

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-663/2017

RECURRENTE: ROBERTO
RODRÍGUEZ GARZA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: CARLOS VARGAS
BACA

COLABORÓ: DANIEL ERNESTO
ORTIZ GÓMEZ

Ciudad de México, once de octubre de dos mil diecisiete.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación indicado al rubro, en el sentido de **confirmar** la resolución INE/CG402/2017, respecto del procedimiento sancionador ordinario iniciado en contra de funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral, por supuestas irregularidades cometidas durante el procedimiento que Morena llevó a cabo para obtener su registro como partido político nacional.

Í N D I C E

RESULTANDO:	2
CONSIDERANDO:	4
RESUELVE	15

R E S U L T A N D O:

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de los hechos expuestos en la demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Denuncia.** El nueve de enero del presente año, el recurrente presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral escrito para promover un *Procedimiento Sancionador Ordinario* en contra de funcionarios que pertenecían al Instituto Federal Electoral y que intervinieron en el proceso de registro y modificación de estatutos de Morena.
- 3 En su oportunidad, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de la autoridad electoral nacional remitió el referido escrito a este órgano jurisdiccional, al considerar que era incompetente para conocer del mismo.
- 4 **B. Acuerdo de Sala Superior.** Recibidas las constancias respectivas, se integró del expediente **SUP-JE-5/2017**, en el cual el Pleno de esta Sala Superior dictó acuerdo plenario, en el sentido de regresar el expediente a la aludida Unidad Técnica, para que determinara lo que en Derecho correspondiera, en atención a que del escrito en cuestión se desprendía que el actor alegaba la posible responsabilidad de funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral.

- 5 **C. Integración de expediente.** En su oportunidad, se integró el expediente UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017, reservándose acordar lo conducente respecto a su admisión o desechamiento, hasta en tanto culminara la investigación preliminar.
- 6 **D. Resolución impugnada.** El ocho de septiembre, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG402/2017, mediante la cual se declaró incompetente para conocer del asunto por la vía del *Procedimiento Sancionador Ordinario* y ordenó dar vista con el escrito de denuncia al Órgano Interno de Control y a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, ambos del propio Instituto, para que determinaran lo que en Derecho correspondiera.
- 7 **II. Recurso de apelación.** El veinticinco de septiembre, Roberto Rodríguez Garza interpuso el presente recurso de apelación, a fin de impugnar la resolución precisada en el punto anterior.
- 8 **III. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se integró y registró el expediente SUP-RAP-663/2017 y se turnó al Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 9 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente

de desahogar, cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

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

- 10 **PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto 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 g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recurso de apelación promovido para controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- 11 **SEGUNDO. Procedencia.** El presente recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9; 12; 13; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, de la Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con base en las consideraciones siguientes.
- 12 **A. Forma.** Este requisito se satisface porque la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se identifica al actor; se menciona el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como la persona autorizada para tal efecto;

se identifica la resolución impugnada y a la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; se hacen valer agravios; y se hace constar la firma autógrafa del promovente.

- 13 **B. Oportunidad.** Se considera que este requisito también se cumple, en atención a lo siguiente.
- 14 En el caso, el promovente impugna una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se declaró incompetente para resolver un procedimiento ordinario sancionador incoado en contra de funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral, la cual no guarda ninguna relación con el desarrollo de algún proceso electoral.
- 15 Por tanto, el cómputo del plazo para la promoción oportuna del presente medio de impugnación debe realizarse tomando en cuenta únicamente los días hábiles, no así los sábados y domingos, ni los inhábiles en términos de ley.
- 16 Asimismo, cabe señalar que mediante acuerdos generales números 5/2017 y 6/2017, esta Sala Superior decretó que los días diecinueve, veinte y veintiuno de septiembre de este año no serían considerados para el cómputo de los plazos, dada la situación de emergencia derivada del sismo ocurrido el pasado diecinueve de septiembre.

SUP-RAP-663/2017

- 17 Sobre esa base, si la resolución impugnada se notificó personalmente al actor el dieciocho de septiembre de este año, el plazo para la presentación oportuna de la demanda transcurrió del veintidós al veintisiete de septiembre.
- 18 Por tanto, si la demanda se presentó el veinticinco de septiembre no existe duda de que el medio de impugnación se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto legalmente.
- 19 **C. Legitimación e interés jurídico.** El actor tiene legitimación para promover el recurso de apelación, toda vez que fue parte denunciante dentro del procedimiento al que recayó la resolución impugnada, con sustento en el criterio contenido en la Jurisprudencia 10/2003 de rubro: "**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA**".¹
- 20 Consecuentemente, resulta inconcuso que tiene interés jurídico para controvertir la resolución que considera contraria a Derecho.
- 21 **D. Definitividad.** Se cumple el requisito, porque en la legislación electoral aplicable no se prevé ningún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

TERCERO. Estudio de fondo.

¹ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen I, Jurisprudencia, pp. 549-551.

I. Consideraciones de la resolución impugnada.

- 22 En primer lugar, se considera necesario tener presente que, en lo que al caso interesa, al emitir la resolución recurrida la autoridad responsable sostuvo lo siguiente:

“[...]”

No obstante lo anterior, este **Consejo General carece de atribuciones para determinar si el proceder atribuido a los referidos funcionarios electorales actualizan o no una causal de responsabilidad de naturaleza administrativa**, como la que se les imputa por el ciudadano denunciante. Lo anterior, tomando en cuenta la pretensión manifestada por éste en su escrito inicial, y sobre la cual, como se ha señalado anteriormente, la Sala Superior concluyó “**...su intención es denunciar hechos que, a su juicio, son infracciones a la normatividad electoral aplicable y generan responsabilidades administrativas**”.

En efecto, la LGIPE, en su Libro Octavo denominado “*De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno*”; Título Segundo “*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos del Instituto Nacional Electoral*”; Capítulo II “*Del Régimen de Responsabilidades Administrativas*”, artículo 480, establece las facultades del Órgano Interno de Control del propio Instituto para conocer acerca de las quejas y denuncias presentadas en contra de servidores públicos de este organismo electoral nacional, antes IFE.

Lo anterior, mediante la sustanciación de un procedimiento específico, regulado por la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*,² establecido en su Libro Segundo denominado “*Disposiciones adjetivas*”; Título Segundo “*Del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa*”, artículos 111 a 208; procedimiento que, en su caso, de comprobarse la existencia de las infracciones denunciadas, concluiría con la imposición de una sanción

² Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de dos mil dieciséis.

SUP-RAP-663/2017

por parte del titular del mencionado órgano interno de control.

Cabe destacar que según el artículo 478 de la LGIPE, por servidores públicos de este Instituto se comprenderá, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el mismo organismo.

Además, el artículo 490, párrafo 1, inciso j), de la Ley General en mención, prevé como atribución del Órgano Interno de Control, la de Investigar, calificar, y en su caso, substanciar, resolver y sancionar de conformidad con el procedimiento establecido en la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, aquellos relacionados con quejas en contra de servidores públicos del Instituto.

Ahora bien, este Consejo General no pasa por alto la existencia de un régimen disciplinario regulado por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, aplicable a los servidores públicos de este organismo electoral, tal como lo mandatan los artículos 41 constitucional, Base IV, Apartado D, en relación con el 203, párrafo 1, y 204, párrafo 2, de la LGIPE, en cuanto a que tal ordenamiento estatutario establecerá las normas que regularán la aplicación de sanciones administrativas de índole disciplinario y los procedimientos para determinarlas.

Así, el Estatuto en comento, en su Título Sexto, prescribe las reglas del procedimiento disciplinario al cual se sujetará el personal del Instituto señalado por inobservar las obligaciones y prohibiciones correspondientes a su cargo, o por faltar a las normas constitucionales, legales o reglamentarias que rijan sus funciones.

Igualmente, los artículos 411 y 439 del Estatuto en cita, prevén a las autoridades competentes para fungir, por un lado, como instructora del procedimiento disciplinario en cuestión y, por otro, para dictar resolución en el mismo, a saber, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional y el Secretario Ejecutivo de este Instituto, respectivamente.

Bajo las condiciones expuestas, **y toda vez que entre las atribuciones constitucional y legalmente conferidas al Consejo Electoral (Sic) no se encuentra la de substanciar procedimientos para determinar la responsabilidad administrativa o disciplinaria de servidores públicos del INE** —y en su momento, del IFE—, actos que incumben, más bien, al ámbito de facultades de otras instancias de este organismo electoral,

como son el Órgano Interno de Control, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral o el Secretario Ejecutivo, **lo procedente es determinar la incompetencia de este órgano colegiado para pronunciarse acerca de las aparentes conductas infractoras**, cometidas durante el procedimiento para otorgar a MORENA el registro como partido político, atribuidas a los entonces Vocal Ejecutivo de la Junta Local del IFE en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y comisionada como Subdirectora de Partidos Políticos de la DEPPP, así como a personal adscrito a la propia DEPPP.

[...]

TERCERO. VISTAS AL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL Y A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL NACIONAL, AMBOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. No obstante el sentido de la presente Resolución, en cuanto a la incompetencia del Consejo General para conocer y pronunciarse sobre el asunto, esta autoridad electoral nacional estima pertinente ordenar que, con el escrito de denuncia presentado por el ciudadano Roberto Rodríguez Garza el nueve de enero del año en curso, así como con sus anexos y cursos complementarios, se dé vista al Órgano Interno de Control y a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, ambas del propio Instituto, **para que, conforme a sus atribuciones legales, determinen lo que en Derecho corresponda respecto de la presunta responsabilidad que atribuye a servidores públicos de este Instituto.**"

II. Pretensión y agravios.

- 23 La pretensión del recurrente consiste en que se revoque la resolución impugnada, a efecto de que se ordene al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que resuelva el procedimiento ordinario sancionador que se integró con motivo

SUP-RAP-663/2017

de la denuncia que presentó en contra diversos funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral, por presuntas infracciones cometidas durante el procedimiento seguido para el registro de Morena como partido político nacional.

- 24 En esencia, el actor alega que la declaración de incompetencia es ilegal porque la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con claridad en sus artículos 459, 464 y 465 que el Consejo General es competente para conocer y resolver los procedimientos ordinarios sancionadores.
- 25 Asimismo, el recurrente aduce que la autoridad responsable pasó por alto que esta Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JE-5/2017, determinó que la denuncia en cuestión debía ventilarse mediante el procedimiento ordinario sancionador.

III. Contestación a los agravios.

- 26 Los agravios que hace valer el actor son **infundados**, con base en las consideraciones y fundamentos que enseguida se exponen.
- 27 En principio, es necesario precisar que el promovente sustenta sus argumentos y su pretensión sobre la premisa incorrecta de que esta Sala Superior determinó en el SUP-JE-5/2017 que el escrito que presentó en aquella ocasión debía necesariamente resolverse por la vía del *Procedimiento Ordinario Sancionador*.

- 28 En efecto, de la resolución dictada por este órgano jurisdiccional en el referido expediente se desprende que, contrario a lo manifestado por el recurrente, lo que en realidad se determinó fue la remisión de su escrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que determinara si las conductas denunciadas por el actor podían ser materia de un procedimiento sancionador o, en su caso, lo remitiera a la instancia u órgano competente.
- 29 En atención a lo anterior, la referida Unidad Técnica tramitó el escrito del actor, a efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolviera lo conducente, lo que derivó en la resolución que ahora se combate.
- 30 Atento a lo expuesto, resulta claro que la autoridad responsable no estaba vinculada a resolver por la vía del *Procedimiento Ordinario Sancionador* los hechos denunciados por el actor, sino únicamente a determinar, en el ámbito de sus atribuciones, lo que en Derecho correspondiera.
- 31 Establecido lo anterior, esta Sala Superior considera que lo infundado del planteamiento del actor radica, esencialmente, en que el *Procedimiento Ordinario Sancionador* no es procedente para denunciar la probable responsabilidad administrativa de funcionarios de la autoridad nacional electoral.
- 32 El actor alega, medularmente, que la resolución es ilegal porque los artículos 459, 464 y 465 de la Ley General de Instituciones y

SUP-RAP-663/2017

Procedimientos Electorales establecen con claridad que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral o, en su defecto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral son competentes para conocer del *Procedimiento Ordinario Sancionador*.

- 33 En ese punto tiene razón el recurrente, en efecto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 459 de la referida Ley General, tanto el Consejo General como la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral son competentes para tramitar y resolver el procedimiento sancionador.
- 34 Sin embargo, lo incorrecto de su planteamiento estriba en que, tal como lo resolvió la responsable, el *Procedimiento Ordinario Sancionador* no es la vía idónea para denunciar la probable responsabilidad administrativa de funcionarios del Instituto, antes Instituto Federal Electoral.
- 35 De conformidad con lo previsto en el artículo 465 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 56 y 57 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el procedimiento ordinario sancionador es aquel que se instaura para conocer de quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normativa electoral.
- 36 A su vez, en el artículo 442 de la mencionada Ley General establece quienes son los sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a la normativa electoral. El catálogo es muy amplio pues prácticamente incluye a cualquier persona física o jurídica, incluyendo desde luego, a los servidores

públicos de los tres niveles de gobierno, de los órganos autónomos o cualquier ente público.

37 Con relación a éstos últimos, el artículo 449 de la Ley General en comento establece las conductas que se consideran infractoras de la normativa electoral y que, por tanto, pueden ser sancionables por la vía del *Procedimiento Ordinario Sancionador*, a saber:

- Omisión o incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o proporcionar información a los órganos del Instituto Nacional Electoral.
- Difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.
- Incumplimiento del principio de imparcialidad, afectando la equidad en la contienda.
- Utilización de programas sociales y recursos públicos con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de alguna opción política.
- Incumplimiento de las disposiciones contempladas en la propia Ley General.

38 Como se observa, de las disposiciones legales que regulan los sujetos y conductas sancionables por la vía del *Procedimiento Ordinario Sancionador* no se desprende que la probable responsabilidad administrativa de los funcionarios del propio Instituto Nacional Electoral esté contemplada para esos efectos.

SUP-RAP-663/2017

- 39 Sin embargo, tal cuestión no carece de regulación normativa, pues tal como lo determinó la autoridad responsable, la probable responsabilidad administrativa de los servidores del Instituto puede ventilarse a través de dos vías: **1.** El procedimiento previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, competencia del Órgano Interno de Control; y **2.** El procedimiento disciplinario, cuya instrucción y resolución son competencia de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Secretario Ejecutivo, respectivamente.
- 40 Lo anterior, con fundamento en los artículos 203, párrafo 1, inciso f); 204, párrafo 2; 480; 487, párrafo 1 y 490, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.³

³ Artículo 203

1. El Estatuto deberá establecer las normas para:

[...]

f) Los sistemas de acenso, movimientos y rotación a los cargos o puestos, cambios de adscripción y horarios, así como para **la aplicación de sanciones administrativas** o remociones...

Artículo 204.

[...]

2. **El Estatuto fijará** las normas para su composición, ascensos, movimientos, **procedimientos para la determinación de sanciones**, medios ordinarios de defensa y demás condiciones de trabajo.

Artículo 480.

1. Para la **determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto** por la comisión de faltas administrativas graves o no graves, o de los particulares vinculados con faltas administrativas graves, **el Órgano Interno de Control** se sujetará al régimen y procedimientos establecidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Artículo 487.

1. El Órgano Interno de Control es un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones. Tendrá a su cargo prevenir, corregir, **investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos del Instituto** y de particulares vinculados con faltas graves; [...]

Artículo 490.

- 41 Con sustento en lo expuesto, esta Sala Superior considera que la resolución impugnada está ajustada a Derecho, pues tal como lo determinó la autoridad responsable, el *Procedimiento Ordinario Sancionador* no es la vía idónea para conocer sobre la presunta responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral, pues para ese fin, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece otros cauces legales de forma específica, los cuales son competencia de órganos diversos al Consejo General.
- 42 Al haber resultado infundados los agravios formulados por el recurrente, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívense el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

1. El Órgano Interno de Control tendrá las facultades siguientes:

[...]

j) Investigar, calificar, y en su caso, substanciar, resolver y sancionar de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas e **integrar el expediente de presunta responsabilidad administrativa respecto de las denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos del Instituto;**

SUP-RAP-663/2017

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-RAP-663/2017