del presunto incumplimiento de las obligaciones administrativas de los servidores públicos de la Cámara, establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (dentro de las cuales se contempla el abstenerse de cualquier acto u omisión que implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa) e iniciar, desahogar los procedimientos e imponer las sanciones correspondientes.

6. Que el Senador Ricardo Monreal Ávila incumplió con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través de la conducta consistente en solicitar la difusión de diversas inserciones en los periódicos locales de Zacatecas, "IMAGEN" y "EL DIARIO NTR" los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio del año en curso, lo que implica la infracción de la normativa constitucional y legal en materia electoral.

Por lo anteriormente expuesto, esta autoridad electoral arriba a la conclusión de que el C. Ricardo Monreal Ávila resulta ser un servidor público federal sujeto de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al ostentar la calidad de Senador de la República por el estado de Zacatecas, tal y como se desprende del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, y de conformidad con lo establecido en el artículo 109, fracción III, con relación al 113 de nuestra Carta Magna, se advierte que los servidores públicos federales son sujetos de responsabilidad administrativa por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, resultando aplicable para ello, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, pues éstas determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar los principios referidos con anterioridad.

Por tanto, en el caso que nos ocupa el C. Ricardo Monreal Ávila al incumplir con una obligación contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales -tal y como ha quedado acreditado por esta autoridad-, y ostentar la calidad de servidor público federal, resulta sujeto de responsabilidad administrativa en el servicio público, según lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas para los Servidores Públicos, siendo competente para conocer de ello la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, de conformidad con el diverso número 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, con base en lo antes expuesto y dado que este órgano resolutor acreditó en la resolución CG361/2009 de fecha veintiuno de julio del año dos mil nueve, emitida por el Consejo General de este Instituto, misma que fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante el recurso de apelación número SUP-RAP-254/2009, que el Senador Ricardo Monreal Ávila incumplió con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través de la conducta consistente en solicitar la difusión de diversas inserciones en los periódicos locales de Zacatecas, "IMAGEN" y "EL

DIARIO NTR" los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio del año en curso, lo procedente es dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355, primer párrafo, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso número 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEXTO.** Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

### **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Dese vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, con copia certificada del presente fallo, y de las constancias que integran el expediente en términos de lo previsto en el considerando **QUINTO** de la presente determinación.

**SEGUNDO.** A efecto de dar debido cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria dictada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-254/2009, notifíquesele la presente determinación por oficio dentro de las veinticuatro horas siguientes a la emisión de esta Resolución acompañando la documentación justificatoria respectiva.

**TERCERO.** Notifíquese a las partes la presente Resolución en término de ley.

**CUARTO.** En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de octubre de dos mil nueve, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar,

Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.”

**TERCERO.** Los agravios que formuló el recurrente en esta instancia son:

“**ÚNICO.** Violación a mi garantía de legalidad y seguridad jurídica consagrada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**FUENTE DE AGRAVIO.** La resolución definitiva dictada con fecha siete de octubre de dos mil nueve, dentro del expediente **SCG/PE/PRD/CG/188/2009** y su acumulado **SCG/PE/CG/217/2009**, por el Pleno del Consejo General del Instituto Federal Electoral, particularmente en su considerando **quinto** y en su **primer** punto de resolución.

**PRECEPTOS VIOLADOS.** Los artículos 14 y 16 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **CONCEPTOS DE AGRAVIO**

**PRIMERO:** La resolución que se impugna con este escrito, específicamente en su considerando **quinto** y su resolutive **primero**, viola mi garantía de legalidad y seguridad jurídica al no darse cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en el distinto recurso de apelación registrado bajo el número **SUP-RAP-254/2009** y nuevamente ser omisa en fundar y motivar con toda puntualidad la vista que se ordena a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, desatendiendo de esta manera la instrucción emitida por esa autoridad jurisdiccional electoral, circunscribiéndose únicamente a citar artículos y leyes sin especificar de manera concreta y particular en qué forma se aplica alguna de ellas al caso en particular, esto es, sin precisar para qué efectos se da vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores y cuáles son los preceptos violados de la ley que le corresponde cuidar su observancia.

A mayor abundamiento, la autoridad responsable es omisa de atender los razonamientos que ya esa propia autoridad superior había emitido en su resolutive del recurso de apelación **SUP-RAP-254/2009**, y que a nuestro criterio, no

admiten duda alguna, ya que en su parte correspondiente señaló:

***“3. Vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. En relación al agravio señalado en el apartado F, este órgano jurisdiccional considera que son sustancialmente fundados los planteamientos expuestos para controvertir la vista ordenada por la autoridad responsable a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.***

***Asiste la razón al inconforme porque, en efecto, la autoridad responsable indebidamente ordenó dar vista a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, respecto de la conducta de infracciones a normas electorales cometida por el apelante, sin exponer razones de hecho o de derecho que justifiquen y sirvan de sustento a dicha decisión.***

*Ello es así, porque la autoridad se limitó a exponer que se acreditó que el Senador Ricardo Monreal Ávila incumplió con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través de la conducta consistente en solicitar la difusión de diversas inserciones en los periódicos locales de Zacatecas “Imagen” y “El Diario NTR”, los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve, a través de las cuales que el diecinueve del mismo mes y año rendiría su informe anual de labores, además señaló y transcribió los artículos 53, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, **pero sin explicar el porqué de la aplicabilidad de tales preceptos al caso particular, pues no existen en la especie las circunstancias conforme con las cuales se pueda sostener jurídicamente que se surten los supuestos de dichas disposiciones normativas, como para derivar de ahí la procedencia de la vista ordenada a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores.***

*En efecto, en el artículo 53, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, sólo hace referencia a que la Cámara de Diputados cuenta con una Contraloría Interna y las atribuciones que le corresponden, sin que entre éstas se haga mención de alguna relativa a que pueda sancionar (previo los procedimientos atinentes) a*

*los Senadores del Congreso.*

*En el párrafo 2 del precepto bajo estudio, se establecen las Direcciones con las que cuenta la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados.*

*Por otra parte, en el párrafo 2 del artículo 53 de la ley orgánica en cita, se establecen tres incisos, los que se refieren a: a) la Dirección General de Auditoría; b) la Dirección General de Control y Evaluación, y c) Dirección General de Quejas, Denuncias e Inconformidades, todos de la Cámara de Diputados.*

*En este contexto, en el referido inciso c), en el cual se dispone que la Contraloría de la Cámara contará con una Dirección General de Quejas, Denuncias e Inconformidades, se dispone que le corresponde recibir e investigar las quejas, denuncias e inconformidades interpuestas contra servidores públicos, pero de la Cámara y por conductas derivadas del desempeño de sus funciones o con motivo de aquéllas, **no respecto de los senadores ni por conductas que puedan constituir faltas o infracciones electorales.***

*Finalmente, en el artículo 6 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se establece que con independencia del inicio o no de algún procedimiento sancionador por la contravención de disposiciones de orden electoral, el Instituto Federal Electoral analizará y determinará en cada caso, si resulta procedente dar vista o presentar denuncia ante las autoridades competentes.*

**Lo fundado de los agravios expuestos por el recurrente consiste en que, como ya se refirió, no se expusieron consideraciones para determinar que los hechos encuadraban en alguno de los supuestos previstos en las disposiciones jurídicas que refirió la responsable y que, además, resultan inaplicables al caso bajo estudio.**

*Lo anterior es así, porque el artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra inserto en el Título Segundo, Capítulo Séptimo, Sección Cuarta de dicho ordenamiento jurídico, mismo que corresponde a la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados, es decir, dicha disposición no cuenta con contenido normativo de la Cámara de Senadores y mucho menos de su Contraloría*

Interna; de ahí que, si en el caso, como resultado de un procedimiento sancionador, se pretendió dar vista a la autoridad competente para sancionar, era necesario que se justificara la remisión a esa autoridad, mediante la exposición de las consideraciones, motivos y fundamentos por las que existe la competencia del órgano al que se remite la resolución para que actúe en el ámbito de sus atribuciones. Dicha situación no se presenta en el caso bajo estudio, puesto que, como se ha señalado, no se precisaron las circunstancias fácticas ni jurídicas, por las que se actualizaban los supuestos contenidos en las normas que se pretendieron usar como fundamento de la resolución impugnada.

De igual manera, se estima que el artículo 6 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos tampoco puede tener aplicabilidad al caso que se analiza, toda vez que para que pueda ser aplicado, es necesario que dicha vista se remita a la autoridad competente, empero, en el caso, como se ha evidenciado, no se encuentra razonamiento, motivación ni fundamento aplicable alguno, tendente a justificar la competencia de la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores para conocer de la conducta analizada por la autoridad responsable.

En esas condiciones, resulta evidente que ninguna de las disposiciones invocadas por la responsable en la parte conducente de la resolución combatida, sirve de base a la determinación de la autoridad responsable para dar vista de mérito y de ahí la ilegalidad de su determinación.

Por tanto, al haber resultado fundado sólo este agravio, a fin de restituir al apelante de la afectación a su esfera jurídica, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, resulta procedente revocar la resolución impugnada, únicamente por lo que hace a la vista ordenada a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, para el efecto de que la autoridad administrativa electoral emita una nueva resolución en la que funde y motive el sentido de la determinación que adopte."

**SEGUNDO:** La propia autoridad responsable en uno de sus razonamientos dentro del considerando quinto, visible en la foja 17 de dicha resolución reconoce que **"en el artículo**

*354 del ordenamiento legal en cita en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos y cualquier otro ente público”,* lo cual no justifica que la autoridad responsable necesariamente me quiera encuadrar como una autoridad administrativa a efecto de justificar la vista ordenada a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores; es claro y en obvio de repeticiones que efectivamente soy servidor público por así definirlo la propia **Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos**, pero la naturaleza del cargo de representación popular que ostento, es totalmente distinta, mi función es puntualmente legislativa, diferente a los conceptos que sobre función pública administrativa maneja la **Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**, que tantas veces cita la autoridad responsable y muy lejos de poder encuadrar mi función en esa legislación y sin el manejo de recursos o materiales públicos, lo cual me diferencia en forma absoluta de los supuestos de los que pueda conocer la propia Contraloría Interna del Senado de la República.

**TERCERO:** Continúa la autoridad administrativa analizando dentro del propio considerando **quinto**, visible a foja 18, *“esto es, fue voluntad del legislador el colocar a las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; ... y cualquier otro ente público, en un ámbito especial dentro del derecho administrativo y sancionador electoral, pues respecto de estos entes el Instituto tiene atribuciones para investigar y analizar si algunas de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, sin embargo no previó la posibilidad de que éste en forma directa impusiera alguna sanción por tales conductas.”*

*“En consecuencia, esta autoridad debe actuar en términos de lo dispuesto en el numeral 355 párrafo primero del Código Comicial Federal, mismo que en lo que interesa establece: “artículo 355. 1. Cuando las autoridades federales...inciso a) **Conocida la infracción, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley.**”* La autoridad



responsable es omisa en señalar en esta parte de su considerando, la fundamentación y la motivación de donde arriba a la conclusión de que la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, esto es de los Senadores, de ser así, quedaríamos en un estado de total vulnerabilidad que bastaría que cualquier particular o autoridad presentaran una queja ante la susodicha Contraloría para que ésta de acuerdo a sus facultades pudiera sancionarnos o impedirnos el libre ejercicio y el cumplimiento a cabalidad de nuestra alta responsabilidad.

La autoridad responsable es reiterativa, visible a foja 19, en señalar que la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores tiene la facultad de recibir y dar trámite a las quejas y denuncias que se formulen con motivo del presunto incumplimiento de las obligaciones administrativas de los servidores públicos de la Cámara de Senadores establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en ningún momento establece con puntualidad y mucho menos fundamenta cómo deriva a la certeza de que las funciones que desempeñamos los legisladores son administrativas, olvidando que más bien la intención del legislador en la creación de la propia Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, era regular la función de los distintos servidores públicos ahora sí administrativos que trabajan dentro del propio órgano senatorial.

**CUARTO:** La autoridad responsable en un criterio jurídico totalmente controvertible, a pesar de corregir su inicial error en la cita del fundamento en el que sustentaba su determinación, el cual con toda puntualidad esa Sala Superior le señala, nuevamente es omisa en señalar el sustento y motivo de su nueva resolución dejándome en estado de indefensión y vulnerar al manejo de un procedimiento incierto y sin antecedente jurídico alguno."

**CUARTO. Estudio de fondo.** Los planteamientos del actor están enderezados a controvertir la determinación del Instituto Federal Electoral de dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, por la responsabilidad administrativa en que incurrió el Senador Ricardo Monreal Ávila.

Tal decisión de la autoridad se basó en que dentro de un procedimiento administrativo sancionador se determinó que el referido Senador incurrió en una infracción a la normativa constitucional y legal en materia electoral, pero el instituto carece de atribuciones para sancionarlo, a lo que la responsable agregó:

“...resulta sujeto de responsabilidad administrativa en el servicio público, según lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas para los Servidores Públicos, siendo competente para conocer de ello la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, de conformidad con el diverso número 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.”

El apelante sostiene que la determinación anterior es ilegal porque no cumple con los requisitos de fundamentación y motivación previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Así, aduce que se incumple con los referidos requisitos, por una parte, por que carece de los mismos, y por otra, porque es indebida la que se invoca para dar la vista y considerar que la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores cuenta con competencia para sancionar a un Senador de la República.

En cuanto al primer aspecto, el apelante afirma que en la resolución impugnada se omite fundar y motivar la vista

ordenada a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, pues contiene la cita de artículos sin especificar de qué forma se aplican al caso concreto.

Agrega que en la ejecutoria relativa al SUP-RAP-254/2009, se ordenó revocar la determinación del órgano sancionador con el fin de que fundara y motivara debidamente la vista ordenada a la contraloría citada.

El agravio es infundado porque la resolución sí está fundada y motivada, como se demuestra a continuación.

La obligación de fundar un acto o determinación de autoridad, establecida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se traduce en el deber, por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto, mientras que la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto.

En la resolución impugnada, la autoridad responsable colmó los aludidos requisitos constitucionales.

En efecto, primero estableció que el Senador Ricardo Monreal Ávila incurrió en una violación al difundir la

invitación a su informe de labores legislativas en periodo prohibido por la legislación electoral.

Asimismo, agregó que en la resolución reclamada sólo se ocuparía de reiterar el estudio anterior y hacer uno nuevo en lo relativo al órgano al que daría vista con la infracción cometida por el aquí actor, con la debida fundamentación y motivación.

Posteriormente, se basó en diversos razonamientos del SUP-RAP-180/2009, en el cual la Sala Superior sostuvo que el Instituto Federal Electoral, respecto de determinados entes, tiene facultades de investigar actos contrarios a la norma electoral, así como integrar el expediente y remitirlo a la autoridad correspondiente para meros efectos de sanción.

Así, consideró que en términos de los artículos 341, párrafo 1, inciso f), y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los servidores públicos pueden ser objeto de imputación por diversas conductas.

De igual forma, refirió que en el artículo 354 del ordenamiento citado, el legislador no incluyó un apartado respecto de las conductas infractoras de los servidores públicos, lo que implica que el legislador ubicó a estos entes en un ámbito especial dentro del derecho administrativo sancionador electoral, donde el Instituto Federal Electoral sólo tiene atribuciones para investigar si la conducta es

contraria a derecho, pero no para sancionarlos directamente.

En esa tesitura, la responsable aseveró que una vez integrado el expediente respectivo en el cual se tuvo por acreditada una infracción determinada, conforme al artículo 355 del código comicial federal, se debía remitir al superior jerárquico, y para el caso de que no tuviese, a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate.

Establecido lo anterior, en el fallo reclamado se sostuvo que lo procedente era dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, ello, con base en los artículos 355, primer párrafo, inciso a), del código federal electoral, y 108, 109, 113 y 128 de la Constitución, 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 1, 2, 3, y 11 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Luego de transcribir los artículos anteriores, la responsable formuló diversos razonamientos con base en los cuales concluyó que la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores tiene la atribución de imponer sanciones a los servidores públicos del Senado de la República.

De lo expuesto se advierte que la autoridad responsable sí fundó y motivó la vista materia de controversia pues,

además de citar los preceptos aplicables al caso, expuso las razones o circunstancias por las que justificó remitir el expediente a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, así como la competencia de dicho órgano para sancionar la infracción atinente.

Como consecuencia de lo anterior, no asiste razón al apelante cuando afirma que la responsable *nuevamente es omisa* en fundar y motivar la vista respectiva, pues en la resolución impugnada funda y motiva la vista ordenada al órgano competente para imponer la sanción, lo cual satisfizo al referirse a la Contraloría interna de la Cámara de Senadores.

En cambio, asiste la razón al apelante en lo relativo a que la vista a la referida contraloría está indebidamente fundada y motivada.

El apelante sostiene que fue indebido que la responsable diera vista a la contraloría con base en el artículo 355, apartado 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque ese precepto se refiere al superior jerárquico y la contraloría interna no tiene ese carácter respecto de un Senador de la República.

El planteamiento anterior es fundado y suficiente para considerar ilegal la vista que el Instituto Federal Electoral ordenó a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores

pues, al margen de lo alegado sobre el nivel jerárquico, el mencionado artículo 355 se refiere a una hipótesis específica que no es aplicable al caso.

En efecto, el artículo 355, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone:

*“Artículo 355.*

*1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral, se estará a lo siguiente:*

*a) Conocida la infracción, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley”.*

Como se advierte, en ese numeral se prevé que cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley.

Por tanto, el referido artículo 355 no es idóneo para fundar la determinación de dar vista ordenada por la responsable,

porque la conducta irregular reprochada al Senador Ricardo Monreal no deriva del incumplimiento a un mandato del Instituto Federal Electoral, ni de dejar de atender algún requerimiento de información, auxilio o colaboración, sino de una infracción a la normativa constitucional y legal en materia electoral al difundir la invitación a su informe de labores legislativas en periodo prohibido por la legislación electoral.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que la autoridad responsable también invocó diversas disposiciones de la Constitución General de la República, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y expresó las razones por las que las consideró aplicables al caso.

Sin embargo, lo anterior se orientó exclusivamente a justificar las razones por las que consideró que la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores cuenta con atribuciones para conocer de la responsabilidad administrativa de un Senador de la República, mas no a sustentar que *“conocida la infracción correspondía dar vista al superior jerárquico para que proceda en términos de ley”*, pues esto se basó exclusivamente en el artículo 355 el que, como se vio, no puede servir de base a la determinación de la autoridad responsable para dar la vista de mérito y de ahí la ilegalidad de su determinación.



No obstante lo anterior, la vista ordenada no constituye jurídicamente un acto de molestia, dado que su finalidad es poner en conocimiento a la autoridad que se considera competente para sancionar una conducta que se considera contraria a la ley.

En efecto, en las ejecutorias del SUP-RAP-250/2009 y SUP-RAP-270/2009, de siete y veintiuno de octubre de dos mil nueve, respectivamente, esta Sala Superior modificó el criterio que había sostenido en relación a la referida vista, pues determinó que no constituían actos de molestia.

La determinación de dar vista no constituye una sanción ni acto de molestia, sino obedece a un principio general de Derecho consistente en que si algún funcionario público o autoridad tiene conocimiento de violación a alguna de las normas de orden público, debe realizar actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley.

En ese sentido, si el asunto es de la competencia de la autoridad que tuvo conocimiento del acto contrario a la ley, deberá imponer la sanción que corresponda; en caso contrario, de no ser competente para esos efectos, deberá comunicarlo a la autoridad competente para que realice la actuación que conforme a sus atribuciones legales corresponda.

Así, la obligación establecida en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen, si bien en principio se acata con el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el régimen jurídico aplicable a cada una de las autoridades, dentro del régimen competencial fijado para ello, también es posible desprender una obligación en el sentido de informar a las autoridades competentes, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos, siempre que tal circunstancia resulte notoria o evidente y que directa e inmediatamente pueda constituir una conducta sancionable, conforme a la regulación legal de que se trate.

Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que el establecimiento de un Estado de Derecho, conforme al régimen constitucional moderno, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esencialmente, en los artículos 39 y 40, tiene como objeto fundamental alcanzar las finalidades de la vida en sociedad, que pueden resumirse en la obtención del bienestar de todos sus integrantes.

Para lo anterior, se crea un régimen jurídico, integrado por la Constitución General de la República, las constituciones locales y las respectivas leyes secundarias y sus reglamentos, encaminado a regular la vida del individuo, en

el cual se prevén sus derechos, entre los cuales se cuentan los derechos fundamentales y las garantías necesarias para su protección, así como sus obligaciones, y se establecen autoridades para la emisión de las normas, así como su aplicación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.

Asimismo, la norma fundamental establece las bases para la creación de un sistema de competencias a favor de las autoridades constituidas, a fin de que cada órgano del Estado realice su función, en un ámbito de validez determinado, de acuerdo a las normas secundarias encargadas del desarrollo de las bases constitucionales, de forma tal que el principio de legalidad se configura como una de las garantías establecidas por el sistema constitucional a favor del gobernado, conforme al cual la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite.

Una de las actividades desarrolladas por el Estado, consiste en la sanción de conductas que rompan con el orden constitucional y legal, al causar afectación a principios y valores que resulten relevantes para el sistema, para lo cual se establecen en la norma las conductas consideradas como ilícitas, así como la potestad estatal de sancionarlas, misma que se conoce como *ius puniendi* estatal, el cual se manifiesta principalmente en dos ámbitos: el penal, al cual se le encomienda la salvaguarda de los principios y valores de mayor entidad, tales como la vida, la libertad, la propiedad, entre otros, así como el administrativo sancionador, que se

ocupa de los restantes.

Por tanto, las autoridades tendrán la obligación de informar a otra la posible comisión de una actividad ilícita, en principio, cuando tal deber se imponga por una norma legal.

Sin embargo, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos, siempre que tal circunstancia resulte notoria o evidente y que directa e inmediatamente pueda constituir una conducta sancionable, conforme con la regulación legal de que se trate, entonces, deberá comunicar al órgano competente para ello, el conocimiento de tal circunstancia.

En el caso, el Instituto Federal Electoral tuvo conocimiento notorio y evidente de hechos que directa e inmediatamente constituyen infracciones a la ley, pues así fue determinado dentro del procedimiento SCG/PE/PRD/CG/188/2009 y su acumulado que dieron lugar a la resolución CG498/2009, donde se estableció que el Senador Ricardo Monreal cometió una infracción constitucional y legal en materia electoral al difundir la invitación a su informe de labores legislativas en periodo prohibido por la legislación electoral, sin embargo, no cuenta con facultades para sancionar a servidores públicos con la calidad del apelante, es decir, Senadores de la República.

Es así, porque si bien entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 341, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, lo que desde luego incluye a los Senadores de la República.

En el artículo 354 del mismo código, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión.

De este modo, esa clase de servidores públicos fueron colocados en un ámbito especial dentro del derecho administrativo sancionador electoral, pues respecto de estos entes, el Instituto Federal Electoral tendrá atribuciones para investigar y analizar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, pero carecerá de la atribución para imponer, en forma directa, alguna sanción por tales conductas.

En mérito de lo anterior, el Instituto Federal Electoral, una vez conocida la infracción, debe poner en conocimiento de la misma a la autoridad que considere competente para sancionar dicha conducta irregular, para que proceda

conforme a derecho.

En el fallo reclamado se satisfizo el deber mencionado desde el momento en que la responsable decidió poner en conocimiento del Senado la infracción cometida por el apelante, para que dicho órgano legislativo proceda conforme a sus atribuciones soberanas para decidir sobre la posibilidad de sancionarlo.

La consideración de que el Senado de la República es la entidad facultada para determinar si procede imponer una sanción a un Senador por responsabilidad administrativa derivada de una infracción en materia electoral, se sustenta en lo siguiente.

De los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución General de la República se advierte que los Senadores de la República, en tanto representantes de elección popular, son servidores públicos susceptibles de incurrir en responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afecten la legalidad, y que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad en el desempeño de sus funciones, así como las sanciones aplicables por esa clase de responsabilidad.

La ley reglamentaria en materia de responsabilidades de servidores públicos, esto es, la Ley Federal de

Responsabilidades Administrativas de Servidores Públicos, en su artículo 2, estableció que son sujetos de responsabilidad administrativa los servidores públicos federales establecidos en el artículo 108 constitucional donde están incluidos los Senadores de la República.

Por su parte, el artículo 3 de la misma ley, dispone que serán autoridades facultadas para aplicar la ley en comento, entre otras, la **Cámara de Senadores** del Congreso de la Unión.

De igual forma, conforme al artículo 8, fracción XXIV, de ese ordenamiento legal, los servidores públicos tendrán, entre otras obligaciones, la relativa a *“abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público”*.

De modo que por la infracción a cualquier ley, como es el caso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tales servidores públicos incurrirán en responsabilidad administrativa por infringir el referido artículo 8.

Según el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Servidores Públicos, la Cámara de Senadores establecerá conforme a su competencia los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades del incumplimiento de las obligaciones

establecidas en el artículo 8 citado, así como para imponer las sanciones previstas en la ley respectiva, de ahí que sea el Senado el órgano competente para determinar si procede imponer la sanción.

De hecho, dentro de la resolución reclamada la responsable invocó los preceptos constitucionales y legales en que se sustenta la conclusión de que el Senado es el órgano facultado para decidir sobre la sanción, por lo que esa parte de la fundamentación y motivación debe subsistir y es suficiente para regir el sentido del fallo impugnado, en lo relativo a ordenar vista al Senado.

Por lo tanto, como de la resolución reclamada se advierte que la vista se ordenó a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, pero con base en el artículo 355, apartado 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual se determinó que no resultaba aplicable para fundar la misma, debe quedar sin efectos la determinación de dar vista a la mencionada contraloría, pero dejar subsistente esa misma orden de vista por cuanto a la Cámara de Senadores para determinar si procede imponer sanción, con base en los preceptos antes referidos que también fundan la resolución reclamada, por lo que lo procedente es modificar la resolución reclamada para ese efecto.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado se



**R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se **MODIFICA** la resolución CG498/2009 de siete de octubre de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y se ordena la vista a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** al apelante en el domicilio que señaló en autos, **por oficio**, con copia certificada de esta resolución, a la autoridad responsable y, **por estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, inciso a), y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto con reserva que emite el Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO CON RESERVA QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-303/2009.

Previo a explicar el motivo de mi reserva, es oportuno precisar que comparto plenamente el criterio de la mayoría en el sentido de que el artículo 355, apartado 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el caso, no es idóneo para fundar la determinación de dar la vista ordenada por la autoridad responsable, toda vez que la conducta irregular atribuida al Senador Ricardo Monreal Ávila, no es de las hipótesis previstas en tal precepto, porque no deriva del incumplimiento a un mandato del Instituto Federal Electoral, ni de dejar de atender algún requerimiento de información, auxilio o colaboración. Lo anterior, toda vez que tal conducta deriva de una infracción a la normativa constitucional y legal en materia electoral al difundir la invitación a su informe de labores legislativas, en periodo prohibido por la legislación electoral.

Asimismo, no obstante haber emitido voto particular al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-180/2009, en el sentido de que el Instituto Federal Electoral no está obligado a dar vista a la autoridad que estime competente para conocer de una posible conducta infractora, ante una nueva reflexión, llego a la conclusión de que la autoridad administrativa electoral si tiene tal deber jurídico, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en otro ámbito de competencia, como se precisa en esta ejecutoria.

Sin embargo, no comparto lo razonado por la mayoría en el sentido de que la responsable de vista a la Cámara de Senadores respecto de las conductas atribuidas al Senador Ricardo Monreal Ávila, para el efecto de que sea sancionado, con fundamento en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los numerales 3, 8, fracción XXIV, y 11 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Servidores Públicos, con el argumento de que los Senadores de la República, en tanto representantes de elección popular, son servidores públicos susceptibles de incurrir en responsabilidad administrativa, por los actos u omisiones que afecten la legalidad, razón por la cual es procedente dar vista.

Lo anterior, debido a que, en mi opinión, la vista que ha de dar el Instituto Federal Electoral, a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, debe ser sólo para el efecto de que el citado órgano legislativo actúe, como en Derecho proceda, en el ámbito de sus facultades constitucionales y legales, sin que sea procedente, a juicio del suscrito, ordenar esa vista para el efecto de que se imponga al Senador Ricardo Monreal Ávila la sanción que corresponda, por los hechos antijurídicos precisados en la sentencia de la mayoría.

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**