

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-2/2014

RECURRENTE: RAMÓN SALAZAR
BURGOS

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO **PONENTE:**
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: VALERIANO
PÉREZ MALDONADO Y JUAN
JOSÉ MORGAN LIZÁRRAGA

México, Distrito Federal, a veintitrés de enero de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver el recurso de apelación que promueve **Ramón Salazar Burgos**, Vocal Ejecutivo del 03 Distrito Electoral Federal del Instituto Federal Electoral, con cabecera en Ciudad Juárez, Chihuahua, por el cual impugna la resolución número **CG347/2013**, emitida el veinte de noviembre de dos mil trece, por el Consejo General del Instituto citado, en el procedimiento sancionador ordinario, identificado con la clave SCG/QCG/29/2013, integrado con motivo de la remisión realizada por la Contraloría General de ese Instituto, derivada de la queja administrativa en contra de Mirna Alicia Pastrana Solís, consejera electoral del Consejo Local del Instituto aludido en el Estado de Chihuahua; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia de hechos. El dos de abril de dos mil trece, Ramón Salazar Burgos, en su carácter de Vocal Ejecutivo en la Junta Distrital correspondiente al 03 Distrito del Instituto Federal Electoral en el Estado de Chihuahua, con fundamento en los artículos 379, 380, 381 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 8, fracción XVIII, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, presentó ante la Contraloría General del Instituto mencionado, denuncia de hechos en contra de Mirna Alicia Pastrana Solís, consejera electoral designada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para el Consejo Local en el Estado de Chihuahua, para los procesos electorales de 2011-2012 y 2014-2015.

2. Resolución de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral. El veintitrés de mayo de ese mismo año, la Contraloría General del Instituto Federal Electoral dictó acuerdo respecto de la denuncia de hechos que antecede, en el sentido de que carecía de competencia legal para conocer del asunto, dado que de las conductas denunciadas se podría inferir la trasgresión de principios rectores de la función electoral, consecuentemente, acordó girar oficio al Secretario Ejecutivo del Instituto citado, para que conforme a sus atribuciones resolviera lo que en derecho procede.

3. Recepción del oficio en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral. El veintiocho de mayo de dos mil trece, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, recibió el oficio número CGE/SAJ-R/0146/2013, de fecha veinticuatro de mayo de ese año, suscrito por el Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General, por el cual se puso a disposición de la Secretaría Ejecutiva, ambos del Instituto aludido el expediente de mérito, a fin de que determinara lo que en derecho procede en relación a la denuncia de hechos.

4. Radicación y acuerdo de desechamiento. El diez de junio siguiente, el Secretario Ejecutivo del Instituto, en su carácter de Secretario del Consejo General, radicó el procedimiento respectivo y, en su concepto, consideró que no se actualizaba la competencia de la autoridad electoral federal, por lo que instruyó se elaborara el proyecto de desechamiento, argumentando que los hechos denunciados no incidían en un proceso electoral local o federal sino con una eventual violación de carácter administrativo relacionada con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que estimó poner a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el proyecto correspondiente.

5. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias. El trece de noviembre de dicho año, la Comisión de Quejas y Denuncias sancionó el proyecto de resolución y se remitió al Consejo General del Instituto Federal para su aprobación, en su caso.

6. Resolución impugnada. El veinte de noviembre de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió, en lo que interesa, lo siguiente:

“[...]

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **desechar por improcedente** para conocer de la denuncia presentada por el Mtro. Ramón Salazar Burgos, Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva de esta institución en el estado de Chihuahua, en contra de la Lic. Mirna Alicia Pastrana Solís (quien fuera Consejera Electoral del Consejo Local en dicha entidad federativa para el periodo 2011-2012 y 2014-2015), por las razones contenidas en el Considerando SEGUNDO del presente fallo.

[...]”

Lo anterior, sobre la base de que las conductas denunciadas podrían vincularse con causas de responsabilidad de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, previstos en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, cuyo conocimiento pudiera corresponder a la Contraloría General del Instituto.

El trece de diciembre de ese año, se notificó personalmente de esa resolución a Ramón Salazar Burgos.

SEGUNDO. Recurso de apelación. El diecinueve de diciembre siguiente, Ramón Salazar Burgos presentó ante la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, demanda de recurso de apelación en contra de la resolución antes mencionada.

TERCERO. Trámite y remisión de expediente. Realizado el trámite respectivo, el diez de enero de dos mil catorce, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió mediante oficio SCG/035/2014, recibido el mismo día en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el expediente ATG/201/2013, integrado con motivo del recurso de apelación citado.

Entre los documentos remitidos en el expediente administrativo, obra el escrito original del recurso de apelación, la resolución impugnada y el informe circunstanciado, entre otros.

1. Turno a Ponencia. Por proveído de esa fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente **SUP-RAP-2/2014**, con motivo del recurso de apelación antes precisado y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual fue cumplimentado el mismo día a través del oficio suscrito por el Secretario General de Acuerdos.

2. Radicación y requerimiento. El trece de enero de dos mil catorce, el Magistrado Instructor acordó radicar este recurso de apelación y formular requerimiento a la autoridad responsable. Este último fue cumplimentado en tiempo y forma.

3. Admisión y cierre de instrucción. Mediante acuerdo de veintiuno de enero de este año, se dictó acuerdo de admisión en el presente recurso y al no existir trámite alguno pendiente

de desahogar, se declaró cerrada su instrucción, con lo que quedó en estado de resolución, ordenándose formular el proyecto de sentencia; y

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3º, párrafo 2, inciso b); 4º, párrafo 1; 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), numeral IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido en contra de una resolución, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los autos de un procedimiento sancionador ordinario.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), numeral IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

1. Forma. La demanda fue presentada por escrito ante un órgano de la autoridad responsable y en ella se hace constar el

nombre del recurrente, así como sus direcciones para oír y recibir notificaciones; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa la resolución impugnada y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del recurrente.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se promovió dentro del plazo de cuatro días contado a partir de la notificación de la resolución impugnada, lo anterior, porque obra en autos el oficio número SCG/5066/2013 de dos de diciembre de dos mil trece y cédula de notificación en originales, diligenciada el día viernes trece siguiente, en la que se entregó la resolución número CG347/2013 al ahora impugnante, los cuales con fundamento en el artículo 14, párrafo 1, inciso a), en relación al diverso 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, constituyen pruebas documentales que, por su naturaleza pública, tienen valor probatorio pleno, aunado a que en la especie no se encuentra controvertido este aspecto.

Así, el plazo de cuatro días para presentar la demanda del medio de impugnación, transcurrió del día lunes dieciséis al jueves diecinueve de diciembre de ese año, sin contar el sábado y domingo por haber sido inhábiles, por lo que al presentarse la demanda el jueves diecinueve de diciembre, es inconcuso que su promoción fue dentro del plazo legal previsto al efecto.

3.- Legitimación. Estos requisitos se encuentran colmados en el presente caso:

Los artículos 13 y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, disponen expresamente los sujetos que podrán interponer el recurso de apelación en contra de una determinación de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral, entre otros, la del Consejo General del Instituto, y si bien en el presente caso, el ahora recurrente no se encuentra dentro de los enunciados señalados, la posibilidad de impugnar determinaciones del órgano superior de dirección de la autoridad administrativa electoral federal, como la que ahora se combate, se desprende de la interpretación sistemática y funcional de la propia normativa electoral federal.

En efecto, el artículo 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 379, párrafo 1, y 381, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 1º, 2º y 3º, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, disponen en esencia lo siguiente:

- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en la materia.
- Es competente para conocer las impugnaciones de actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto

Federal Electoral, entre otros, de su Consejo General, vía recurso de apelación.

- Las sentencias que emite sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia son definitivas e inatacables.
- Tienen el carácter de servidores públicos del Instituto Federal Electoral, entre otros, los vocales ejecutivos de los órganos desconcentrados, como el de un Vocal Ejecutivo Distrital.
- El servidor público que tenga conocimiento de los hechos podrá presentar queja o denuncia relacionada con presuntas infracciones constitutivas de responsabilidad administrativa.

En este sentido, el recurrente en el presente recurso de apelación, con independencia de su carácter de Vocal Ejecutivo Distrital del Instituto Federal Electoral, cumple el requisito de legitimación activa para impugnar la determinación del Consejo General del Instituto, en tanto que comparece en su carácter de denunciante primigenio.

Lo anterior, porque el actor controvierte el acuerdo CG347/2013 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que le recayó a la denuncia de hechos que presentó con la calidad antes referida, al estimar que las conductas podrían constituir infracciones sancionables conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Es decir, el recurrente es quien presentó la queja o denuncia primigenia ante la Contraloría General del Instituto, en ejercicio de sus atribuciones y potestades que le otorga el Código sustantivo electoral.

Si la queja o denuncia fue presentada por un servidor público del Instituto y lo hizo conforme a la norma que lo faculta para ello, es inconcuso que se encuentra en aptitud jurídica para impugnar la determinación que pudiera recaerle, previo los trámites que al efecto la autoridad estimara darle.

Máxime si la determinación correspondiente es como en la especie acontece, donde el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral ha declarado desechar la denuncia de hechos, al considerarse incompetente para conocer el fondo del asunto, sin darle mayor cause a fin de que se resuelva en el fondo.

Así, del contenido de las disposiciones antes precisadas en armonía con los hechos en particular, en concepto de esta Sala Superior, el recurrente, al margen del carácter de servidor público con el que se ostenta, aspecto que no se encuentra controvertido, colma el requisito de legitimación activa en el presente medio de impugnación, ya que tuvo la calidad de denunciante en el procedimiento primigenio y la resolución que impugna es adversa al objeto o finalidad de su acción y en su caso la del código de la materia.

4. Interés jurídico. El requisito en estudio se encuentra satisfecho, toda vez que Ramón Salazar Burgos impugna la resolución que recayó a la denuncia de hechos que presentó en contra de Mirna Alicia Pastrana Solís, quien fuera consejera electoral del Consejo Local en el Estado de Chihuahua, por hechos que consideró constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual fue desechada por improcedente por parte de la autoridad responsable.

Así, Ramón Salazar Burgos tiene interés jurídico en el presente asunto, en virtud de que, como se señaló, la denuncia de hechos que en su oportunidad presentó, el Consejo General responsable estimó desechado por improcedente, ya que en su concepto, carecía de competencia para conocer el fondo del asunto.

En este contexto, el recurrente alega que es contrario a derecho la determinación de esa autoridad, en el sentido de que resultaba jurídicamente inviable remitir las constancias del expediente de mérito a la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, en virtud de que ésta con antelación ya había emitido un acuerdo de improcedencia por carecer de competencia para conocer del asunto en cuestión.

Por lo anterior, en concepto de esta Sala Superior, si el recurso de apelación es la vía procesal idónea para atender el agravio aludido, y en su caso, a manera de reparación dar lugar al estudio de fondo de la denuncia de hechos, lo procedente es

reconocer al recurrente que en la especie colma el requisito de interés jurídico.

5.- Definitividad. La resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral es un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, por lo que se estima cumplido este requisito legal.

Al tener por acreditados los supuestos de procedibilidad señalados y sin que este órgano jurisdiccional advierta la existencia de alguna causa que genere la improcedencia del medio de impugnación que se resuelve, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la *litis* planteada.

TERCERO. Resolución impugnada. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en lo que interesa, determinó lo siguiente:

[...]

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Que por tratarse de una cuestión de orden público, de conformidad con lo establecido por los artículos 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, previo al estudio de fondo de la queja planteada, deben estudiarse los autos a efecto de determinar si en la especie se actualiza o no alguna de las causales de improcedencia previstas por la normatividad de la materia, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En primer término, cabe precisar que el Mtro. Ramón Salazar Burgos, Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva de esta institución en el estado de Chihuahua, interpuso denuncia

en la Contraloría General del Instituto Federal Electoral en contra de la C. Mirna Alicia Pastrana Solís, quien fuera Consejera Electoral del órgano delegacional de este Instituto en esa entidad federativa, durante el pasado Proceso Electoral Federal 2011-2012, al esgrimir que violentó lo establecido en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, acorde a la narrativa de hechos trasunta en el resultando I de esta Resolución, y que de manera medular, refiere lo siguiente:

- Una supuesta intromisión en las actividades y toma de decisiones concernientes al 03 Consejo Distrital de esta institución en el estado de Chihuahua, en virtud de que:
 - ✓ Designó a la C. Guadalupe de la Torre Pérez como su asistente personal (quien se dice estuvo adscrita a la Vocalía de Organización Electoral de ese órgano subdelegacional), e incluso se afirma que dicho nombramiento ocurrió en contravención a la normatividad aplicable, por tratarse de una amiga personal de la Consejera Local hoy denunciada, y
 - ✓ Dispuso del Vocal de Organización Electoral de ese órgano subdelegacional, a efecto de que fungiera, como chofer de la Consejera Local denunciada, para trasladarla a la capital de esa entidad federativa cada vez que sesionaba el órgano delegacional, utilizando vehículos oficiales y recursos públicos para ese cometido, y distraendo al primero de los mencionados en el cumplimiento de sus funciones sustantivas;
- La supuesta influencia en la designación de los integrantes de los Consejeros Electorales Distritales en esa entidad federativa, al colocar a varias de sus amigas incondicionales en esos órganos subdelegacionales;
- El haber interpuesto, en forma indebida, una denuncia en contra del Vocal Ejecutivo Distrital denunciante, por cuestiones presuntamente violatorias de la equidad de género, alterando la verdad en la cual acontecieron los hechos allí reseñados, y
- La presunta influencia o presión ejercida en las CC. Elia Orrantía Cárdenas; Olga Lizeth Sánchez Olivas, y Guadalupe de la Torre Pérez (quienes se alude son amigas de la hoy denunciada), para que promovieran denuncias

similares a la citada en el apartado precedente, en contra del funcionario electoral denunciante.

En ese orden de ideas, en el oficio con el cual se remitió la denuncia de marras, el Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General de este Instituto, refirió que dicha instancia de control se había declarado incompetente para conocer de la denuncia aludida, pues en la misma: "...se encuentran implícitos hechos que no corresponde conocer e investigar a esta Contraloría General, **al consistir en las supuestas conductas llevadas a cabo por la C. Mirna Alicia Pastrana Solís, que atentan contra la función electoral...**"

De allí que, en principio, resulta conveniente analizar si los hechos en cuestión pudieran motivar el inicio de un procedimiento sancionador ordinario, o bien, si existe un impedimento jurídico para entrar al conocimiento del mismo.

Para tal efecto, en principio, debe recordarse que de conformidad a lo establecido en el artículo 134 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cada una de las capitales de las entidades federativas de la república mexicana, el Instituto Federal Electoral contará con órganos de carácter delegacional, los cuales se integran por: **a)** Junta Local Ejecutiva; **b)** Vocal Ejecutivo, y **c) Consejo Local.**

Respecto a este último, el artículo 138 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales refiere que **funcionará durante el Proceso Electoral Federal**, y se integrará de la siguiente manera:

- Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, que en todo tiempo fungirá como Vocal Ejecutivo;
- **Seis Consejeros Electorales;**
- Representantes de los partidos políticos nacionales;
- Un Secretario, quien será el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva correspondiente, (con voz, pero sin voto), y
- Vocales de Organización Electoral; Registro Federal de Electores, y de Capacitación Electoral y Educación Cívica (quienes concurrirán a las sesiones, con voz pero sin voto).

Para ser designado como Consejero Electoral de un órgano delegacional, **los ciudadanos interesados** deberán satisfacer

los requisitos establecidos en el artículo 139, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiéndose agotar el procedimiento previsto en el dispositivo 118, numeral 1, inciso f), del mismo cuerpo legal, para su nombramiento.¹

Una vez designados, corresponde a los Consejeros Electorales integrantes de los órganos delegacionales ejercer las atribuciones previstas en el artículo 25 del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, así como las reseñadas en el Manual General de Organización de esta institución.² De manera enunciativa, más no limitativa, se encuentran las siguientes:

- ✓ Asistir puntualmente a las sesiones del Consejo Local.
- ✓ Participar con voz y voto en las sesiones del Consejo Local.
- ✓ Participar en el análisis y debate de los asuntos que se susciten en las sesiones del Consejo Local.
- ✓ Aprobar o no (o bien, abstenerse de ello, conforme a su criterio personal y en caso de actualizarse algún impedimento legal), los asuntos sometidos a consideración del Consejo.
- ✓ Vigilar que los Consejos Distritales se instalen en la entidad en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- ✓ Integrar las comisiones para las que fueran propuestos y presentar los proyectos de resolución o dictamen correspondientes.
- ✓ Vigilar que se presenten ante el Consejo Local, los proyectos de resolución o de dictamen que corresponda, de los asuntos encomendados a las comisiones.
- ✓ Vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego al Código Federal de Instituciones

¹ Para el caso del proceso electoral federal 2011-2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió, en uso de su facultad reglamentaria, dictó el acuerdo CG222/2011, de fecha 25 de julio de 2011, en el cual se estableció: "...el procedimiento para integrar las propuestas de ciudadanos para ocupar los cargos de Consejeros Electorales de los 32 Consejos Locales, durante los procesos electorales federales de 2011-2012 y 2014-2015."

Una vez agotado dicho mecanismo, el día 7 de octubre del mismo año, dicho órgano máximo de dirección emitió el similar CG325/2011, por el que: "...se designa a los Consejeros Electorales de los Consejos Locales que se instalarán para los procesos electorales federales 2011-2012 y 2014-2015."

² Expedido por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral a través del acuerdo JGE53/2009, de fecha 30 de abril de 2009.

y Procedimientos Electorales, así como que cumplan con las obligaciones a que están sujetos.

- ✓ Vigilar y participar en el cumplimiento de las atribuciones del Consejo.
- ✓ Desarrollar las demás funciones que por acuerdo del Consejo Local, les sean encomendadas.

Sobre este mismo punto, es preciso señalar que atento a lo establecido en los artículos 139, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 25, numeral 2, del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, los Consejeros Electorales de los órganos delegacionales están sujetos al régimen de responsabilidades administrativas previstas en el propio código comicial federal.

Lo anterior, en concordancia a lo previsto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que cualquier persona; que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Judicial de la Federación o su símil en el Distrito Federal; en el Congreso de la Unión; la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, **así como en los organismos con autonomía constitucional**, se reputará como servidor público y por tanto será responsable por los actos u omisiones en que incurra en el desempeño de sus funciones.

En esa línea, el artículo 379 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los Consejeros Electorales de los órganos delegacionales se consideran como servidores públicos del Instituto Federal Electoral, cuyo actuar (según se establece en el dispositivo 380 del mismo ordenamiento legal), pudiera constituir responsabilidad administrativa en caso de acreditarse lo siguiente:

"Artículo 380.- (Se transcribe)

En ese orden de ideas, si un Consejero Electoral de un órgano delegacional incurre en un acto en detrimento de las funciones que le han sido encomendadas, y contraviniendo la normativa aplicable, ello pudiera motivar la instauración de un procedimiento administrativo en su contra, por parte de la autoridad competente.

Cuando el acto u omisión implica alguna violación de carácter preponderantemente administrativo, contenida en el Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o bien, a cualquier ley; Reglamento, y normativa aplicables, el procedimiento correspondiente será conocido, tramitado y resuelto por la Contraloría General, en términos de lo establecido en los artículos 381 a 387 del propio código comicial federal, y los *Lineamientos para la atención de quejas, denuncias, procedimientos y recurso de renovación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral* que para tal efecto estableció el titular de ese órgano de control.³

No obstante, es preciso destacar que cuando las conductas presuntamente infractoras pudieran impactar en los principios rectores de la función electoral (y con ello, afectar el normal desarrollo o tránsito de una etapa a otra de los comicios federales), la Contraloría General del Instituto Federal Electoral carece de competencia para conocer de las mismas, por así establecerlo el artículo 379, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; los puntos DÉCIMO QUINTO; DÉCIMO SEXTO y DÉCIMO SÉPTIMO del "*Acuerdo del Contralor General del Instituto Federal Electoral, por el que se expide el Estatuto Orgánico que Regula su Autonomía Técnica y de Gestión Constitucional*",⁴ así como el punto TRIGÉSIMO OCTAVO de los Lineamientos citados en el párrafo precedente, a saber:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 379.- (Se transcribe)

(...)"

Sobre los alcances de la expresión "*principios rectores de la función electoral*", es de recordar que según se establece en los artículos 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 105, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la función estatal de organizar elecciones confiada a este Instituto, se rige por los principios de certeza; legalidad; independencia; imparcialidad, y objetividad.

Al respecto, en la jurisprudencia identificada con la clave P.J. 144/2005⁵, el Pleno del más Alto Tribunal de la Nación definió los principios rectores ya mencionados, señalando lo siguiente:

³ Expedidos a través del Acuerdo 2/2010, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 2010.

⁴ Identificado con la clave numérica 1/2010, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2010.

⁵ Cuya voz es: "*FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO*", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; 9ª Época; Tomo XXII; Noviembre de 2005; Instancia: Pleno; Tesis: P./J. 144/2005; Materia: Constitucional; Página 111, misma que resulta de carácter orientador en el caso a estudio.

- **Certeza:** Consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades para que todos los participantes en el Proceso Electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a la que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.
- **Legalidad:** Es la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley para que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.
- **Imparcialidad:** Consiste en que las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista durante el ejercicio de sus funciones.
- **Independencia o autonomía en el funcionamiento y en las decisiones de las autoridades electorales:** Implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos. Se refiere a la situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.
- **Objetividad:** Obliga a que las normas y mecanismos del Proceso Electoral estén diseñados para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la Jornada Electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Atento a lo expuesto con antelación a lo largo del presente apartado, válidamente puede afirmarse que los Consejeros Electorales de los Consejos Locales del Instituto Federal Electoral pueden ser sancionados por la comisión de una falta administrativa, por dos instancias distintas:

- a) Por la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, por actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones, transgrediendo el artículo 380 del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales

[dentro de las cuales se encuentra el no preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral en el desempeño de sus labores]; las leyes, y demás Reglamentos aplicables, a través del procedimiento de responsabilidades administrativas sustanciado por una instancia de control, o

- b) Por el Consejo General de este organismo público, en vía del Procedimiento Administrativo Sancionador ordinario previsto en los artículos 361 a 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la violación a los principios rectores de la función electoral establecidos en la Constitución General, a través de las conductas reguladas por el propio código comicial citado, las cuales pudieran poner en peligro el normal desarrollo o tránsito de una etapa a otra de los comicios federales.

Situación que incluso ha sido reconocida por la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-144/2010⁶, estableció lo siguiente:

“(…)

*b) En otro orden, se califica de **infundado** el disenso formulado por el apelante identificado en el numeral 2, a través del cual cuestiona que la responsable omitió pronunciarse sobre la conducta desplegada por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Chihuahua, a partir de los supuestos a que hacen alusión los incisos b) y h), del artículo 380, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Esto, ya que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no tenía por qué pronunciarse sobre el posible surtimiento de dichas hipótesis, **al constituir causas de responsabilidad para los servidores públicos cuyo conocimiento, en todo caso, corresponde a la Contraloría Interna del propio órgano.***

Al respecto, del análisis de lo dispuesto por los numerales 379, 380, 381, 382 y 383, del Código de la materia, se obtiene que:

- *Son considerados como servidores públicos del Instituto Federal Electoral, entre otros, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Locales y Distritales.*
- *Se consideran causas de responsabilidad de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral: a) La realización de conductas que atenten contra la independencia de la función electoral; b) Inmiscuirse indebidamente en*

⁶ Ejecutoria de fecha 6 de octubre de 2010.

cuestiones que competan a otros órganos del Instituto; c) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar; d) Conocer de algún asunto o participar en un acto para el que se encuentren impedidos; e) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones aplicables; f) No poner en conocimiento del Consejo todo acto tendente a vulnerar la independencia de la función electoral; g) No preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral; h) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento; i) Dejar de desempeñar las funciones que tenga a su cargo; j) Las previstas en el numeral 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y k) Las demás que determine el Código Electoral aplicables.

- *El procedimiento para determinar responsabilidades de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, se iniciará de oficio o a petición parte, debiéndose apoyar la denuncia en elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado.*

- *Recibida la queja o denuncia, se enviará copia de la misma, con sus anexos, al servidor público denunciado, para que, en un término de cinco días, formule un informe sobre los hechos, ofrezca las pruebas que estime pertinentes y exponga lo que a su derecho convenga.*

- *Hecho lo anterior y una vez desahogadas las pruebas, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas que correspondan.*

- *En los casos de los incisos a), c) y g), del numeral 380, del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Contralor General citará al denunciado a una audiencia de pruebas y alegatos en la que podrá ofrecer pruebas y alegar lo que a sus intereses convenga.*

- *Si del informe o de los resultados no se desprenden elementos suficientes para resolver, se dispondrá de la práctica de investigaciones.*

- *Cuando se compruebe la existencia de responsabilidad, el titular de la Contraloría impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato.*

Por su parte, los artículos 361, 362, 363, 364, 365, 366, del propio Código disponen que:

- El procedimiento ordinario para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas por presuntas violaciones a la normativa electoral federal podrá iniciarse a instancia de parte o de oficio.
- Al respecto se prevén las causas de improcedencia y de sobreseimiento de la queja o denuncia, cuyo estudio se debe hacer de oficio. En caso de advertir que se actualiza alguna de ellas, la Secretaría debe elaborar un Proyecto de Resolución, en el que proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.
- Una vez admitida la queja se emplazará al denunciado, para que en un plazo de cinco días conteste las imputaciones que se le formulan.
- Por su parte la Secretaría se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente.
- El Secretario del Consejo podrá solicitar a las autoridades cualquier informe, certificación o el apoyo para la realización de diligencias que coadyuven a indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados.
- Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y denunciado para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- El proyecto formulado será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias quien luego de sancionarlo y, en su caso aprobarlo, lo pondrá a disposición del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Hecha la síntesis precedente, resulta evidente que **los procedimientos a que se ha hecho referencia tienen una naturaleza y finalidad distinta, ya que mientras el primero es sustanciado por la Contraloría General de Instituto Federal Electoral, por la posible comisión de infracciones administrativas cometidas por servidores públicos del propio instituto; el segundo, es instruido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, ante la posible comisión de faltas contraventoras del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los partidos políticos, candidatos, ciudadanos o servidores públicos.**

De esa forma, el procedimiento de responsabilidades administrativas, **se inicia por la serie de actos realizados por un servidor del instituto, por alguna de las causas de responsabilidad de las previstas en el Título Segundo del Libro Séptimo del Código, así como las derivadas de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores**

Públicos, mientras que el procedimiento ordinario sancionador, se implementa con el objeto de determinar la posible conculcación de disposiciones contenidas en el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tal orden, si en la especie el ejercicio que realizó la autoridad administrativa electoral, partió de la base de la posible comisión de una conducta contraventora de los principios rectores de la función electoral, a la luz de una violación a lo señalado por el artículo 139, apartado 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de Eduardo Rodríguez Montes, en su carácter de Consejero Electoral y Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Chihuahua, **más no por la comisión de una falta de tipo administrativo, ello evidencia que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, no tenía porqué pronunciarse respecto a tópicos que escapaban a la materia del procedimiento ordinario sancionador, tal y como lo era el supuesto surtimiento de las causas de responsabilidad contenidas en los incisos b) y h) del numeral 380, del aludido Código Electoral, pues tales supuestos se encuentran vinculados con causas de responsabilidad para los servidores públicos del Instituto Federal Electoral.**

Esto es así, pues sostener una postura adversa, en el sentido de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral debió haber analizado la conducta del funcionario público denunciado, a la luz de los supuestos antes mencionados, **implicaría una invasión de competencias de dicha autoridad respecto de situaciones que le corresponde conocer a otro órgano del propio instituto, como lo es la Contraloría General del propio instituto,** lo cual resultaría inadmisibles.

(...)"

(El subrayado y sombreado es nuestro)

Una vez precisado lo anterior, del análisis integral de los hechos referidos se considera que se carece de algún indicio para suponer que las conductas presuntamente llevadas a cabo por la C. Mirna Alicia Pastrana Solís (otrora Consejera Electoral del órgano delegacional chihuahuense), pudieran constituir alguna infracción cuyo conocimiento sea competencia de esta autoridad.

Esto es así, porque las conductas esgrimidas por el denunciante, consistentes en:

- a) Una supuesta intromisión en las actividades y toma de decisiones concernientes al 03 Consejo Distrital de esta institución en el estado de Chihuahua, al haber designado a la C. Guadalupe de la Torre Pérez como su asistente personal, y haber dispuesto del Vocal de Organización Electoral de ese órgano subdelegacional, para que fungiera como chofer de la

Consejera Local hoy denunciada; **b)** La supuesta influencia en la designación de los integrantes de los Consejeros Electorales Distritales en esa entidad federativa, al colocar a varias de sus amigas incondicionales en tales órganos subdelegacionales; **c)** La indebida interposición de una denuncia en contra del Vocal Ejecutivo Distrital denunciante, por cuestiones presuntamente violatorias de la equidad de género, alterando la verdad en la cual acontecieron los hechos allí reseñados, y **d)** Haber influido o presionado a las CC. Elia Orrantía Cárdenas; Olga Lizeth Sánchez Olivas, y Guadalupe de la Torre Pérez (quienes se alude son amigas de la hoy denunciada), para que promovieran denuncias similares a la citada en el inciso precedente, en contra del funcionario electoral denunciante, en modo alguno pudieran implicar un trastocamiento a los principios rectores de la función electoral (cuyos alcances ya fueron reseñados), ni mucho menos impedir el normal desarrollo del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Sobre este último punto, el artículo 209, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales indica que: *"...El Proceso Electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión."*

Conforme a lo establecido en los artículos 210, numerales 2; 3; 4; 5, y 6, del código electoral federal, el Proceso Electoral ordinario a cargo de este organismo público autónomo se divide en cuatro etapas, a saber:

- i. Preparación de la elección:** la cual inicia con la primera sesión que el Consejo General de este Instituto celebre durante la primera semana de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la Jornada Electoral;
- ii. Jornada electoral:** misma que comienza a las 8:00 (ocho) horas del primer domingo de julio del año en el cual se realice la elección federal correspondiente, y concluye con la clausura de casilla;
- iii. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones:** la cual inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales de este Instituto y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos de este ente público, o las resoluciones que, en su caso, emita en

última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y

- iv. ***Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos:*** comienza al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno, y concluye cuando la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprueba el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo.

Bajo este contexto, es preciso señalar que los hechos materia de la vista no son susceptibles de ser conocidos por parte de esta autoridad mediante la instauración de un procedimiento sancionador ordinario, pues como se advierte, en modo alguno guardan relación con las actividades propias de alguna de las cuatro etapas de un Proceso Electoral Federal, ni mucho menos pudieran implicar el trastocamiento de alguno de los principios rectores de la función comicial.

Esto es así, porque las supuestas irregularidades a las cuales alude el denunciante, guardan relación con aspectos de índole administrativo, los cuales pudieran ubicarse dentro de las hipótesis contenidas en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismas que, como ya se señaló, son ajenas al ámbito de conocimiento de un procedimiento sancionador de carácter ordinario.

Insistiendo en el hecho de que de las constancias aportadas por el funcionario electoral denunciante, no es posible desprender siquiera algún indicio en torno a que los hechos por él referidos hubieran incidido de forma directa, indirecta, mediata o inmediata, en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, situación que hace inviable la instauración del Procedimiento Administrativo Sancionador ordinario por parte de esta autoridad

Ante tales argumentos, esta autoridad arriba válidamente a la conclusión de que ante la presencia de la posible comisión de una falta ajena a aquellas que pudieran motivar la instauración de un procedimiento sancionador ordinario, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no tiene competencia para realizar un pronunciamiento de fondo respecto a la misma, lo anterior en razón de que tales supuestos pudieran vincularse con causas de responsabilidad de los servidores públicos de este Instituto previstas en el artículo 380 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo conocimiento pudiera corresponder a la Contraloría General de este organismo.

Al respecto, esta autoridad considera pertinente referir que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé como derecho fundamental de los gobernados que todo acto de molestia debe emitirse por autoridad competente y debe contener la fundamentación y motivación que justifique la constitucionalidad y legalidad de la afectación de los derechos de los gobernados en su esfera jurídica.

Así, las normas que establecen la competencia son de orden público, pues éstas se forman con miras al interés público, no al del órgano estatal, por lo que aquélla es irrenunciable e improrrogable, tanto por acuerdo entre las partes, como de ellas con la administración; esto inclusive para la competencia territorial.

En ese sentido el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la "competencia" de la siguiente manera:

Competencia

(Del lat. Competentia; cf. Competente)

1. F. **incumbencia**.
2. F. *Pericia, aptitud, idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado.*
3. F. *Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.*

En este sentido, la competencia de la autoridad para emitir un acto que implique una afectación a la esfera jurídica de un sujeto de derecho, debe tener su base o fundamento en una disposición constitucional, mientras que su instrumentación se sujeta a las disposiciones previstas en la legislación ordinaria.

Así, esta obligación de las autoridades se traduce en las garantías de legalidad y seguridad jurídica a favor de los gobernados; en consecuencia, en la materia electoral, el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las elecciones federales y de **imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia**, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías a que se ha hecho referencia.

Bajo esa tesitura, la fundamentación de la competencia en un acto de autoridad es una obligación constitucional por

disposición expresa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su validez se encuentra condicionada al hecho de que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, esto es, que únicamente puede desplegar sus facultades dentro de su respectivo ámbito de competencia y conforme a las diversas disposiciones que la autoricen.

Así se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 115/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: **"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.**

Debiendo precisar también que la competencia de una autoridad para conocer de una denuncia instaurada por los gobernados **debe ser estudiada de manera oficiosa por ser una cuestión de orden público**, necesaria para que los justiciables tengan acceso a una justicia pronta y expedita, e indispensable para no incurrir en una violación de carácter procesal que afecte a las partes en grado predominante o superior; tal y como se señala en la siguiente tesis sustentada por los Tribunales Federales del Poder Judicial de la Federación, la cual resulta de carácter orientador al caso a estudio, a saber:

"COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. SU FALTA DE ESTUDIO POR LA RESPONSABLE CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AFECTA A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR CONTRA LA CUAL PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.- (Se transcribe)

Bajo estas premisas, toda vez que las conductas denunciadas se relacionan con presuntas violaciones ajenas al ámbito del Procedimiento Administrativo Sancionador ordinario, esta autoridad electoral federal estima que se actualiza la causal de improcedencia por incompetencia prevista en el artículo 363, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 29, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, los cuales son del tenor siguiente:

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES**

"Artículo 363.- (Se transcribe)

(...)

**REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

"Artículo 29.- (Se transcribe)

En mérito de lo antes expuesto esta autoridad electoral federal estima procedente **desechar** el presente procedimiento por ser notoriamente improcedente para conocer de la denuncia planteada por el Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva de esta institución en el estado de Chihuahua.

Finalmente, es menester señalar que si bien las conductas aludidas por el Vocal Ejecutivo Distrital denunciante pudieran guardar relación con alguna de las hipótesis previstas en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta jurídicamente inviable remitir las constancias que integran el expediente en que se actúa a la Contraloría General de esta institución.

Lo anterior, en razón de que dicho órgano de control dictó, con fecha veintitrés de mayo de la presente anualidad, y dentro del expediente V/08/033/2013, un: *"...acuerdo de improcedencia por carecer de competencia legal para conocer del asunto de mérito..."*, aludiendo también que, en su óptica, *"...en la denuncia se encuentran implícitos hechos que no corresponde conocer e investigar a esta Contraloría General..."*⁷

De allí que no sea dable la remisión de las constancias mencionadas a esa instancia de control.

TERCERO.- Que en atención a los Antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo establecido en los artículos 14; 16; 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 108; 109; 118, numeral 1, incisos w) y z); 356, numeral 1, inciso a); y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los ordenamientos legales en cita, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

⁷ Tal y como se expresó a fojas cinco (5) del oficio CGE/SAJ-R/0146/2013, de fecha 24 de mayo de 2013, suscrito por el Lic. Roberto Javier Ortega Pineda, Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral.

PRIMERO.- Se declara **desechar por improcedente** para conocer de la denuncia presentada por el Mtro. Ramón Salazar Burgos, Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva de esta institución en el estado de Chihuahua, en contra de la Lic. Mirna Alicia Pastrana Solís (quien fuera Consejera Electoral del Consejo Local en dicha entidad federativa para el periodo 2011-2012 y 2014-2015), por las razones contenidas en el Considerando **SEGUNDO** del presente fallo.

SEGUNDO.- En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

[...]"

CUARTO. Demanda. El promovente, Ramón Salazar Burgos, expone en su escrito, en lo que interesa, lo siguiente:

"[...]

HECHOS

1. Con fecha 1º. de abril de 2013, mediante Oficio No. JDE03/0443/2013, dirigido al Contralor General del Instituto Federal Electoral, presenté denuncia de hechos en contra de la C. Mirna Alicia Pastrana Solís, quien fuera designada Consejera Electoral del Consejo Local en esta entidad federativa para los procesos electorales 2011-2012 y 2014-2015, por presuntas violaciones al inciso b) párrafo 1 del artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 380.- (Se transcribe)

Asimismo, por presuntas violaciones a las fracciones siguientes del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Presuntamente infringió:

Artículo 8.- *Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:*
(Se transcribe)

La fracción siguiente debe entenderse en sentido contrario, toda vez que la Consejera Mirna Alicia Pastrana Solís, alentó la indebida y temeraria presentación de denuncias.

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;

2. El C. Lic. Roberto Javier Ortega Pineda, Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General, del Instituto Federal Electoral, manifestándose incompetente para conocer del fondo, remitió al Secretario Ejecutivo, mediante el Oficio No. CGE/SAJ-R/0146/2013, el escrito de denuncia de un servidor.
3. El día 3 de junio de 2013, se recibió en la Dirección de Quejas del Instituto Federal Electoral, el escrito de esa misma fecha, por medio del cual el Mtro. Raymundo Ramírez Navarro, Director de Asuntos Laborales de la Dirección Jurídica, reencauza la referida denuncia.
4. El 20 de noviembre de 2013, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió resolución mediante la cual declara improcedente la denuncia presentada por un servidor, Mtro. Ramón Salazar Burgos, Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Chihuahua, en contra de la C. Mirna Alicia Pastrana Solís, quien fuera designada Consejera Electoral del Consejo Local en esta entidad federativa para los procesos electorales 2011-2012 y 2014-2015.
5. En el II resultando, visible en la foja siete de la Resolución del Consejo General, al declararse incompetente para conocer de las presuntas infracciones de la C. Mirna Alicia Pastrana Solís, manifiesta que:

...en razón de que los hechos denunciados no se desprenden datos que permitan advertir alguna incidencia en algún proceso electoral local o federal, y dado que los hechos se encuentran vinculados con una posible violación de carácter administrativo, relacionada con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no se actualiza la competencia de esta autoridad electoral federal.

6. El Consejo General en el considerando segundo, relativo a las causales de improcedencia, hace mención que el

artículo 379 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los Consejeros Electorales de los órganos delegacionales se consideran servidores públicos del Instituto Federal Electoral, cuyo actuar, según se establece en el dispositivo 380, del mismo ordenamiento legal, pudiera constituir responsabilidad administrativa en caso de acreditarse, alguno de sus supuestos. En la foja 13 de la resolución, la resolutora reconoce que:

"si un consejero electoral de un órgano delegacional incurre en un acto en detrimento de las funciones que le han sido encomendadas y contraviniendo la normativa aplicable, ello pudiera motivar la instauración de un procedimiento administrativo en su contra, por parte de la autoridad competente".

"Cuando el acto u omisión implica alguna violación de carácter preponderantemente administrativo, contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o bien, a cualquier ley, reglamento y normativo aplicable, el procedimiento correspondiente será conocido, tramitado y resuelto por la Contraloría General en términos de lo dispuesto en los artículos 381 al 387 del código comicial federal, y los lineamientos para la atención de quejas, denuncias, procedimientos y recurso de revocación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral que para tal efecto estableció el titular de ese órgano de control."

7. Por otra parte, en la foja nueve la autoridad resolutora dice que: *En ese orden de ideas, en el oficio con el cual se remitió la denuncia, el Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General de este Instituto, refirió que dicha instancia de control se había declarado incompetente para conocer de la denuncia aludida, pues en la misma: "...se encuentran implícitos hechos que no corresponden conocer e investigar a esta Contraloría General, al consistir en las supuestas conductas llevadas a cabo por la C. Mirna Alicia Pastrana Solís, que atentan contra la función electoral."*

De igual manera, en la foja 25 de la resolución, la autoridad resolutora señala:

"es menester señalar que si bien las conductas aludidas por el Vocal Ejecutivo Distrital denunciante pudieran guardar relación con alguna de las hipótesis previstas en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, resulta jurídicamente inviable remitir las constancias que integran el expediente en que se actúa a la Contraloría General de esta institución.

"Lo anterior, en razón de que dicho órgano de control dictó, con fecha veintitrés de mayo de la presente anualidad y dentro del Expediente V/08/033/2013, un: "...acuerdo de improcedencia por carecer de competencia legal para conocer del asunto de mérito..." aludiendo también que, en su óptica, "...en la denuncia se encuentran implícitos hechos que no corresponden conocer e investigar a esta Contraloría General".

"De allí que no sea dable la remisión de las constancias mencionadas a esa instancia de control."

En conclusión, por una parte, la autoridad resolutora argumenta, fundando y motivando que es incompetente para conocer del asunto de la denuncia, reconociendo al mismo tiempo que la competencia es la Contraloría General y por la otra señala que no puede remitir el Expediente a la Contraloría General porque ésta dictó, asimismo, un acuerdo de improcedencia por carecer también de competencia.

Me causa agravio que ambas Instancias se hayan declarado incompetentes para conocer del fondo de la denuncia lo cual no es congruente con las disposiciones que regulan la competencia de ambas autoridades administrativas.

[...]"

QUINTO. Agravios y su estudio de fondo. Cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la exposición de los motivos de disenso, siempre y cuando éstos se puedan deducir claramente de los hechos expuestos, consecuentemente, dicha suplencia se aplicará en el presente fallo, si es que, en la especie, se advierte que la parte apelante expresó agravios, aunque su expresión sea deficiente pero

existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir.

En este sentido, esta Sala Superior ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo respectivo.

Ello, siempre que se expresen con claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo aplicable, o en su defecto, aplicó otra sin resultar apropiada al caso concreto, o realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición legal aplicada al caso concreto.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia⁸ de la sala Superior con rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL."

Ahora bien, en la demanda de mérito se desprende que el recurrente expone en esencia como concepto de agravio lo siguiente:

⁸ Jurisprudencia número 2/98, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 118 y 119.

Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó por una parte que es incompetente para conocer del asunto materia de la denuncia de hechos, y por la otra reconoció que la competencia es de la Contraloría General del Instituto, sin embargo, **dicha autoridad de forma incorrecta concluyó que no podía remitir las constancias de mérito a esa Contraloría, porque con antelación ésta había emitido un acuerdo de improcedencia por carecer también de competencia.**

Conforme a lo anterior, debe decirse que la *Litis* en el presente caso, se circunscribe a determinar si fue correcta o no la conclusión a la que arribó el Consejo General responsable de no remitir las constancias a la Contraloría General del Instituto.

A fin de resolver el motivo de inconformidad antes reseñado, es conveniente destacar las consideraciones que tomó en cuenta la autoridad responsable al desechar por improcedente la denuncia de mérito, a saber:

1. Ramón Salazar Burgos, Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Chihuahua, presentó queja ante la Contraloría General del Instituto, en contra de Mirna Alicia Pastrana Solís, entonces consejera local en dicha entidad, durante el proceso electoral federal 2011-2012, al considerar que había transgredido lo previsto en el artículo 380 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las conductas atribuidas a la denunciada, Mirna Alicia Pastrana Solís, consisten en lo siguiente:

- a) Por intromisión en las actividades y toma de decisiones del 03 Consejo Distrital del Instituto en el Estado de Chihuahua, debido a que designó a Guadalupe de la Torre Pérez como su asistente personal (quien estuvo adscrita en la Vocalía de Organización Electoral del órgano subdelegacional) y que este nombramiento lo hizo contraviniendo la ley y por tratarse de su amiga personal; además, dispuso del Vocal de Organización Electoral del órgano subdelegacional para que fungiera como su chofer, utilizando vehículos oficiales y recursos públicos.
- b) Por influir en la designación de consejeros electorales distritales en esa entidad federativa, al colocar a varias de sus amigas incondicionales en los órganos subdelegacionales.
- c) Por interponer en forma indebida una denuncia en contra de Ramón Salazar Burgos, Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital en el Estado de Chihuahua, por presunta violación a las reglas de la equidad de género.
- d) Por influencia o presión ejercida en Elia Orrantía Cárdenas, Olga Lizeth Sánchez Olivas y Guadalupe de la

Torre Pérez, amigas de la denunciada, para que promovieran denuncias similares en relación al tema señalado en el inciso c) que antecede, en contra de Ramón Salazar Burgos.

2. El Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General del Instituto, informó al Secretario Ejecutivo del Instituto que esa instancia se había declarado incompetente para conocer de la denuncia aludida, al estimar que las conductas denunciadas atentaban la función electoral.
3. Que el Consejo Analizó si esas conductas atribuidas a Mirna Alicia Pastrana Solís motivaban el inicio del procedimiento sancionador ordinario, o bien si existía impedimento jurídico para conocer del mismo.
4. En términos de los artículos 118, numeral 1, inciso f); 134; 138, y 139, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció el margen normativo que sustenta la existencia de los Consejos Locales del Instituto, su integración, los requisitos que deben colmar los ciudadanos para ser nombrados consejeros locales, y las funciones que desempeñan con motivo del cargo.

5. Con fundamento en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 139, numeral 4; 379 y 380, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, concluyó que los consejeros electorales de los órganos delegacionales del Instituto Federal Electoral son servidores públicos, por lo tanto, sujetos al régimen de responsabilidad administrativa por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

6. De conformidad con los artículos 380 a 387 del Código antes citado, cuando el acto u omisión implica una violación de carácter administrativo contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás normatividad aplicable, el procedimiento correspondiente será conocido, tramitado y resuelto por la Contraloría General del Instituto.

7. Acorde con el artículo 379, numeral 2, del Código antes aludido, cuando las conductas infractoras pudieran incidir en los principios rectores de la función electoral (certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad), y con ello afectar el normal desarrollo de una etapa a otra de los comicios federales, la Contraloría General del Instituto carece de competencia para conocer de las mismas.

8. Los consejeros electorales de los consejos locales del Instituto pueden ser sancionados por la comisión de faltas administrativas por dos instancias distintas:

- Mediante la Contraloría General por actos u omisiones en que incurran con motivo de sus funciones, de conformidad con el artículo 380 del Código sustantivo electoral, a través del procedimiento de responsabilidades administrativas.

- Por el Consejo General del Instituto, vía procedimiento administrativo sancionador ordinario, acorde a los artículos 361 a 366 del Código multicitado, por violaciones a los principios rectores de la función electoral, las cuales pudieran poner en peligro el normal desarrollo o tránsito de una etapa a otra de los comicios federales, criterio ya definido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación, expediente SUP-RAP-144/2010.

9. El Consejo General del Instituto carece de indicio alguno para suponer que las conductas denunciadas de Mirna Alicia Pastrana Solís, pudieran constituir alguna infracción a la función electoral ni guardan relación con alguna de las cuatro etapas del proceso electoral federal, por lo que

no existe motivo para instaurar procedimiento sancionador ordinario en su contra.

10. Lo anterior, porque las supuestas irregularidades denunciadas guardan relación con aspectos de índole administrativo, las cuales podrían situarse dentro de las hipótesis del artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo conocimiento pudiera corresponder a la Contraloría General del Instituto.

11. Se actualiza la causal de improcedencia por incompetencia prevista en el artículo 363, numeral 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 29, numeral 2, inciso e), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, consecuentemente, es procedente desechar la denuncia.

12. Si bien las conductas denunciadas pudieran guardar relación con alguna de las hipótesis previstas en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **es jurídicamente inviable remitir las constancias a la Contraloría General del Instituto**, en virtud de que ésta el veintitrés de mayo de dos mil trece, en el expediente V/08/033/2013, emitió un acuerdo de improcedencia por falta de competencia para

conocer la denuncia, al considerar que en ella se encuentran implícitos hechos que no le corresponde conocer e investigar.

Hasta aquí las consideraciones vertidas en la resolución impugnada.

Es oportuno mencionar que el impugnante no expone agravio tendente a controvertir las consideraciones que sustentan la resolución impugnada, la cuales le permitieron a la autoridad responsable concluir que las conductas denunciadas se relacionaban con presuntas violaciones ajenas a aquellas que pudieran motivar la instauración de un procedimiento sancionador ordinario, respecto de las cuales el Consejo General del Instituto carece de competencia, lo anterior, en virtud de que esas conductas podrían vincularse con causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Instituto, previstas en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo conocimiento pudiera corresponder a la Contraloría General del Instituto citado.

Esas premisas de la autoridad responsable, en la especie, continúan surtiendo válidamente sus efectos jurídicos, debido a que no fueron materia de inconformidad en este recurso de apelación.

En efecto, la Contraloría General del Instituto Federal Electoral le corresponde conocer y sancionar las conductas infractoras previstas en el Título Segundo del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En estas condiciones, es **fundada** la alegación del promovente, cuando señala que el Consejo General del Instituto de forma incorrecta concluyó que no era viable jurídicamente remitir las constancias que integran el expediente de mérito, sobre la base de que con antelación la Contraloría General multicitada, ya se había declarado incompetente para conocer del asunto, no obstante que al analizar los hechos consideró que esa Contraloría era el órgano del Instituto competente para conocer de ella, de lo que se advierte, en concepto de este órgano jurisdiccional federal, una clara incongruencia de criterios sobre un mismo caso, sin embargo, esa autoridad dejó de tomar las medidas conducentes para que la denuncia planteada tuviera oportunidad de ser resuelta.

Al respecto, debe decirse que el Consejo General, contrario al criterio que sostuvo de no remitir las constancias a la Contraloría General mencionada, este órgano jurisdiccional federal considera que esa autoridad sí estaba en aptitud de remitir las constancias de la denuncia de mérito a la Contraloría

General del Instituto para que, en el ámbito de sus atribuciones, resolviera la materia de la denuncia.

Es decir, no estaba impedida para remitir las constancias mencionadas a aquella instancia, para que, **conforme a sus atribuciones procediera a conocer y determinar lo conducente respecto de esa denuncia**; incluso, el hecho de que con antelación la Contraloría General hubiera considerado que no era competente para conocerla, por sí sola esta situación no le impedía reenviar a dicho órgano, dado que con dicho actuar no vulneraba algún bien jurídico que pudiera causar afectación a alguna de las partes.

El Consejo General del Instituto, al momento de emitir la resolución impugnada, **en ejercicio de su atribución de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales**, debió remitir la denuncia de hechos en comento, a efecto de que la Contraloría General del Instituto **tramitara y resolviera sobre las conductas denunciadas**, en tanto ya había decidido que la materia litigiosa es de índole administrativa, facultad exclusiva de ésta.

Además, al no hacer de forma directa tal remisión a la Contraloría multicitada, perdió de vista que dejaba sin posibilidad jurídica de conocimiento y resolución de la denuncia de hechos en cuestión por parte de una autoridad expresamente facultada para ello, tomando en cuenta que los dos órganos del Instituto la habían desechado, con

independencia de las consideraciones que estimaron conducentes.

Lo anterior, porque estaba en aptitud de ordenar tal remisión en ejercicio pleno de lo dispuesto en el artículo 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales disponen que el Consejo General es el **órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales**, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad **guíen todas las actividades del Instituto**, además, tomando en cuenta que la Contraloría General es el órgano de control interno del Instituto.

No obsta lo anterior el hecho de que la resolución que pudiera emitir en su oportunidad la Contraloría mencionada, a la postre, podría tener un diverso cause impugnativo ante una autoridad que, conforme a las leyes atinentes al caso, resulte competente para conocer de ella.

En consecuencia, ante lo fundado del agravio y a fin de evitar mayor dilación en el conocimiento y resolución de la denuncia de hechos, **se ordena remitir de forma directa a la Contraloría General del Instituto Federal Electoral**, las constancias originales que integran el cuaderno accesorio único del presente recurso de apelación, previa copia certificada para que obre en los archivos de este órgano jurisdiccional, lo

anterior, a efecto de que esa Contraloría sustancie y resuelva conforme a sus atribuciones la materia de la denuncia de hechos, tomando en cuenta las consideraciones vertidas en la presente ejecutoria.

Al efecto, la Contraloría citada deberá informar inmediatamente a esta Sala Superior del cumplimiento dado a esta sentencia, acompañando las constancias atinentes.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Es **fundado** el agravio formulado por Ramón Salazar Burgos, respecto de la resolución CG347/2013, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en términos del considerando último de esta sentencia.

SEGUNDO. Se **ordena** remitir a la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, las constancias originales que integran el cuaderno accesorio único del presente recurso de apelación, previa copia certificada para que obre en los archivos de este órgano jurisdiccional, a efecto de que esa Contraloría sustancie y resuelva conforme a sus atribuciones la materia de la denuncia de hechos, de conformidad con las consideraciones vertidas esta ejecutoria.

TERCERO. La Contraloría General del Instituto deberá informar inmediatamente a esta Sala Superior del cumplimiento dado a esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, por **correo certificado** al recurrente en el domicilio que señala en su escrito de demanda; por **correo electrónico** al Consejo General del Instituto Federal Electoral, acompañando copia de esta sentencia; por **oficio** a la Contraloría General de ese Instituto, acompañando copia de esta ejecutoria; y por **estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafo 5, y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ponente en el presente asunto, haciendo suyo el proyecto el Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA