

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-34/2016**

**RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
SECRETARIO EJECUTIVO DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIOS: FERNANDO RAMÍREZ BARRIOS Y ARANTZA ROBLES GÓMEZ**

México, Distrito Federal, a veinte de enero de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver, los autos del medio de impugnación identificado con la clave **SUP-RAP-34/2016** promovido por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario, Héctor Salvador Hernández Gallegos, ante el 02 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Aguascalientes, a fin de impugnar el auto de no interposición, de veinticinco de noviembre de dos mil quince, dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral en el recurso de inconformidad del procedimiento disciplinario en el expediente identificado con la clave INE/R.I./18/2015, y

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

**I. 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. Presentación de la queja.** El veintisiete de mayo de dos mil quince, el Partido Acción Nacional presentó queja, ante la Oficialía de Partes de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Aguascalientes, en contra de las actuaciones de la Vocal Secretaria de la Junta Ejecutiva de dicho instituto correspondiente al 02 Distrito Electoral Federal, en la entidad federativa referida, al haber dado trámite al escrito de tercero interesado presentado por el Partido Verde Ecologista de México, relativo a la impugnación del acuerdo A11/INE/AGS/CD02/02-04-2015, al alegar que la misma fue extemporánea.

**2. Recepción de la queja.** El ocho de junio de la anterior anualidad se recibió en la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, oficio por el cual, el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Aguascalientes remitió la queja mencionada, en la cual se denuncia una conducta irregular atribuible a la servidora pública referida.

La queja en cuestión originó el expediente identificado con la clave INE/DESPN/AD/114/2015.

**3. Auto de desechamiento.** El ocho de octubre del año anterior, el Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral Nacional dictó auto de desechamiento en el expediente referido, por considerar que no existían elementos suficientes que acreditaran la existencia de la infracción atribuida a la servidora pública denunciada.

**4. Recurso de inconformidad.** El veintidós de octubre de dos mil quince, el citado partido político presentó recurso de inconformidad en contra del auto de desechamiento mencionado, ante la 02 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Aguascalientes.

El recurso en cuestión fue identificado en el expediente con la clave INE/R.I./18/2015.

**5. Auto de no interposición.** El veinticinco de noviembre del año pasado, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral emitió auto de no interposición respecto al recurso de inconformidad mencionado, al argumentar que el mismo tiene que presentarse en contra de una resolución del procedimiento disciplinario y en el presente caso, la queja al ser desechada, no fue una resolución que pusiera fin al procedimiento.

Tal determinación fue notificada al recurrente el ocho de diciembre del mismo año.

## **SUP-RAP-34/2016**

**II. Medio de impugnación.** Inconforme con lo anterior, el doce de diciembre de la anterior anualidad, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario, Héctor Salvador Hernández Gallegos, presentó escrito de demanda ante el 02 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Aguascalientes.

**III. Recepción.** El diecisiete de diciembre de dos mil quince se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio sin número suscrito por el apoderado legal del Instituto Nacional Electoral, por el cual remitió el ocurso en cuestión.

**IV. Turno.** Mediante proveído de diecisiete de diciembre del año pasado, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de este órgano jurisdiccional, acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JE-125/2015**, con motivo de la demanda presentada por el Partido Acción Nacional; asimismo, ordenó 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.

**V. Requerimiento.** Por acuerdo de veintiuno de diciembre del año anterior, el magistrado instructor tuvo por radicado el presente juicio y requirió al Instituto Nacional Electoral, informara a este órgano jurisdiccional la fecha en la cual se hizo del conocimiento del recurrente la resolución controvertida;

remitiera la documentación que así lo acredite; diera el trámite de ley a la demanda, y rindiera el respectivo informe circunstanciado.

**VI. Cumplimiento del requerimiento.** El veintiuno, veintiocho y treinta de diciembre de dos mil quince, mediante oficios INE/SE/1721/2015, INE/DJ/1748/2015 e INE-DJ/1755/2015, respectivamente, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral y el Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral remitieron la documentación atinente para cumplir el requerimiento efectuado.

**VII. Reencauzamiento.** Por acuerdo de veinte de enero de dos mil dieciséis, este órgano jurisdiccional determinó reencauzar la demanda en cuestión a recurso de apelación.

**VIII. Turno.** Mediante proveído de veinte de enero del año en curso, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-34/2016**, con motivo del reencauzamiento referido la demanda presentada por el Partido Acción Nacional; asimismo, ordenó 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.

**IX. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el medio de impugnación, y al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

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

**PRIMERO. 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 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, 40 apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido por un partido político contra un acto de un órgano central del Instituto Nacional Electoral, pues el Partido Acción Nacional impugna el auto de no interposición, de veinticinco de noviembre de dos mil quince, dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, -órgano central del instituto en términos de lo establecido en el inciso d) del apartado 1 del artículo 34 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales- en el recurso de inconformidad identificado con la clave de expediente número INE/R.I./18/2015, por el cual dicho partido controversió el auto de

desechamiento de la queja que presentó a efecto de denunciar una conducta irregular atribuible a una servidora pública, de dicho instituto.

**SEGUNDO. Procedencia.** El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7 apartado 1, 8, 9 apartado 1; 40, apartado 1, inciso b), 42, 44 y 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** El escrito de demanda se presentó por escrito ante el 02 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Aguascalientes; contiene el nombre y domicilio del recurrente, así como el nombre y firma de la persona que lo suscribe; se identifica la resolución reclamada y la autoridad responsable, al igual que expone hechos y expresa los agravios que estima pertinentes.

Por lo que es claro que se cumple con lo establecido en el artículo 9°, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**b) Oportunidad.** El recurso fue presentado oportunamente, pues el auto de no interposición que ahora se impugna fue emitido el veinticinco de noviembre de dos mil quince, el cual fue notificado al ahora recurrente el ocho de

## **SUP-RAP-34/2016**

diciembre de dos mil quince, quien presentó su demanda el doce siguiente, ante el 02 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el mencionado Estado, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios citada.

**c) Legitimación.** El ahora recurrente está legitimado para promover el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues quien interpuso el recurso es un partido político nacional (Partido Acción Nacional) contra una resolución emitida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.

**d) Personería.** En el caso, el medio de impugnación es promovido por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario, Héctor Salvador Hernández Gallegos, ante el 02 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en la mencionada entidad federativa.

En la presente demanda que se resuelve, se advierte que el recurrente exhibió el documento idóneo para acreditar su personería, ya que de autos obra copia certificada del nombramiento de fecha veinticinco de febrero de dos mil catorce, mediante el cual el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Aguascalientes otorga el nombramiento de Héctor Salvador



Hernández Gallegos como representante propietario y a Jaime Gerardo Beltrán Martínez como representante suplente, ambos del Partido Acción Nacional, ante el 02 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Aguascalientes, el cual fue certificado por el Consejero Presidente del 02 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el mismo Estado, de fecha veintisiete de mayo de dos mil quince.

De conformidad con lo dispuesto 14 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se confiere valor probatorio pleno a dicha documental pública dado que, en autos no obra algún otro elemento de convicción que motive su difidencia en relación a su autenticidad o contenido.

Por tanto, el ahora recurrente cuenta con personería suficiente para promover el presente medio de impugnación, ya que al ser designado como representante propietario del Partido Acción Nacional en el Estado de Aguascalientes, tiene las facultades para controvertir el auto de no interposición de fecha veinticinco de noviembre de dos mil quince.

**e) Interés jurídico.** Se advierte que el demandante cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, ya que controvierte el auto de no interposición, de veinticinco de noviembre de dos mil quince, dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, en el

## **SUP-RAP-34/2016**

recurso de inconformidad en contra del auto de desechamiento de la queja presentada por el partido recurrente.

Al respecto, el auto de no interposición recayó en el recurso de inconformidad identificado en el expediente con la clave INE/R.I./18/2015, interpuesto por dicho instituto político que ahora acude ante esta instancia jurisdiccional, máxime que dicho partido fue quien presentó la queja que dio origen al procedimiento disciplinario en cuestión.

**f) Definitividad.** El requisito se encuentra colmado, en atención a que no existe medio de impugnación que debiera ser desahogado antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

Ello en virtud que el artículo 292 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Nacional Electoral establece que el auto que tenga por no interpuesto el recurso de inconformidad o lo sobresea, será inatacable.

En consecuencia, dado que la autoridad responsable no hizo valer ninguna causal de improcedencia, y esta autoridad jurisdiccional no advierte de oficio que se actualice alguna, se abocará a estudiar el fondo del asunto.

**TERCERO. Acto impugnado y agravios.** De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente

fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado y las alegaciones formuladas por el recurrente, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: **“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.”**

Asimismo, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, Noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: **“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.”**

**CUARTO. Síntesis de agravios.** Del escrito del medio de impugnación se advierte que el recurrente hace valer los siguientes agravios.

## **SUP-RAP-34/2016**

El partido político recurrente aduce que le causa agravio que el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral haya dictado auto de no interposición en el recurso de inconformidad, en razón de que para que pudiera proceder dicho recurso era necesario que anteriormente se haya dictado una resolución que pusiera fin al procedimiento disciplinario, basándose en los artículos 283, fracción I, y 288, fracción III, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Nacional Electoral, lo cual violenta el derecho al acceso de tutela judicial efectiva, al interpretar de manera aislada la autoridad responsable dicho artículo.

También, argumenta que la autoridad responsable no fundó ni motivó la causa legal del procedimiento, transgrediendo el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no se pronunció sobre los motivos aducidos por el recurrente y las normas aplicables para configurar las hipótesis normativas.

Asimismo, afirma que dicho auto de no interposición deja sin resolver la controversia planteada, dejándolo en estado de indefensión al no permitirle el acceso a la impartición de justicia; en contravención de los principios de certeza, legalidad y debido proceso al emitir su decisión.

Por último, señala que la autoridad responsable no valoró en lo individual cada uno de los medios probatorios aportados por el quejoso, ya que se limita a resolver de manera breve y

omite hacer un análisis a conciencia de cada uno de ellos, con lo cual, según su dicho, inobserva el principio de exhaustividad.

**QUINTO.** La parte recurrente impugna el auto de veinticinco de noviembre de dos mil quince emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual tuvo por no interpuesto el recurso de inconformidad.

La pretensión del instituto político referido es, la revocación del auto de no interposición señalado con la finalidad de que se admita su recurso de inconformidad promovido para controvertir el auto de desechamiento dictado por el Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral Nacional, respecto de la queja presentada por el impetrante, a efecto de que se analice el estudio de fondo de las presuntas conductas infractoras imputadas a la servidora pública en cuestión.

En esencia, lo que el recurrente aduce es que con la resolución reclamada, se le deja en un estado de indefensión y se conculca su derecho a recibir justicia completa, pronta y expedita.

En consecuencia, la litis a resolver en el presente asunto consiste en determinar si el auto impugnado fue emitido conforme a derecho.

## **SUP-RAP-34/2016**

Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el partido recurrente serán analizados en manera conjunta sin que tal forma de estudio genere agravio alguno al partido político recurrente, pues lo importante es que se analicen todos los agravios.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "Jurisprudencia", de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro dice: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

Los argumentos del partido recurrente **son fundados**, aunque para ello esta Sala Superior tenga que suplir la deficiencia de los mismos, en términos del artículo 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que esta Sala Superior debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio del recurrente, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; consecuentemente, la institución de la suplencia se aplicará en el dictado de esta sentencia.

En este orden de ideas, cabe señalar que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el demandante y no sólo a lo que aparentemente dijo, con el objeto de determinar lo argumentado, con mayor grado de aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta y completa impartición de justicia en materia electoral.

En consecuencia, la regla de la suplencia se aplicará al dictar esta sentencia, siempre que se advierta la existencia de algún agravio al enjuiciante, ya sea de la narración de hechos contenida en la demanda respectiva o de alguna otra parte del curso inicial, de lo cual se pudieran deducir claramente la causa de pedir y la pretensión, y por ende se puedan deducir los correspondientes conceptos de agravio.

Este criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior el cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia 04/99, consultable a foja cuatrocientas cuarenta y cinco a cuatrocientas cuarenta y seis, de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 1, intitulado "Jurisprudencia" de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro dice: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL RECURRENTE.”**

## **SUP-RAP-34/2016**

Asimismo, atendiendo a lo previsto en el párrafo segundo, del artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que *"las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia"*, la suplencia, ante la deficiente expresión de los conceptos de agravio, se debe hacer en la forma más garantista posible, ampliando al máximo la protección de los derechos humanos.

Ahora bien, para resolver el presente medio de impugnación, es necesario determinar algunas características y aspectos que rigen al procedimiento disciplinario, para poder así abundar en los artículos en los cuales se basó la autoridad responsable para emitir su decisión.

Al respecto, los artículos del procedimiento disciplinario contenidos en el Estatuto del Servicio Profesional y del personal del Instituto Nacional Electoral, son del tenor siguiente:

**TITULO SEPTIMO  
PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO PARA EL PERSONAL DEL  
SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL  
CAPITULO PRIMERO  
REGLAS GENERALES**

**Artículo 233.** Se entiende por **procedimiento disciplinario**, la serie de actos desarrollados por la autoridad competente, dirigidos a resolver sobre la eventual aplicación de sanciones al personal de carrera del Instituto que infrinja las normas previstas en el Estatuto y en el Código.



**Artículo 234.** Tendrán la calidad de **partes** en el procedimiento disciplinario para la aplicación de sanción, el probable infractor y, en su caso, el denunciante.

**Artículo 235.** Los miembros del Servicio que incurran en violaciones a las normas previstas en el Estatuto, se sujetarán al procedimiento disciplinario, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones aplicables.

...

**Artículo 240.** La autoridad que conozca y substancie el procedimiento disciplinario señalado en el Estatuto podrá suplir las deficiencias de la queja o denuncia y de los fundamentos de Derecho, así como dictar las medidas que a su juicio sean necesarias para mejor proveer el desarrollo del procedimiento.

...

**Artículo 242.** En lo no previsto en las disposiciones del Estatuto y para efectos del procedimiento disciplinario, se podrá aplicar en forma supletoria y en el orden señalado:

- I.** La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;
- II.** La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;
- III.** La Ley Federal del Trabajo;
- IV.** La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;
- V.** Ley Federal del Procedimiento Administrativo;
- VI.** El Código Federal de Procedimientos Civiles;
- VII.** Las leyes de orden común, y
- VIII.** Los principios generales de Derecho.

...

**Artículo 245.** La DESPE será la autoridad instructora en el procedimiento disciplinario para la eventual aplicación de una sanción en contra del personal de carrera.

En caso de ausencia o impedimento del funcionario que deba constituirse como autoridad instructora, el Secretario Ejecutivo designará al funcionario competente para actuar con tal carácter.

**Artículo 246.** En auxilio de la autoridad instructora y cuando así lo solicite, los Vocales Ejecutivos y los titulares de las Direcciones Ejecutivas estarán facultados para la recepción de quejas y contestaciones, ejecución de notificaciones, así como el desahogo de diligencias y actuaciones del procedimiento disciplinario en los términos que les sea requerido.

**Artículo 247.** Corresponderá al Secretario Ejecutivo resolver el procedimiento disciplinario en contra del personal de carrera, previo dictamen de la Comisión del Servicio.

#### **CAPÍTULO TERCERO**

##### **DEL INICIO DE OFICIO O A INSTANCIA DE PARTE**

**Artículo 248.** El procedimiento disciplinario podrá iniciarse de oficio o a instancia de parte.

**Artículo 249.** El procedimiento disciplinario iniciará de oficio:

I. Cuando la autoridad instructora, de manera directa, tenga conocimiento de la infracción, y

II. Cuando otro órgano, área o unidad del Instituto que conozca de la infracción lo comunique a la autoridad instructora. Dicha comunicación deberá efectuarse por escrito en un plazo máximo de cinco días hábiles a partir de que haya tenido conocimiento y deberá acompañarse de acta circunstanciada. Asimismo, dicho órgano, área o unidad, deberá preservar las pruebas relacionadas con la presunta infracción.

**Artículo 250.** El procedimiento disciplinario iniciará a instancia de parte, cuando medie la presentación de queja o denuncia que satisfaga los siguientes requisitos:

I. Autoridad a la que se dirige;

II. Nombre completo del denunciante y domicilio para oír y recibir notificaciones; en caso de que el denunciante sea personal del Instituto, deberá señalar el cargo o puesto que ocupa y el área de adscripción;

III. Nombre completo, cargo o puesto y adscripción del probable infractor;

IV. Hechos en que se funda la queja o denuncia;

V. Pruebas que acrediten los hechos referidos;

VI. Fundamentos de Derecho, y

VII. Firma autógrafa.

En caso de la presentación de una queja o denuncia en forma oral, el personal del Instituto deberá informar y proporcionar al denunciante los requisitos mínimos establecidos en el presente artículo, así como el instrumento formal en el que se deberán consignar dichos requisitos.

#### **CAPÍTULO CUARTO**

#### **DE LA ACTUACIÓN INICIAL DE LA AUTORIDAD INSTRUCTORA**

**Artículo 251.** La autoridad instructora se sujetará a lo siguiente:

I. Cuando tenga conocimiento directo o por conducto de otro órgano, área o unidad del Instituto de la comisión de una presunta infracción imputable al personal de carrera, procederá, en su caso, a realizar las diligencias de investigación previas al inicio del procedimiento disciplinario respectivo.

En caso de considerar que existen elementos de prueba suficientes de una probable infracción, deberá determinar el inicio del procedimiento disciplinario y su sustanciación.

II. Cuando medie la presentación de una queja o denuncia, deberá analizarla y valorar si cuenta con elementos de prueba suficientes para iniciar el procedimiento disciplinario o, si requiere realizar diligencias de investigación previas para determinar el inicio, en su caso.

**Artículo 252.** Cuando la queja o denuncia sea presentada ante un órgano distinto al facultado para conocer del procedimiento disciplinario, deberá ser turnada a la autoridad instructora dentro de los tres días hábiles siguientes a su recepción.

**Artículo 253.** Cuando la autoridad instructora determine el inicio del procedimiento disciplinario deberá emitir auto de admisión, observando los siguientes requisitos:

- I.** Número de expediente;
- II.** Fecha de emisión del auto;
- III.** Autoridad que lo emite;
- IV.** Nombre completo, cargo o puesto y lugar de adscripción del probable infractor;
- V.** Fecha de conocimiento de la presunta infracción o, en su defecto, de la recepción de la queja o denuncia;
- VI.** Indicar si el procedimiento se inicia de oficio o a instancia de parte;
- VII.** Relación de los hechos en que se basa el inicio del procedimiento disciplinario;
- VIII.** Pruebas que sustentan el inicio del procedimiento disciplinario;
- IX.** Fundamentación y motivación;
- X.** Precisión de la presunta infracción atribuida;
- XI.** Preceptos legales que se estiman violados, y
- XII.** Plazo para dar contestación y formular alegatos, así como el apercibimiento en caso de no hacerlo.

**Artículo 254.** El auto de admisión es la primera actuación con la que da inicio formal el procedimiento disciplinario, interrumpiendo el plazo para la prescripción.

**Artículo 255.** Se determinará el desechamiento de la queja o denuncia cuando:

- I.** No existan elementos suficientes que acrediten la existencia de la probable infracción;
- II.** La conducta atribuida no se relacione con las causas de imposición de sanciones;
- III.** El probable infractor sujeto a investigación presente su renuncia o fallezca, y
- IV.** El denunciante se desista de su pretensión.

En el supuesto del desechamiento por renuncia, la autoridad instructora lo hará del conocimiento de la Contraloría General.

**Artículo 256.** En el supuesto de que la autoridad instructora determine el desechamiento de la queja o denuncia deberá emitir un auto que observe los siguientes requisitos:

- I.** Número de expediente;
- II.** Fecha de conocimiento de la presunta infracción o, en su defecto, de la recepción de la queja o denuncia;
- III.** Fecha de emisión del auto;
- IV.** Autoridad que lo emite;
- V.** Nombre completo, cargo o puesto y lugar de adscripción del probable infractor;
- VI.** Fundamentos de Derecho, y
- VII.** Relación de hechos y razonamientos que sustenten la determinación.

**Artículo 257.** La autoridad instructora desechará de plano las quejas o denuncias notoriamente improcedentes, así como las de carácter anónimo que se formulen en contra del personal de carrera. En caso de que la autoridad advierta la existencia de indicios sobre una infracción derivado de la denuncia anónima, estará obligada a iniciar de oficio el procedimiento, siempre y cuando se advierta una probable afectación a los intereses del Instituto.

**Artículo 258.** Podrá sobreseerse el procedimiento disciplinario en los siguientes supuestos:

**I.** Desistimiento expreso del denunciante, el cual deberá ser ratificado por escrito ante la autoridad instructora, y

**II.** Renuncia o fallecimiento del probable infractor.

En el supuesto del sobreseimiento por renuncia, la autoridad instructora lo hará del conocimiento de la Contraloría General.

No procederá el desistimiento del denunciante, en los casos en que la supuesta infracción afecte las actividades o intereses institucionales directos.

**Artículo 259.** Podrán ser ofrecidas y, en su caso, admitidas en el procedimiento disciplinario, las siguientes pruebas:

**I.** Documentales públicas y privadas;

**II.** Testimonial;

**III.** Técnicas;

**IV.** Pericial;

**V.** Presuncional, y

**VI.** Instrumental de actuaciones.

**Artículo 260.** Cada una de las pruebas que se ofrezcan, deberán estar relacionadas con los hechos que se pretendan acreditar; en caso de incumplir este requisito no serán admitidas.

#### **CAPÍTULO SÉPTIMO**

##### **DE LA INSTRUCCIÓN Y RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO**

**Artículo 261.** El procedimiento se dividirá en dos etapas: la de instrucción y la de resolución. La primera comprende el inicio del procedimiento hasta el cierre de instrucción; la segunda comprende la emisión de la resolución que ponga fin al procedimiento.

**Artículo 262.** La autoridad instructora, dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al que se dicte el auto de admisión, notificará personalmente al probable infractor el inicio del procedimiento disciplinario.

Para ello, le correrá traslado con copia simple del auto de admisión, de la queja o denuncia, en su caso, y de las pruebas que sustenten el inicio del procedimiento disciplinario.

**Artículo 263.** El probable infractor dentro del plazo de diez días hábiles siguientes a la notificación de inicio del procedimiento disciplinario, deberá hacer entrega a la autoridad instructora de su escrito de contestación y alegatos; y en su caso ofrecer pruebas de descargo.

En caso de no producir su contestación ni ofrecer pruebas dentro del plazo señalado, precluirá su derecho para hacerlo.

**Artículo 264.** No se admitirán pruebas que no se hayan ofrecido en tiempo, salvo que fueran supervenientes, hasta antes de que se dicte el auto de cierre de instrucción.

**Artículo 265.** La autoridad instructora dictará el auto en el que resolverá sobre la admisión o el desechamiento de las pruebas, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción del escrito de contestación o, en su defecto, al día siguiente en el que fenezca el plazo para que el probable infractor presente dicha contestación. De ser necesario, en el mismo auto se ordenará la preparación de las pruebas que conforme a Derecho proceda y, así lo requieran, indicando el día y la hora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas.

**Artículo 266.** El auto de admisión de pruebas deberá notificarse a las partes dentro de los tres días hábiles siguientes a su emisión.

**Artículo 267.** La audiencia de desahogo de pruebas se llevará a cabo dentro de los diez días hábiles siguientes a la emisión del auto de admisión de pruebas, en el lugar que previamente señale la autoridad instructora, pudiendo intervenir en ella exclusivamente quienes sean parte en el procedimiento disciplinario.

**Artículo 268.** Las pruebas que por su propia y especial naturaleza requieran de preparación estarán a cargo de las partes que las ofrezcan, procediéndose a declarar desiertas en la audiencia de desahogo aquellas que no hayan sido debidamente preparadas.

**Artículo 269.** La audiencia de desahogo de pruebas sólo podrá diferirse o suspenderse por causas debidamente justificadas a juicio de la autoridad instructora.

**Artículo 270.** Concluida la audiencia de desahogo de pruebas, comparezcan o no las partes, la autoridad dictará de inmediato el auto en el que determine el cierre de instrucción.

En el auto se referirán de forma sucinta las pruebas que se hayan desahogado durante la audiencia y, en su caso, las que se declararon desiertas.

**Artículo 271.** La autoridad instructora dentro del plazo de diez días hábiles siguientes al día en que se dicte el auto de cierre de instrucción, enviará el expediente original debidamente integrado con todas sus constancias al órgano competente a efecto de que elabore el proyecto de resolución correspondiente.

**Artículo 272.** El Secretario Ejecutivo, a través de la Dirección Jurídica, deberá elaborar el proyecto de resolución dentro de los quince días hábiles siguientes al que reciba el expediente.

La Dirección Jurídica presentará el proyecto de resolución al Secretario Ejecutivo, quien lo remitirá para su dictamen a la Comisión del Servicio.

Emitido el dictamen, la Comisión del Servicio lo hará del conocimiento del Secretario Ejecutivo para su consideración.

**Artículo 273.** La Dirección Jurídica deberá notificar la resolución a las partes dentro de los cinco días hábiles posteriores a su aprobación.

**Artículo 274.** Para determinar la sanción deberán valorarse, entre otros, los siguientes elementos:

- I. La gravedad de la falta en que se incurra;
- II. El nivel jerárquico, grado
- III. La intencionalidad con que realice la conducta indebida;
- IV. La reincidencia en la comisión de infracciones o en el incumplimiento de las obligaciones;
- V. La reiteración en la comisión de infracciones o en el incumplimiento de las obligaciones, y
- VI. Los beneficios económicos obtenidos por el responsable, así como el daño y el menoscabo causado al Instituto.

...

#### **CAPÍTULO OCTAVO DE LAS SANCIONES**

**Artículo 278.** Podrán aplicarse las sanciones de amonestación, suspensión, destitución del cargo o puesto y multa, previa sustanciación del procedimiento disciplinario previsto en el Estatuto. En caso de no acreditarse responsabilidad en contra del personal de carrera por la conducta que originó el inicio del procedimiento disciplinario, se determinará absolverlo de la aplicación de cualquiera de las sanciones mencionadas.

...

#### **CAPÍTULO NOVENO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD**

**Artículo 283.** Serán competentes para resolver el recurso de inconformidad:

- I. La Junta tratándose de las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo que pongan fin al procedimiento disciplinario previsto en este ordenamiento, y
- II. El Consejo General respecto de los Acuerdos que determinen el cambio de adscripción de los miembros del Servicio.

**Artículo 284.** El recurso de inconformidad deberá interponerse ante el Presidente del Instituto.

**Artículo 285.** El plazo para interponer el recurso de inconformidad será de diez días hábiles, contados a partir del siguiente día al que surta efectos la notificación de la resolución o Acuerdo que se recurra.

...

**Artículo 287.** El recurso se desechará cuando se presente fuera del plazo que establece este Estatuto para interponerlo.

**Artículo 288.** El recurso se tendrá por no interpuesto en los siguientes supuestos:

- I. Cuando el recurrente no firme el escrito;
- II. Cuando no se acredite la personalidad jurídica correspondiente;
- III. Cuando no se presente en contra de las resoluciones del procedimiento disciplinario o en contra del dictamen de readscripción;
- IV. Cuando no se pruebe la existencia del acto impugnado, y

V. Cuando no se cumpla con alguno de los requisitos de procedencia señalados en el artículo siguiente.

**Artículo 289.** El escrito mediante el cual se interponga el recurso deberá contener los siguientes elementos:

- I. El órgano administrativo al que se dirige;
- II. Nombre completo del recurrente y domicilio para oír y recibir notificaciones;
- III. La resolución administrativa o Acuerdo de cambio de adscripción que se impugne, así como la fecha en la cual fue notificada;
- IV. Los agravios que le causa la misma, los argumentos de Derecho en contra de la resolución o Acuerdo de cambio de adscripción que se recurre y las pruebas que el recurrente ofrezca, y
- V. La firma autógrafa del promovente.

**Artículo 290.** En el recurso sólo podrán ofrecerse y admitirse aquellas pruebas de las que no tenga conocimiento el recurrente durante la secuela del procedimiento disciplinario.

En el caso de los recursos en contra de los Acuerdos de cambios de adscripción, el escrito se acompañará de las pruebas y alegatos que el promovente estime convenientes.

**Artículo 291.** El recurso será sobreseído cuando:

- I. El promovente se desista expresamente, debiendo ratificar ante la autoridad correspondiente el escrito respectivo;
- II. El promovente renuncie o fallezca durante el procedimiento, y
- III. La resolución impugnada sea modificada o revocada por otra autoridad competente.

**Artículo 292.** El órgano que substancie el recurso deberá dictar auto en el que se admita o deseche el recurso, así como tener por ofrecidas las pruebas de mérito, señalando en su caso, fecha y lugar para su desahogo. El auto que tenga por no interpuesto el recurso o lo sobresea, será inatacable.

**Artículo 293.** La instancia competente deberá resolver el recurso dentro de un plazo de veinte días hábiles siguientes a la fecha de su admisión; o en su caso, a la fecha en la que hayan terminado de desahogarse las pruebas supervenientes.

La resolución deberá notificarse personalmente a las partes a través de la Dirección Jurídica.

**Artículo 294.** Las resoluciones del recurso que se emitan podrán revocar, modificar o confirmar los actos o resoluciones impugnadas.

De los artículos transcritos, se advierte que el procedimiento disciplinario se encuentra conformado por una serie de actos sucesivos y concatenados en los cuales cada uno sirve de sustento al siguiente, los cuales se desarrollan por la autoridad instructora y la resolutora a fin de determinar lo

## **SUP-RAP-34/2016**

procedente sobre la aplicación de sanciones al personal de carrera del Instituto Nacional Electoral que viole las normas contenidas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Nacional Electoral y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La autoridad que conozca y resuelva dicho procedimiento, puede suplir las deficiencias de la queja o denuncia y los fundamentos de Derecho, así como también puede dictar medidas necesarias para el desarrollo del mismo, basándose siempre en razonamientos lógicos-jurídicos, para así formar un registro de Criterios Orientadores, en sus resoluciones.

En el procedimiento disciplinario se podrá aplicar de manera supletoria al citado estatuto, para efectos del procedimiento disciplinario; en el orden mencionado: la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; la Ley Federal del Trabajo; la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; la Ley Federal del Procedimiento Administrativo; el Código Federal de Procedimientos Civiles; las leyes de orden común, y los principios generales de Derecho.

En dicho procedimiento tendrán la calidad de partes: el probable infractor y el denunciante; el primero, conformado por los miembros del Servicio Electoral de Carrera del Instituto



Nacional Electoral a los que se atribuye alguna conculcación a las normas previstas en el mencionado Estatuto.

El procedimiento disciplinario puede ser iniciado de oficio cuando la autoridad instructora de manera directa tenga conocimiento de la infracción o cuando otro órgano, área o unidad del instituto lo comunique a la autoridad instructora, o bien, a instancia de parte, cuando medie la presentación de queja o denuncia, la cual debe reunir determinados requisitos.

El Estatuto determina que la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional constituye la autoridad instructora en el procedimiento disciplinario y faculta al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral la resolución del mismo.

La autoridad instructora al tener conocimiento de la infracción imputable al personal de carrera, o bien, cuando medie la presentación de una queja o denuncia, deberá analizarla y valorar si cuenta con pruebas suficientes para iniciar el procedimiento disciplinario, o en su caso, procederá a realizar las diligencias de investigación previas.

Derivado de dicho análisis o de la realización de la investigación previa, la autoridad debe emitir auto de admisión o de desechamiento de la queja para lo cual deberá cumplir determinados requisitos.

## **SUP-RAP-34/2016**

En caso de considerar que existen elementos probatorios suficientes de la probable infracción, deberá determinar el inicio del procedimiento disciplinario y su sustanciación.

Cuando la autoridad administrativa determine el inicio de procedimiento disciplinario, deberá emitir auto de admisión, el cual se notificará al probable infractor, dentro de los cinco días hábiles de que se haya emitido.

El probable infractor dentro del plazo de diez días hábiles siguientes a la notificación de inicio de procedimiento disciplinario deberá presentar ante autoridad instructora, su escrito de contestación y alegatos; y en su caso ofrecer pruebas de descargo.

El procedimiento se divide en dos etapas: de instrucción y de resolución:

- De instrucción: Inicio del procedimiento hasta el cierre de instrucción.
- De resolución: La emisión de la resolución de ponga fin al procedimiento.

Se determinará el auto de desechamiento de la queja o denuncia cuando: no existan elementos suficientes que acrediten la existencia de la probable infracción; la conducta atribuida no se relacione con las causas de imposición de

sanciones, el probable infractor sujeto a investigación presente su renuncia o fallezca, y el denunciante se desista de su pretensión. La autoridad instructora desechará de plano las quejas o denuncias notoriamente improcedentes.

Podrá sobreseerse el procedimiento disciplinario cuando se desista expresamente el denunciante, ratificado ante autoridad responsable y cuando renuncie o fallezca el probable infractor.

Respecto a las pruebas en el procedimiento disciplinario:

- Podrán ser ofrecidas las: documentales públicas y privadas; las testimoniales; las técnicas; las periciales; la presuncional, y la instrumental de actuaciones.
- Dichas pruebas deberán estar relacionadas con los hechos que se pretendan acreditar, sino es así, no serán admitidas.
- No se admiten pruebas fuera del plazo legal, salvo supervenientes.
- Se dictará auto sobre la admisión o desecharamiento de las pruebas (notificado a las partes dentro de los tres días hábiles siguientes a su emisión).

## **SUP-RAP-34/2016**

- La audiencia de desahogo de pruebas se llevará a cabo dentro de los diez hábiles siguientes a la emisión del auto de admisión de pruebas.
- Concluida la audiencia de desahogo de pruebas, comparezcan o no las partes, la autoridad dictará inmediatamente el auto de cierre de instrucción.

La autoridad instructora dentro del plazo de diez días hábiles siguientes al día en que se dicte el auto de cierre de instrucción, enviará el expediente debidamente integrado con todas las constancias al órgano competente a efecto que elabore el proyecto de resolución correspondiente.

El Secretario Ejecutivo, a través de la Dirección Jurídica, deberá elaborar el proyecto de resolución dentro de los quince días hábiles siguientes al que reciba el expediente.

La Dirección Jurídica deberá notificar la resolución a las partes dentro de los cinco días hábiles posteriores a su aprobación.

En la resolución se deberá dar cumplimiento a los principios de legalidad, congruencia, exhaustividad, imparcialidad, justicia y equidad.

Podrán aplicarse las sanciones de amonestación, suspensión, destitución del cargo o puesto y multa, previa

sustanciación del procedimiento disciplinario. Para la aplicación de dichas sanciones se deberán cumplir determinados requisitos.

Ahora bien, respecto al recurso de inconformidad, el citado estatuto determina expresamente que serán competentes para resolverlo:

- La Junta General Ejecutiva tratándose de las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral que pongan fin al procedimiento disciplinario.
- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de los acuerdos que determinen el cambio de adscripción de los miembros del Servicio.

Para interponer dicho recurso el plazo será de diez días hábiles, a partir del siguiente día que surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se recurra, ante el Presidente del Instituto.

El recurso de desechará cuando se presente fuera del plazo que establece el Estatuto para interponerlo.

El recurso se tendrá por no interpuesto en los siguientes supuestos:

## **SUP-RAP-34/2016**

- Cuando el recurrente no firme el escrito;
- Cuando no se acredite la personalidad jurídica correspondiente;
- Cuando no se presente en contra de resoluciones del procedimiento disciplinario o en contra del dictamen de readscripción;
- Cuando no se pruebe la existencia del acto impugnado, y
- Cuando no se cumpla con alguno de los requisitos de procedencia (éstos son: órgano administrativo a quien se dirige; nombre y domicilio para oír notificaciones; la resolución administrativa o acuerdo de cambio de adscripción que se impugne y su notificación, los agravios, argumentos de derecho y las pruebas, y la firma autógrafa del promovente).

El órgano que substancie el recurso deberá dictar auto en el que se admita o deseche el recurso, así como tener por ofrecidas las pruebas de mérito. Dicho órgano es la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en términos de lo dispuesto en el artículo 51, apartado 1, inciso o), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las resoluciones del recurso que se emitan pueden revocar, modificar o confirmar los actos o resoluciones impugnadas.

Establecido lo anterior, en la especie es necesario tomar en cuenta los hechos siguientes a fin de resolver lo que en derecho proceda.

a) El veintisiete de mayo de dos mil quince, el Partido Acción Nacional presentó queja, ante la Oficialía de Partes de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Aguascalientes, para denunciar el actuar de la Vocal Secretaria en la Junta Ejecutiva de dicho instituto, correspondiente al 02 Distrito Electoral Federal, en la misma entidad federativa, ya que, según su dicho, que la referida funcionaria pública debía ser sancionada por dar trámite al escrito de tercero interesado presentado por el Partido Verde Ecologista de México, en el recurso de revisión presentado por el Partido Revolucionario Institucional para impugnar el acuerdo A11/INE/AGS/CD02/02-04-2015, relativo al procedimiento de ubicación de casillas electorales.

El partido político denunciante, adujo en la queja, que se realizaron dos violaciones a la ley, la primera al darle el carácter de tercer interesado al Partido Verde Ecologista de México, siendo que dicho hecho es contrario al artículo 12, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues el tercero interesado es el ciudadano o

## **SUP-RAP-34/2016**

partido político con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho que es incompatible con el que pretende el recurrente, en ese entonces el Partido Revolucionario Institucional, por lo que concluyó que al tener el Partido Verde Ecologista de México, la misma pretensión que el Partido Revolucionario Institucional, debió haberse ostentado con el carácter de coadyuvante y no de tercero interesado como lo hizo.

La segunda violación denunciada consistía, en que la funcionaria pública no debió haber admitido el escrito presentado por el Partido Verde Ecologista de México, al ser extemporáneo, pues ya había emitido auto en el que informaba la falta de comparecencia de terceros interesados en el recurso de revisión correspondiente.

**b)** El ocho de junio de la anterior anualidad se recibió en la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, oficio de fecha cinco del mismo mes y año, por el cual el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Aguascalientes, remitió la queja mencionada. La queja en cuestión originó el expediente identificado con la clave INE/DESPN/AD/114/2015.

**c)** El ocho de octubre siguiente, de conformidad con el artículo 45 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Nacional Electoral, el Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral Nacional dictó auto de



desechamiento, con fundamento en el artículo 255, fracción I, del mencionado ordenamiento, el cual establece que se determinará el desecharamiento de la queja o denuncia cuando no existan elementos suficientes que acrediten la existencia de la probable infracción en el expediente referido, esto porque la Vocal Secretaria en la Junta Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en su calidad de órgano integrador, recibió un documento que integró el expediente con clave INE-RTG/CD2/AGS/2/2015, sin que tal acto haya repercutido en la inobservancia de los preceptos normativos establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d)** Inconforme con lo anterior, el veintidós de octubre de dos mil quince, el citado partido político presentó recurso de inconformidad en contra del auto de desecharamiento mencionado, ante la junta distrital referida. El recurso en cuestión fue identificado en el expediente con la clave INE/R.I./18/2015.

En dicho recurso, planteo que el auto de desecharamiento carecía de fundamentación y motivación, ya que de 38 fojas que constituyen el citado auto, únicamente foja y media se constriñe a resolver que no es procedente, violando así el principio de certeza y legalidad, por otra parte, alega que le causó agravio que no se valoró en lo individual cada uno de los medios probatorios ofrecidos por el que suscribe.

## SUP-RAP-34/2016

e) El veinticinco de noviembre del año pasado, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral dictó auto de no interposición, respecto al recurso de inconformidad, en razón de que para que pudiera proceder dicho recurso, éste tiene que presentarse en contra de una resolución que pusiera fin al procedimiento, pero la queja en cuestión fue desechada por el Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral Nacional; por lo que el auto de desechamiento, según la autoridad responsable no se puede considerar como una resolución que ponga fin al procedimiento disciplinario, con base en la interpretación de los artículos 283, fracción I y 288, fracción III, ambos del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Nacional Electoral.

Como se advierte, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral tuvo por no interpuesto el recurso de inconformidad por considerar que con éste, el partido ahora recurrente controvertía una resolución que no ponía fin al procedimiento disciplinario, por tratarse de un auto de desechamiento. Al respecto, los citados artículos son del tenor siguiente:

**"Artículo 283.** Serán competentes para resolver el recurso de inconformidad:

**I. La Junta tratándose de las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo que pongan fin al procedimiento disciplinario previsto en este ordenamiento, y**

**II. El Consejo General respecto de los Acuerdos que determinen el cambio de adscripción de los miembros del Servicio."**

**"Artículo 288.** El recurso se tendrá por no interpuesto en los siguientes supuestos:

- I. Cuando el recurrente no firme el escrito;
- II. Cuando no se acredite la personalidad jurídica correspondiente;
- III. **Cuando no se presente en contra de las resoluciones del procedimiento disciplinario** o en contra del dictamen de readscripción;
- IV. Cuando no se pruebe la existencia del acto impugnado, y
- V. Cuando no se cumpla con alguno de los requisitos de procedencia señalados en el artículo siguiente.”

Expuesto lo anterior, en el auto de no interposición, la autoridad responsable determinó que no procedía el recurso de inconformidad presentado por el partido político recurrente, porque dicho recurso no fue presentado en contra de una resolución que pusiera fin al procedimiento disciplinario, lo anterior con base en los artículos mencionados, ya que únicamente el Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral Nacional, dictó auto de desechamiento en la queja presentada por el recurrente, en la cual denuncia una conducta irregular atribuible a la servidora pública referida y al no admitirse la queja mencionada, no se convirtió en una resolución que finalizará el procedimiento disciplinario; por lo que al no cumplirse este requisito, la autoridad responsable determinó que no era procedente el recurso de inconformidad.

Según se observa, la autoridad responsable se basa en los artículos citados, para emitir el auto de no interposición en el recurso de inconformidad interpuesto por el partido recurrente aduciendo que el auto de desechamiento recaído en la queja presentada por el impetrante, no forma parte de una resolución que hubiera puesto fin al procedimiento disciplinario, ya que sólo es un auto de desechamiento y éste no encuadra en tal

## **SUP-RAP-34/2016**

descripción, por lo tanto procedió a dictar auto de no interposición en base a las consideraciones señaladas.

Esta Sala Superior considera, que la interpretación de los artículos 283, fracción I y 288, fracción III, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Nacional Electoral es incorrecta, pues contrario a lo considerado por la autoridad responsable, el auto de desechamiento sí es una resolución que pone fin al procedimiento disciplinario, pues con dicha actuación la autoridad determina no dar trámite a la queja originalmente presentada, lo que supone dar por terminado el dicho procedimiento sin resolver el fondo de la cuestión planteada.

En efecto, el desechamiento es la institución jurídica cuya actualización impide admitir un libelo u ocurso debido al incumplimiento de uno o más requisitos de procedibilidad legalmente establecidos y que en consecuencia da por concluido el procedimiento o proceso en cuestión sin resolver la cuestión de fondo.

En ese orden de ideas, este órgano jurisdiccional considera que la expresión “resoluciones que ponen fin al procedimiento” en forma alguna puede ser identificada única y exclusivamente con aquellas determinaciones que resuelven el fondo de la litis, puesto que ello implicaría realizar una interpretación restrictiva de tal expresión que colocaría en estado de indefensión a la parte perjudicada.

Esto es así, porque hacer equivalente dicha expresión con las resoluciones de fondo implicaría que cualquier otro tipo de determinación que formalmente da por concluido el procedimiento administrativo o el proceso judicial no pueden ser materia de revisión por la instancia competente, bajo el argumento falaz de que no se trata de una resolución que puso fin al procedimiento.

Bajo esa perspectiva, se considera que la expresión “resolución que pone fin al procedimiento” debe entenderse referida a cualquier determinación que material o formalmente da por concluido dicho procedimiento en el sentido que impide o paraliza su prosecución, sin importar si con la misma se resuelve o no el fondo del asunto.

Por tanto, la correcta interpretación con esta expresión implica la referencia a cualquier determinación que en cualquier forma: desechamiento, sobreseimiento, caducidad, prescripción, no interposición, resolución de fondo, entre otras, den por terminado o finalicen formalmente el procedimiento.

Esto es así, porque con dicha interpretación se salvaguarda el derecho de las partes de contar con un recurso efectivo en virtud del cual puedan impugnar la resolución que, en su concepto, les causa un perjuicio, a fin de estar en posibilidad de que una instancia distinta revise tal determinación y que la

## **SUP-RAP-34/2016**

misma pueda ser modificada, revocada o confirmada por la autoridad *ad quem*.

Asimismo, con esta interpretación se garantiza el derecho al debido proceso y a la obtención de una justicia pronta, completa e imparcial, sin colocar en estado de indefensión al denunciante cuya queja en el procedimiento disciplinario se ve desechada por la autoridad instructora y que, al pretender la revisión de tal determinación mediante el recurso de inconformidad, ve obstaculizada su pretensión al considerarse, como lo hizo la autoridad responsable, que dicho recurso no procede contra este tipo de determinaciones que no resuelven el fondo del asunto.

Al respecto, importa destacar el artículo 17 Constitucional que señala que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, entre otras, de manera "completa"; y, del que derivan, la existencia de dos principios fundamentales o requisitos de fondo que deben observarse en el dictado de la resolución reclamada: el de congruencia y el de exhaustividad, los cuales deben ser observados tanto por las autoridades administrativas como judiciales en materia electoral, según lo establecido en las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, de rubros: **"EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE"**<sup>1</sup> y **"PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS**

---

<sup>1</sup> Disponible en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, volumen 1 "Jurisprudencia", páginas 324 y 325. Las jurisprudencias y tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden consultarse en la página oficial del mismo órgano jurisdiccional: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

**AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN"<sup>2</sup>.**

Asimismo, de la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 1, 14, 17, 41, base VI; 99; 116, fracción IV, inciso I), y 122, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafo 1, y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; así como 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se desprende la obligación de salvaguardar y maximizar el derecho fundamental de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva.

Si en los Estados Unidos Mexicanos todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, resulta inconcuso que todos los órganos administrativos o jurisdiccionales, en la esfera de sus atribuciones, deben proveer lo necesario a fin de hacer realidad, en dichos términos y conforme a tales principios, el derecho de acceso a la impartición de justicia y a un recurso efectivo, toda vez que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más

---

<sup>2</sup> Publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1 "Jurisprudencia", páginas 492 y 493.

## **SUP-RAP-34/2016**

amplia, lo que conlleva el deber de adecuar las normas y prácticas internas a efecto de garantizar tales derechos.

Por tanto, las autoridades administrativas y judiciales en materia electoral al resolver los procedimientos o procesos, respectivamente, sometidos a su conocimiento deben interpretar la normatividad aplicable en el sentido de otorgar la protección más amplia, observando las formalidades esenciales del debido proceso, a fin de abocarse en plenitud de jurisdicción al conocimiento y resolución del asunto.

Lo anterior, porque el procedimiento tiene básicamente carácter instrumental, de tal forma que las normas relativas a la improcedencia deben interpretarse en sentido estricto, y solamente decretarse cuando de manera clara e indubitable se actualice la causal correspondiente sin que sea válido para la autoridad ampliar o determinar mayores requisitos que los exigidos por la reglamentación aplicable, pues de lo contrario se obstaculizaría a los gobernados de la posibilidad de defender sus derechos a través de la garantía de acceso a la justicia efectiva, aunado a que dicha postura es acorde con una interpretación que favorece la protección más amplia a las personas y privilegia la garantía del citado derecho fundamental conforme a los principios *pro persona* y *pro actione*.

Además, la interpretación que se realiza de la expresión “resoluciones que ponen fin al procedimiento” coadyuva al debido funcionamiento del sistema integral de justicia electoral,



que tiene como uno de sus principales objetivos el que todos los actos y resoluciones en la materia se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Finalmente, la equiparación que realiza la autoridad responsable entre “resoluciones que ponen fin al procedimiento” y resoluciones de fondo es injustificada y carece de sustento, ya que cuando el legislador pretende establecer una restricción de esta magnitud utiliza expresiones en virtud de las cuales no dejan lugar a dudas en sentido de establecer un recurso extraordinario que solo proceda contra resoluciones que resuelven el fondo de la cuestión, tal y como sucede, por ejemplo, en el apartado 1, del artículo 61, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en lo relativo al recurso de reconsideración.

De ahí que se considere que la interpretación realizada por la autoridad responsable es incorrecta.

Expuesto lo anterior, lo fundado del agravio radica en la circunstancia de que con base en esa interpretación errónea la autoridad responsable determinó tener por no interpuesto el recurso de inconformidad planteado por el partido ahora recurrente.

## **SUP-RAP-34/2016**

En efecto, el Secretario Ejecutivo emitió tal determinación sobre la base de considerar que el auto de desechamiento de la queja presentada por el Partido Acción Nacional no tenía el carácter de una resolución que pone fin procedimiento disciplinario.

Sin embargo, como se ha visto, tal interpretación es restrictiva y coloca en estado de indefensión al denunciante, pues le impide contar con un recurso que analice de manera efectiva las determinaciones de la instancia *a quo*.

Esto es así, porque, al desechar el Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral Nacional, la queja presentada por el impetrante, terminó el procedimiento disciplinario y concluyó de manera tal, que el partido recurrente no tuvo la oportunidad de que pudiera probar su dicho respecto de las conductas denunciadas.

De esta manera, es claro que el desechamiento terminó el procedimiento disciplinario, aunque no haya resuelto el fondo materia de la litis.

El impetrante al inconformarse ante tal desechamiento presentó recurso de inconformidad y la autoridad responsable al dictar auto de no interposición, violó los principios de certeza, legalidad y debido proceso al emitir su decisión, dejando al partido recurrente en estado de indefensión.

De ahí lo **fundado** del agravio.

Consecuentemente, lo procedente es revocar el auto impugnado para el efecto de que la autoridad en caso de que no se actualiza alguna otra causa de improcedencia, admite el recurso, procede a su substanciación y someta a el proyecto de resolución correspondiente a la autoridad competente.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se revoca el acto impugnado.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quienes formulan los respectivos votos en cuestión. Ausente el Magistrado Pedro

**SUP-RAP-34/2016**

Esteban Penagos López, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN  
RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**SUBSECRETARIA GENERAL  
DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO CONCURRENTE QUE EMITE LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-34/2016.**

En forma previa, dejo asentado que acompaño los efectos plasmados en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-34/2016, que se dirigen a revocar la determinación, a fin de que la autoridad administrativa electoral que instruyó el recurso de inconformidad, en caso de que no se actualice alguna otra causa de improcedencia, admita el recurso, proceda a su substanciación y hecho lo cual la Junta General Ejecutiva resuelva lo conducente.

El artículo 283 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Nacional Electoral, señala que:

**“Artículo 283.** Serán competentes para resolver el recurso de inconformidad:

I. La Junta tratándose de las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo que pongan fin al procedimiento disciplinario previsto en este ordenamiento, y

II. El Consejo General respecto de los Acuerdos que determinen el cambio de adscripción de los miembros del Servicio.”

De la lectura del artículo precedente, se observa que el mismo constriñe la procedencia del recurso de inconformidad únicamente a las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral que pongan fin al procedimiento disciplinario y a los acuerdos que determinen el cambio de adscripción de los miembros del Servicio Profesional Electoral.

Como se ha señalado el artículo 283 del mencionado estatuto no contempla la procedencia del recurso de inconformidad contra actos que no sean las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo del

## **SUP-RAP-34/2016**

Instituto Nacional Electoral que pongan fin al procedimiento disciplinario; sin embargo, de la normativa que regula el procedimiento disciplinario para el personal del Servicio Profesional Electoral, se observa que la autoridad competente para instruir el procedimiento es la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, por tanto, al ser la autoridad competente para instruir el mismo, puede como en el caso emitir un acuerdo por el que considere desechar la queja o denuncia por considerar que no existan elementos suficientes que acrediten la existencia de la probable infracción; entre otros.

Ahora bien, como lo establece la propia normatividad estatutaria el recurso de inconformidad procede en contra de las resoluciones del Secretario Ejecutivo que pongan fin al procedimiento disciplinario, lo cual considero que es defectuosa en este rubro, ya que no contempla un recurso para controvertir los demás actos realizados en los procedimientos disciplinarios para el personal del Servicio Profesional Electoral, con lo cual no concede un medio de impugnación para controvertir dicho actos.

De la lectura del procedimiento para sustanciar y resolver el recurso de inconformidad se desprende que el recurso de inconformidad no puede ser sustanciado por el propio Secretario Ejecutivo, pues el recurso es para controvertir sus resoluciones dictadas dentro de los procedimientos disciplinarios.

Ahora bien, con el objeto de hacer efectivo el derecho fundamental consignado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial, considero que la procedencia del recurso de inconformidad contemplado en el artículo 283, debe

de ampliarse en contra de las determinaciones del Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral que ponen fin al procedimiento, máxime en cuyo caso la autoridad sustanciadora del recurso de inconformidad sí podría ser el Secretario Ejecutivo, pues en el medio de impugnación se revisaría la actuación del Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral.

De no ser así, se negaría a los recurrentes la instancia administrativa para controvertir los actos emitidos en los procedimientos disciplinarios, cancelando una instancia impugnativa ya que en ese caso, tendrían que acudir a la instancia jurisdiccional en la vía de Recurso de Apelación contemplado en artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por las razones anteriores, estimo que la revocación del acto impugnado dictado en el recurso de inconformidad, identificado con la clave INE/R.I./18/205, debe darse también al tenor de lo razonado en el presente voto concurrente.

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO**

## **SUP-RAP-34/2016**

### **DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-34/2016.**

Porque no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-34/2016**, integrado con motivo del reencausamiento del medio de impugnación innominado promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución por la que tuvo por no interpuesto el recurso de inconformidad promovido por el ahora impugnante, en materia de responsabilidad administrativa, para controvertir la resolución de desechamiento del procedimiento disciplinario que pretendió se instaurara en contra de la Vocal Secretaria de la Junta Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, correspondiente al distrito electoral federal dos (02) del Estado de Aguascalientes, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

El suscrito no comparte el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en primer lugar, porque es improcedente el recurso de apelación electoral, en términos del voto particular que emitió el suscrito, con relación a la sentencia incidental de reencausamiento, dictada en el medio de impugnación innominado, clasificado como "juicio electoral" en esta Sala Superior, identificado con la clave de expediente SUP-JE-125/2015. Para todos los efectos legales procedentes, se transcribe a continuación el citado **VOTO PARTICULAR**.



Porque no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al reencausar a recurso de apelación, en términos de lo previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la demanda presentada por el Partido Acción Nacional, en contra del Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, lo cual motivó la integración, en esta Sala Superior, del expediente identificado como juicio electoral, clave **SUP-JE-125/2015**, dada la finalidad del impugnante, de controvertir la resolución dictada por el mencionado Secretario Ejecutivo, con la determinación de tener por no interpuesto el recurso de inconformidad promovido por el Partido Acción Nacional, para impugnar la diversa resolución de desechamiento de la queja presentada para iniciar el respectivo procedimiento disciplinario en contra de la Vocal Secretaria de la Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal dos (02) del Estado de Aguascalientes, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

El suscrito no comparte el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consistente en reencausar la demanda, que motivó la integración del expediente del medio de impugnación en que se actúa, porque en el particular se controvierte una resolución que, en términos de lo dispuesto expresamente en el artículo 486 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe controvertir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por materia comprendida en el Derecho Disciplinario o de Responsabilidad Administrativa, como comúnmente se identifica en el Derecho Mexicano.

Para arribar a la anotada conclusión, es importante destacar los antecedentes del caso:

1. El veintisiete de mayo de dos mil quince, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal dos (02) del Estado de Aguascalientes, presentó una queja administrativa, en la Oficialía de Partes del aludido órgano distrital, para el efecto de que se sancionara, por responsabilidad administrativa, a los funcionarios que resultaren responsables, por la "admisión

## SUP-RAP-34/2016

*del escrito presentado por el Partido Verde Ecologista de México en fecha 10 de abril del año en curso, en contra del acuerdo tercero interesado sobre el Recurso de Revisión para impugnar el Acuerdo número A11/INE/AGS/CD02/02-04-2015”.*

Al respecto, el Partido Acción Nacional adujo, en su escrito de queja, que la admisión de ese escrito, en un recurso de revisión fue indebida, toda vez que se presentó en forma extemporánea. Cabe precisar que la citada queja administrativa se sustentó en los artículos 480, 482 y 483, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. El ocho de octubre de dos mil quince, el Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral Nacional, en su calidad de autoridad instructora, sin facultades, citando como fundamento lo dispuesto en los artículos 255, fracción I, y 256, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Nacional Electoral, determinó decretar *“...el desechamiento del asunto y la improcedencia de iniciar procedimiento disciplinario en contra de la Lic. Esperanza Parga Tiscareño, Vocal Secretaria en la Junta Ejecutiva correspondiente al Distrito 02 en el estado de Aguascalientes”.*

3. Inconforme con la resolución de desechamiento, el veintidós de octubre de dos mil quince, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal dos (02) del Estado de Aguascalientes, promovió el recurso de inconformidad previsto en el artículo 283 del citado Estatuto.

4. El veinticinco de noviembre de dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, sin tener facultades para ello, citando como fundamento los artículos 255, fracción I, y 256, del Estatuto del Servicio Profesional

Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, dictó "*AUTO DE NO INTERPOSICIÓN*", del recurso de inconformidad precisado en el apartado 3 (tres) que antecede.

5. Para controvertir el auto por el que se tuvo por no interpuesto el recurso de inconformidad promovido, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal dos (02) del Estado de Aguascalientes, promovió un medio de impugnación innominado, con fundamento en los artículos 35, 36, 37, 38, 39 y demás relativos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

6. Con motivo del medio de impugnación innominado, señalado en el precedente apartado 5 (cinco), en esta Sala Superior se ordenó la integración del respectivo expediente, clasificando la impugnación como "juicio electoral", en el que ahora se asume la determinación de reencausar a recurso de apelación, conforme a lo previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según el criterio de la mayoría, que no comparte el suscrito, por no ser materia electoral, los actos y resoluciones objeto de controversia.

Precisados los antecedentes y el sentido de la resolución mayoritaria, el suscrito considera pertinente señalar que el expediente integrado con motivo del medio de impugnación innominado, promovido por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal dos (02) del Estado de Aguascalientes, debe ser remitido al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para el efecto de que ese órgano jurisdiccional, en plenitud de facultades, determine lo que en Derecho corresponda, conforme a lo previsto en la legislación aplicable, que no es la electoral, sino la relativa a

## SUP-RAP-34/2016

la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, toda vez que la materia de impugnación del recurso de inconformidad, señalado como antecedente, es una resolución dictada con motivo de un denegado procedimiento de responsabilidad administrativa que se pretendió iniciar con una queja administrativa, presentada por el Partido Acción Nacional, por hechos que se imputan a una servidora pública adscrita al aludido Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral.

Sólo para dar mayor claridad a lo sustentado, en este voto particular, cabe citar lo dispuesto en los artículos 480, 482, 483 y 486 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor siguiente:

### **Artículo 480.**

**1. El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Instituto a que se refiere este Título se iniciará de oficio o a petición de parte, por queja o denuncia, presentada por cualquier persona,** por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o, en su caso por el Ministerio Público Federal. No se admitirán denuncias anónimas. Las responsabilidades administrativas a que se refiere este artículo, prescribirán en tres años.

### **Artículo 482.**

**1.** Para la determinación de las responsabilidades a que se refiere este Capítulo deberá seguirse el siguiente procedimiento:

**a)** Recibida la queja o denuncia, y de no encontrarse ninguna causa de improcedencia o de desechamiento, se enviará copia de la misma, con sus anexos, al servidor público presunto responsable para que, en un término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos, ofrezca las pruebas correspondientes y exponga lo que a su derecho convenga. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se presumirán ciertos los hechos de la denuncia sobre los cuales el denunciado no se pronuncie, salvo prueba en contrario. La aceptación de los hechos no entraña la aceptación de la responsabilidad administrativa que se le imputa;

**b)** Recibido el informe y desahogadas las pruebas, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y se notificará la resolución al servidor público y, en su caso, al denunciante, dentro de las setenta y dos horas cuando se trate de los casos de responsabilidad señalados en los incisos b), d) al f), y h) al k) del artículo 479 de esta Ley;

**c)** Cuando se trate de los casos comprendidos en los incisos a), c) y g) del artículo 479 de esta Ley, el contralor general citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor. Entre la fecha de citación y la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

**d)** Si del informe o de los resultados de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar, en su caso, la celebración de otra u otras audiencias;

**e)** Con excepción del Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario del Consejo General, la Contraloría General podrá determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su cargo, empleo o comisión, siempre que así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones; la suspensión cesará cuando así lo resuelva la propia Contraloría. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute al servidor público, lo cual se hará constar expresamente en la resolución respectiva;

**f)** Si el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de la falta que se le imputa, será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo en que hubiere estado suspendido, y

**g) Cuando se compruebe la existencia de la infracción motivo de la denuncia, el titular de la**

**Contraloría impondrá la sanción que corresponda** y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato.

**Artículo 483.**

1. Las sanciones aplicables a las faltas contempladas en el presente Capítulo y a las cometidas en contravención del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos consistirán en:

- a) Apercibimiento privado o público;
- b) Amonestación privada o pública;
- c) Sanción económica;
- d) Suspensión;
- e) Destitución del puesto, y
- f) Inhabilitación temporal, hasta por cinco años, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

2. Tratándose del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General, solo por infracciones administrativas que constituyan conductas graves y sistemáticas, el contralor general notificará al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, acompañando el expediente del asunto fundado y motivado, a fin de que dicha Cámara, por el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros presentes, resuelva sobre la responsabilidad.

3. Tratándose del Secretario Ejecutivo y de los directores ejecutivos del Instituto, para la aplicación de las sanciones por las infracciones a que se refiere el párrafo anterior, el contralor general presentará ante el Consejo General el expediente respectivo a fin de que resuelva sobre la procedencia de la sanción.

**Artículo 486.**

1. Las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas podrán ser impugnadas a través de los medios de defensa que establezcan el Estatuto y los demás ordenamientos de carácter reglamentario; los interesados podrán optar por la impugnación directa de aquéllas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los términos que fije la ley correspondiente.

Al caso, cabe señalar que los artículos 245 y 247, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, expresamente establecen:

**Artículo 245.** La DESPE será la autoridad instructora en el procedimiento disciplinario para la eventual aplicación de una sanción en contra del personal de carrera.

En caso de ausencia o impedimento del funcionario que deba constituirse como autoridad instructora, el Secretario Ejecutivo designará al funcionario competente para actuar con tal carácter.

**Artículo 247.** Corresponderá al Secretario Ejecutivo resolver el procedimiento disciplinario en contra del personal de carrera, previo dictamen de la Comisión del Servicio.

Así, para el suscrito, es claro que la determinación impugnada, en el "juicio electoral" al rubro identificado, tiene su origen en un procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos adscritos al Instituto Nacional Electoral, que pretendió iniciar el Partido Acción Nacional, con la queja administrativa que presentó; por tanto, toda la secuela procedimental, de actuaciones, impugnaciones y resoluciones, que antecede al denominado "juicio electoral", que ahora se propone reencausar a recurso de apelación, actualiza los supuestos del citado artículo 486 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se está ante un caso de Derecho Disciplinario, ante un denegado procedimiento disciplinario que se pretendió instaurar con motivo de una queja administrativa presentada por el Partido Acción Nacional, en contra de servidores públicos adscritos al Instituto Nacional Electoral, con la precisión de que esa queja se formuló con fundamento en los artículos 480, 482 y 483, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, preceptos jurídicos contenidos en el capítulo II, intitulado "*Del Procedimiento para la Determinación de Responsabilidades Administrativas*", del Título Segundo, con el rubro: "*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos del Instituto Nacional Electoral*", del Libro Octavo, con el título: "*De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno*", del citado ordenamiento general electoral.

Asimismo, cabe precisar que en el escrito de queja administrativa, el Partido Acción Nacional solicitó

## SUP-RAP-34/2016

expresamente la imposición de una sanción administrativa; al tenor siguiente:

Por lo anterior, deberá sancionarse a los servidores públicos responsables en la ilegalidad de actos y omisiones, conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como se establece en su artículo 483, y en el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Lo anterior, con independencia de que la resolución impugnada, en el denominado “recurso de inconformidad”, cuya determinación ahora se controvierte, sea de desechamiento o de tener por no interpuesta la impugnación administrativa promovida (inconformidad) y no de imposición de sanciones por responsabilidad administrativa, toda vez que el citado artículo 486 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se debe interpretar conforme a los métodos sistemático, funcional y teleológico, no solamente aplicando el método literal, pues resulta del todo ilógico que por el sentido de la determinación administrativa se considere que esta Sala Superior tiene competencia para analizar resoluciones de ese tipo y resolver la litis planteada, siempre que no se imponga una sanción, careciendo de competencia para el caso contrario, es decir, cuando se trate de una determinación sancionadora, caso este último en el que se pretendiera reconocer que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es el órgano jurisdiccional competente para resolver el medio de impugnación.

Al respecto resulta aplicable el criterio sustentado en la tesis aislada identificada con la clave P.XIII/2014, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomo I, abril de 2014 (dos mil catorce), página 414 (cuatrocientas catorce), la cual es al tenor siguiente:

**SANCIONES ADMINISTRATIVAS. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUESTAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.**

El Congreso de la Unión en ejercicio de su competencia estableció en el artículo 387, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que corresponde al Tribunal Federal de



Justicia Fiscal y Administrativa conocer de la impugnación a las resoluciones en las que se determinen sanciones administrativas a los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, lo que resulta congruente con lo previsto en los artículos 73, fracción XXIX-H, 79, fracción IV, párrafo segundo, 108, 109, fracción III, y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de cuya interpretación sistemática se desprende que los servidores públicos de los organismos constitucionales autónomos están sujetos al régimen de responsabilidades administrativas establecido por el Congreso de la Unión, el cual tiene a su cargo el diseño para determinarlas y, consecuentemente, el establecimiento de los recursos que procedan en su contra y las autoridades competentes para su conocimiento, aunado a que tiene la atribución constitucional de regular los procedimientos que se instruyan ante los tribunales de lo contencioso administrativo, a los que la propia Ley Fundamental les otorga competencia para dirimir controversias entre la administración pública y los particulares, así como para conocer de las sanciones administrativas impuestas por un órgano con autonomía constitucional como el Instituto Federal Electoral.

En este orden de ideas, a juicio del suscrito, como la materia de la *litis* forma parte de un denegado procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos, adscritos al Instituto Nacional Electoral, con independencia de que no se hubiera iniciado y que, por ende, no se hubiera impuesto sanción administrativa alguna, resulta perfectamente claro, para el suscrito, que la determinación impugnada no forma parte de la materia electoral, motivo por el cual el conocimiento y resolución de la *litis* no es competencia de las Salas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sino que es competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por formar parte del Derecho Disciplinario, siendo inaplicable la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Aunado a lo anterior, en opinión del suscrito, el medio de impugnación innominado, que motivó la integración del expediente del clasificado en esta Sala Superior como "juicio electoral", al rubro identificado, se debe remitir al aludido Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez

## SUP-RAP-34/2016

que no se trata de alguno de los medios de impugnación previstos en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 60 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuya competencia es de las Salas de este Tribunal Electoral.

Al respecto cabe agregar que este criterio ha sido sostenido, por esta Sala Superior, al resolver el asunto general identificado con la clave SUP-AG-130/2014, así como el juicio para dirimir las diferencias o conflictos laborales de los trabajadores del Instituto Nacional Electoral identificado con clave de expediente SUP-JLI-4/2014.

Asimismo, se debe señalar que, a juicio del suscrito, la sentencia incidental de reencausamiento emitida por la mayoría de los Magistrados de esta Sala Superior adolece de incongruencia, interna y externa. La sentencia de la mayoría es incongruente, porque al reencausar el medio de impugnación innominado a recurso de apelación, considera improcedente el recurso de revisión previsto en los artículos 35 a 39 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se precisa en la página once de la mencionada sentencia, en la que se acepta expresamente que la resolución impugnada deriva de un recurso administrativo dictado en un procedimiento disciplinario, lo cual es un hecho no controvertido e incontrovertible.

Para mayor claridad, a continuación se transcribe la parte conducente de la sentencia en cita, que es al tenor siguiente:

Asimismo, se advierte que respecto del acto materia de impugnación resulta improcedente el recurso de revisión reglamentado en los artículos 35 a 38 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **porque la resolución impugnada deriva de un recurso administrativo**, como lo es el recurso de inconformidad, en el procedimiento disciplinario a que se refiere el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Nacional Electoral, en el cual se regula las etapas, plazos, términos y demás elementos de dicho procedimiento. [*disciplinario*]

En este orden de ideas, es claro, para el suscrito, que la argumentación de la mayoría contraviene el texto expreso de los artículos 35 y 36 de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establecen lo siguiente:

**Artículo 35**

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, **el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones** que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y **que provengan del Secretario Ejecutivo** y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia.

[...]

**Artículo 36**

[...]

**3. Los recursos de revisión que se interpongan en contra de actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo serán resueltos por la Junta General Ejecutiva.** En estos casos, el Presidente designará al funcionario que deba suplir al Secretario para sustanciar el expediente y presentar el proyecto de resolución al órgano colegiado.

De lo expuesto, se concluye claramente que toda la controversia corresponde al Derecho Disciplinario y no a la materia electoral; sin embargo, en el supuesto no admitido por el suscrito, de considerar aplicable, en el particular, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente sería reencausar la impugnación innominada del Partido Acción Nacional a **recurso de revisión**, como solicitó tácitamente el partido político recurrente, en su escrito de impugnación innominada, en cuya parte conducente adujo lo siguiente:

Que con **fundamento en lo establecido en los artículos, 35, 36, 37, 38, 39, y demás relativos a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral** y demás ordenamientos aplicables, comparezco en mi carácter de apoderado legal del Partido Acción Nacional a interponer el presente escrito en contra del Auto de No Interposición relativo al Expediente INE/R.I./18/2015, dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, Lic. Edmundo Jacobo

## SUP-RAP-34/2016

Molina, con fecha veinticinco de noviembre de 2015, y notificado al que suscribe el día ocho de diciembre de 2015...

Como se puede advertir, el recurso de revisión procede para controvertir los actos o resoluciones que provengan del Secretario Ejecutivo, siendo competente para resolver, en el caso que se analiza, la Junta General Ejecutiva.

Ahora bien, a juicio del suscrito, tampoco sería procedente el recurso de apelación, con el argumento de que en términos del artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se impugna un acto de un órgano central del Instituto Nacional Electoral, como es la Secretaría Ejecutiva, toda vez que en ese precepto se establece claramente “...*que no sean impugnables a través del recurso de revisión...*”, porque para este caso, como ha quedado señalado, existe disposición expresa, en el sentido de la procedibilidad del recurso de revisión electoral, para controvertir los actos y resoluciones del Secretario Ejecutivo.

En este orden de ideas, en opinión del suscrito, si el acto impugnado fue emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, es inconcuso que, si se tratara de la materia electoral, el recurso de revisión sería el procedente para controvertirlo.

Lo anterior, sin que constituya obstáculo lo previsto en el artículo 292 *in fine*, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, que establece que el auto que tenga por no interpuesto el recurso de inconformidad o lo sobresea, será inatacable, toda vez que tal disposición estatutaria no puede prevalecer contra lo previsto en el texto de la ley aplicable (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

En contra de esta última conclusión no se puede alegar lo aducido por la mayoría que dictó la sentencia incidental de reencausamiento, en cuya foja doce textualmente se determinó:

Bajo esa perspectiva en aplicación del principio general de derecho, el cual se invoca en términos de lo establecido en el apartado 1 del artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, conforme al cual la ley especial deroga a la general, por lo que si el procedimiento disciplinario tiene

reglas especiales, el juzgador necesariamente debe atender a éstas.

Considerar lo contrario, implicaría que respecto de un mismo procedimiento administrativo existen dos instancias recursales de carácter administrativo, sin que exista justificación para ello, dado que la reglamentación especial de dicho procedimiento no lo establece.

En este sentido, en opinión del suscrito, es inaplicable el principio aducido, dado que el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral es una norma infralegal, que evidentemente no tiene la misma naturaleza jurídica que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; por tanto, no es conforme a Derecho aseverar que ese Estatuto, por ser especial, deroga a la norma general, lo cual demuestra una vez más la incongruencia de la sentencia incidental dictada por la mayoría.

En este orden de ideas, para el supuesto no admitido de que la controversia planteada por el Partido Acción Nacional, en su impugnación innominada, se tuviera que resolver en términos de la Ley General del sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es claro que debe ser mediante el recurso de revisión y no mediante el recurso de apelación, porque en este caso no se satisface el requisito de procedibilidad relativo a la definitividad del acto impugnado.

Por otra parte, aun cuando se adujera que el recurso de apelación procede *per saltum*, cabe señalar que en el particular no existe causa alguna que justifique, conforme a Derecho, la acción impugnativa *per saltum*, es decir, sin agotar los medios ordinarios de impugnación.

Finalmente, considero que tampoco resulta conforme a Derecho sustentar la pretendida procedibilidad del recurso de apelación bajo el razonamiento de la doble instancia administrativa, porque el recurso de inconformidad previsto en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 283, debe ser sustanciado y resuelto, según el caso, por la Junta General Ejecutiva o por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral), siendo su resolución definitiva e inatacable, como dispone el artículo 292 del mismo Estatuto.

## SUP-RAP-34/2016

Sólo para dar mayor certeza a lo aseverado cabe reproducir el texto de los artículos 283, 284 y 292, del citado Estatuto, que a la letra establecen:

**Artículo 283.** Serán competentes para resolver el recurso de inconformidad:

I. La Junta tratándose de las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo que pongan fin al procedimiento disciplinario previsto en este ordenamiento, y

II. El Consejo General respecto de los Acuerdos que determinen el cambio de adscripción de los miembros del Servicio.

**Artículo 284.** El recurso de inconformidad deberá interponerse ante el Presidente del Instituto.

**Artículo 292.** El órgano que substancie el recurso deberá dictar auto en el que se admita o deseche el recurso, así como tener por ofrecidas las pruebas de mérito, señalando en su caso, fecha y lugar para su desahogo. El auto que tenga por no interpuesto el recurso o lo sobresea, será inatacable.

Por tanto, en este particular, no existe razón alguna, conforme a Derecho, para resolver la litis planteada por el Partido Acción Nacional, negando la procedibilidad del medio de impugnación jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es el órgano competente para conocer de la controversia que se analiza y resuelve, indebidamente, como recurso de apelación electoral.

La segunda razón por la que el suscrito no comparte el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, es la incompetencia de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer de los medios de impugnación que se promuevan en materia de Derecho Disciplinario o Responsabilidad Administrativa de los Servidores

Públicos, como sucede en el caso en controversia, lo cual es competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En tercer lugar, no procede resolver la litis planteada por el Partido Acción Nacional, porque el órgano competente para ello es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como ha quedado fundado y motivado en el voto particular emitido en el “juicio electoral” radicado en el expediente identificado con la clave SUP-JE-125/2015, por tratarse de una controversia inscrita en el contexto del Derecho Disciplinario o de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, sin corresponder, en consecuencia, a la materia electoral.

Para el suscrito resulta claro que la resolución controvertida por el Partido Acción Nacional no es impugnabile por conducto de los juicios y recursos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por no ser el caso de la materia electoral, sino del Derecho Disciplinario.

Por lo expuesto y fundado, el suscrito emite el presente **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-RAP-34/2016**