

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-612/2017.

ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL.

MAGISTRADA PONENTE:
MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO.

SECRETARIO: ENRIQUE MARTELL
CHÁVEZ.

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta SENTENCIA en el Recurso de Apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-612/2017**, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática a fin de controvertir el Acuerdo INE/CG407/2017 de ocho de septiembre de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativo a la reforma al Reglamento de Quejas y Denuncias del citado instituto.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De las constancias de autos, así como de lo narrado por el partido político recurrente en su escrito de demanda, se advierten los antecedentes siguientes:

1. Reglamento de Quejas y Denuncias de 2014. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de siete de octubre de dos mil catorce, fue aprobado el Acuerdo INE/CG191/2014, relativo a la expedición del Reglamento de Quejas y Denuncias de dicho Instituto.

2. Proyecto de Acuerdo de Reforma. El cuatro de septiembre de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral aprobó el Proyecto de Acuerdo del Consejo General del citado Instituto, relativo a la reforma del Reglamento de Quejas y Denuncias.

3. Acuerdo INE/CG407/2017 impugnado. El ocho de septiembre del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG407/2017 relativo a la reforma al Reglamento de Quejas y Denuncias del citado instituto.

II. Recurso de apelación. El doce de septiembre siguiente, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó recurso de apelación para impugnar el acuerdo anterior.

III. Recepción en Sala Superior. Oportunamente fue recibido en esta Sala Superior el escrito de demanda referido en el párrafo precedente, el informe circunstanciado y demás documentación que la autoridad responsable estimó pertinente remitir.

IV. Integración del expediente y turno a Ponencia. Recibidas las constancias, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-612/2017** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar el expediente en que se actúa, admitir la demanda al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, por lo que se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en 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, 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se controvierte un Acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del cual se reformó el Reglamento de Quejas y Denuncias de dicho Instituto.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El medio de impugnación reúne los requisitos formales y de procedibilidad, tal como a continuación se examina:

Forma. Se satisfacen las exigencias establecidas en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de que en el escrito de demanda se señala el nombre del partido actor, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se hace mención de los hechos y agravios que afirma le causa el acto reclamado; asimismo, obra la firma autógrafa del representante del Partido de la Revolución Democrática.

Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el acuerdo impugnado fue emitido el ocho de septiembre de este año, en tanto que la demanda de

recurso de apelación se presentó el doce siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la invocada ley procesal.

Legitimación. Se cumple con este requisito, porque el recurso de apelación lo interpuso un partido político, de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Personería. Se tiene por acreditada la personería de Royfid Torres González, como representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carácter que le reconoce la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la citada ley adjetiva electoral.

Interés jurídico. El partido político actor tiene interés jurídico en el presente asunto, porque impugna un acto del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativo a la reforma al Reglamento de Quejas y Denuncias del citado instituto y que, como entidad de interés difuso está facultado para controvertir.

Lo anterior, pues ha sido criterio de esta Sala Superior, que los partidos políticos tienen interés difuso para impugnar los actos emitidos por las autoridades electorales, cuando consideren que se puedan transgredir normas y principios

que rigen en materia electoral, criterio que ha quedado contenido en la Jurisprudencia 15/2000 intitulada "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES", consultable en la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", volumen 1, intitulado "Jurisprudencia", a fojas 492 a 494.

En el caso que se resuelve, se satisface el requisito de procedibilidad relativo al interés jurídico, debido a que el actor controvierte el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual determinó reformar el Reglamento de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto.

Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe medio de impugnación que se deba agotar antes de acudir en recurso de apelación, para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

TERCERO. Acuerdo impugnado y agravios. Partiendo del principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima que en el caso resulta innecesario transcribir el acuerdo impugnado, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Aunado a ello, atendiendo a que el propio partido actor invoca en el texto de su respectivo escrito de demanda las partes atinentes que manifiesta le causan agravio, como se ha señalado, no sólo resulta innecesaria su transcripción, sino ociosa su repetición.

De igual forma se estima innecesario transcribir los planteamientos expuestos en vía de agravios por el partido recurrente, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

CUARTO. Estudio de fondo. De la lectura integral del escrito de demanda se advierte que, el partido actor se duele, en esencia, de que el Acuerdo INE/CG407/2017 que reformó el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, haya excluido, en forma indebida, a las juntas y consejos locales del citado instituto, en el conocimiento de los procedimientos especiales sancionadores, así como en la eventual resolución para la adopción de medidas cautelares al respecto.

Tal motivo de inconformidad esencial, lo hace depender de las alegaciones siguientes:

- Se excluyó a los órganos locales, es decir juntas y consejos locales del Instituto Nacional Electoral, del conocimiento y sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores en el ámbito de su

competencia, en contravención a los artículos 459 y 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Sin la debida motivación y fundamentación, la reforma del artículo 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias suprimió a los órganos locales del citado Instituto, su competencia para resolver sobre las medidas cautelares solicitadas en los procedimientos especiales sancionadores.
- Existe omisión reglamentaria en los artículos 5 y 65 del Reglamento de Quejas y Denuncias reformado, pues el Consejo General del Instituto Nacional Electoral rechazó las propuestas que fueron le formuladas.
- El Consejo General incurrió en incongruencia, ya que en el artículo 59, párrafo 4, del Reglamento reformado, faculta a vocales ejecutivos de las juntas locales para resolver medidas cautelares en la tramitación del procedimiento especial sancionador, de acuerdo con la Ley, en tanto que, en el artículo 42, párrafo 2, del Reglamento, se eliminó tal atribución legal.
- Respecto de los artículos 5, párrafo 2 y 65, párrafo 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias, la responsable incurre en omisión al rechazar la adecuación de estas disposiciones respecto de los artículos 459 y 474 de la Ley General de Instituciones

y Procedimientos Electorales, pues despoja a los órganos locales del Instituto Nacional Electoral de su facultad para el conocimiento y tramitación de los procedimientos especiales sancionadores.

- Corresponde tanto a los órganos desconcentrados locales y distritales fungir como órganos auxiliares en la tramitación de los procedimientos especiales sancionadores, así como para conocer y resolver dichos procedimientos en el ámbito de su competencia, como es el caso de las elecciones de senadores en que opera la competencia a favor de órganos locales, o cuando la denuncia involucre a más de un distrito electoral de una misma entidad federativa.
- Finalmente expone el partido actor que, las disposiciones reglamentarias cuestionadas por omisión o modificación, además de ser contradictorias e incongruentes, vulneran los principios de jerarquía normativa y reserva de ley, y no pueden modificar ni ser contrarias al texto de los artículos 459 y 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que les dan origen.

Conforme a lo alegado, por razón de método los conceptos de agravio expresados se analizarán conjuntamente dada su estrecha relación, sin que tal situación genere agravio alguno al apelante, según el

criterio sustentado por esta Sala Superior en la Jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**", consultable en la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, " Tomo *Jurisprudencia*, Volumen 1, página 125, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Una vez señalado lo anterior, esta Sala Superior considera **infundados** los agravios expuestos por el recurrente en razón de que en el Acuerdo INE/CG407/2017 impugnado que reformó el Reglamento de Quejas y Denuncias, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al ejercer su facultad reglamentaria, contrariamente a como lo aduce el partido político actor, de ninguna forma vulneró los principios de jerarquía normativa y reserva de ley.

Lo anterior, pues del análisis del contexto integral de las disposiciones reformadas del Reglamento, en relación con su texto que quedó vigente, no se advierte que se hubiere suprimido, despojado o excluido a las juntas y consejos locales del Instituto Nacional Electoral, en el trámite y sustanciación de los procedimientos especiales sancionatorios, así como en la resolución correspondiente a la adopción de medidas cautelares.

Es necesario considerar que el ejercicio de la facultad de emitir acuerdos y reglamentos del Instituto Nacional

Electoral se encuentra sometida jurídicamente a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso de subordinación jerárquica.

En cuanto al primero, la doctrina clasifica la reserva de ley en absoluta y relativa.

La absoluta ocurre cuando una disposición constitucional reserva expresamente a la ley emitida por el Congreso, ya sea federal o local, la regulación de una determinada materia, lo que significa, por un lado, que el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por otro, que se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, los acuerdos o reglamentos.

La reserva relativa, en cambio, permite que otras fuentes de la ley vengan a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse; esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa.

En ese supuesto, la ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la concreta disciplina de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria.

Así no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, pero sólo en el supuesto de que la ley no sea clara o específica al respecto, lo que supondría una degradación de la reserva otorgada por la Constitución Federal a favor del legislador en uso de su libre configuración.

El segundo principio, relativo a la jerarquía normativa, estriba en que el ejercicio de la facultad de emitir acuerdos o reglamentos, no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos y acuerdos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan; por ende, los acuerdos y reglamentos sólo pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin contener mayores supuestos, ni crear nuevas limitantes a las previstas en la ley.

De ahí que, al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento o acuerdo de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos, esto es, su desarrollo.

En ese sentido, si el reglamento o acuerdo sólo funciona en la zona del cómo, para que en sus disposiciones se pueda hacer referencia a cuestiones relativas a la materia de las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo) es menester que estos aspectos estén contestados por la ley.

Ello, en virtud de que el reglamento o acuerdo, se reitera, desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley, y en ese tenor, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, y mucho menos contradecirla, sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla; además, cuando exista reserva de ley no puede abordar los aspectos materia de tal disposición.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES".

En el caso, cabe recordar que en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de siete de octubre de dos mil catorce, fue aprobado el Acuerdo INE/CG191/2014, relativo a la expedición del vigente Reglamento de Quejas y Denuncias de dicho Instituto.

Ahora bien, como se ha señalado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al reformar mediante el Acuerdo INE/CG497/2017 algunos preceptos del Reglamento de Quejas y Denuncias, no se advierte que

hubiere ido más allá de las disposiciones previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que reglamenta, ni extiende sus normas a hipótesis distintas, o que la contradiga y, mucho menos, modifica alguna norma expresamente prevista, esto es, porque sólo se concreta a indicar los medios para cumplirla por parte de los órganos desconcentrados distritales (juntas y consejos), respecto de su actuar ante el trámite y sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores que se presentan en esos órganos distritales.

Lo anterior, sin que respecto de los órganos desconcentrados locales (juntas y consejos), les hubiere suprimido, despojado o excluido de su competencia para realizar el trámite y sustanciación de los procedimientos especiales sancionatorios, así como en la resolución correspondiente a la adopción de medidas cautelares.

Cabe señalar que, de conformidad con el artículo 470, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución; contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o

constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

En relación a lo anterior, el artículo 474, numeral 1, de la referida Ley establece que, cuando las denuncias tengan como motivo la comisión de conductas presuntamente contraventoras de la normativa electoral, que no versen sobre radio y televisión, éstas deberán **presentarse ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local** del instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada, precisando, además, que el vocal ejecutivo realizará las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

La parte conducente de dicho precepto es la siguiente:

Artículo 474.

1. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará a lo siguiente:

a) La denuncia será presentada **ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local** del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija;

...

Por su parte, desde la emisión del Reglamento de Quejas y Denuncias aprobado el siete de octubre de dos mil catorce, como instrumento jurídico normativo que vino a darle

eficacia a las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de procedimientos sancionadores, estableció en su artículo 5, la competencia de los órganos del Instituto Nacional Electoral para tramitar y resolver los procedimientos administrativos sancionadores.

Así, esta disposición reglamentaria que no ha sido motivo de reforma, estableció originalmente a favor de los órganos desconcentrados del Instituto, la competencia para instruir procedimientos especiales por propaganda política electoral impresa o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio y televisión.

Y señaló claramente que, **respecto de dichos procedimientos, tomando en cuenta su ubicación física, conocerá el vocal ejecutivo de la junta distrital** de la demarcación territorial en donde acontecieron los hechos.

Como puede advertirse claramente, si bien en dos mil catorce, con la expedición de la Ley General referida se previó en el artículo 474 la presentación y conocimiento de denuncias **ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local**, también es cierto que fue con la emisión del Reglamento de Quejas y Denuncias en ese mismo año dos mil catorce que, conforme al artículo 5, párrafo 2, fracción II, se estableció que, tomando en cuenta su ubicación física, los procedimientos especiales sancionadores **serían del conocimiento del vocal ejecutivo de la junta distrital** de la demarcación territorial en donde acontecieron los hechos.

Cabe también señalar que, esta misma imprecisión quedó evidenciada en los artículos 42, párrafo 2, 64, párrafo 1, fracción I, y 65, párrafo 4, fracciones I, II, III y IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias, pues conforme a tales disposiciones, se estableció la presentación de denuncias, indistintamente, **ante el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital o Local**, así como el dictado de medidas cautelares, y la facultad de atracción respecto de dichos órganos.

A continuación, se transcribe la parte conducente de los artículos 5, 42, 64 y 65 del Reglamento citado:

Artículo 5.

Órganos competentes

1. ...

2. Los órganos del Instituto conocerán:

I. ...

II. A nivel distrital, cuando durante el Proceso Electoral Federal se denuncie:

a) La ubicación física o el contenido de propaganda política o electoral impresa, pintada en bardas, o de cualquiera diferente a la transmitida por radio o televisión;

b) Actos anticipados de precampaña o campaña, siempre y cuando el medio comisivo de la infracción sea diferente a radio o televisión, y

c) La presunta difusión de propaganda gubernamental o institucional en periodo prohibido, es decir, a partir del inicio de las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, siempre y cuando el medio comisivo de la infracción sea diferente a radio o televisión, y la divulgación de dicha propaganda, se realice en el territorio de un distrito determinado.

d) La presunta difusión de propaganda por parte de las autoridades y cualquier otro ente público, que implique la promoción personal de algún servidor público, siempre y cuando el medio comisivo de la infracción sea diferente a radio o televisión, y la divulgación de dicha propaganda, se realice en el territorio de un distrito determinado, y

e) La difusión de propaganda que calumnie en términos de lo previsto en la Ley General, siempre que el medio comisivo sea distinto a radio y televisión.

Artículo 42

De las medidas cautelares tramitadas por los órganos desconcentrados

1...

2. Dentro de los Procesos Electorales Federales, **el Presidente del Consejo Local o Distrital que lo reciba**, con apoyo del Vocal Secretario, formulará el proyecto y lo propondrá al Consejo que preside.

Artículo 64.

Del procedimiento ante los órganos desconcentrados

1. ...

I. La denuncia se presentará ante el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital o Local que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija;

...

3. Las comunicaciones entre el Secretario y las juntas o consejos distritales, se realizarán mediante el sistema electrónico o digital institucional con que se cuente o se instrumente.

Artículo 65.

De la facultad de atracción

1. ...

4. La Unidad Técnica y otros órganos que reciban la queja o denuncia respectiva, atenderán a lo siguiente:

I. En caso que la queja o denuncia sea presentada en el Instituto, **si el Secretario Ejecutivo determina que debe atraer el asunto, avisará de dicha determinación a la junta o consejo distrital atinente**, dentro de las veinticuatro horas siguientes;

II. Si el Secretario Ejecutivo determina no ejercer la facultad de atracción remitirá, dentro de las veinticuatro horas siguientes, la queja o denuncia **a la junta o consejo distrital competente** a efecto de que el órgano desconcentrado sustancie el procedimiento;

III. Si la queja o denuncia es presentada **ante las juntas o consejos locales**, estos órganos informarán al Secretario Ejecutivo de su interposición y remitirán a las juntas o consejos distritales competentes, dentro de las veinticuatro horas siguientes, las constancias que se hubieren presentado, para su posterior trámite y sustanciación, y

IV. **Si la queja o denuncia se presenta ante las juntas o consejos distritales**, éstos de inmediato darán aviso de su interposición al Secretario Ejecutivo mediante el Sistema Integral de Quejas y Denuncias y tramitarán el procedimiento respectivo. En caso de solicitar la atracción, lo podrán realizar a través de dicho medio.

De lo anterior se advierte que, algunos de los artículos referidos aluden solamente a las juntas y consejos distritales a través de su vocal ejecutivo, para la presentación, trámite y sustanciación de las denuncias, o bien para la adopción de medidas cautelares; sin embargo, también es evidente que en los artículos 42, párrafo 2, 64, párrafo 1, fracción I, y 65, párrafo 4, fracciones I, II, III y IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se prevé la presentación de denuncias, indistintamente, ante el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital o Local, o el consejo local, así como el dictado de medidas cautelares, y la facultad de atracción respecto de dichos órganos.

Cabe señalar al respecto que, el Partido de la Revolución Democrática, actor en el presente recurso de apelación, también fue actor en el diverso expediente SUP-RAP-153/2014 e impugnó el Acuerdo INE/CG191/2014 de siete de octubre de dos mil catorce, mediante el cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el citado Reglamento de Quejas y Denuncias.

En ese precedente, el Partido de la Revolución Democrática no expuso agravio alguno para controvertir imprecisión, incongruencia o contradicción alguna en el Reglamento en los términos que se han señalado, respecto de la competencia de los órganos distritales y locales del Instituto Nacional Electoral para conocer de los procedimientos especiales sancionadores o en la resolución relativa a la adopción de medidas cautelares, además de que, al desestimarse los motivos de inconformidad aducidos, se confirmó el Acuerdo INE/CG191/2014 mediante el cual se aprobó el Reglamento y este quedó firme.

Expuesto lo anterior, es necesario señalar que los preceptos del Reglamento mencionado que fueron motivo de reforma mediante el Acuerdo INE/CG407/2017 de ocho de septiembre del año en curso, impugnado a través del presente recurso de apelación, y que guardan relación con el tema que se trata, son los artículos 42, 59, 64 y 65, que se reformaron en los términos siguientes:

Artículo 42

De las medidas cautelares tramitadas por los órganos desconcentrados

(...)

2. Dentro de los Procesos Electorales Federales, el Presidente del **Consejo Distrital** que lo reciba, con apoyo del Vocal Secretario, formulará el proyecto y lo propondrá al Consejo que preside. **En caso de que aún no estén instalados los Consejos, los resolverá la Junta correspondiente.**

Artículo 59

Procedencia

1. En todo tiempo, la Unidad Técnica instruirá el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie la transgresión a lo establecido en los artículos 41, Base III, así como 134, párrafo octavo de la Constitución, cuyo medio comisivo sea radio o televisión.

2. Durante el Proceso Electoral, cuando se trate de la comisión de conductas que transgredan:

I. Lo establecido en los artículos 41, Base III, así como 134, párrafo octavo de la Constitución;

II. Las normas sobre propaganda política o electoral;

III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, y

IV. Se deroga.

3. Respecto de las violaciones a los artículos 41, Base III, Apartado B y 134 de la Constitución y la infracción a las prohibiciones relativas a los actos anticipados de precampaña y campaña, se estará además a lo previsto en los Reglamentos, Acuerdos y Lineamientos que al efecto emita el Consejo General.

4. **Durante el Proceso Electoral, en aquellos casos en que los Consejos todavía no estén instalados, el Vocal Ejecutivo Local o Distrital según corresponda, con el apoyo del vocal Secretario, instruirá y resolverá lo conducente respecto de la solicitud de medidas**

cautelares, cuando la denuncia se refiera a los supuestos del artículo 5, numeral 2, fracción II del presente Reglamento.

Artículo 64

Del procedimiento ante los órganos desconcentrados

(...)

II. El Vocal Ejecutivo avisará de inmediato a la Unidad Técnica acerca de la presentación del escrito correspondiente, con el propósito de que en un plazo de doce horas determine si en un primer momento ejerce su facultad de atracción o no, en términos de lo dispuesto en el artículo 65 de este Reglamento, y

(...)

Artículo 65

De la facultad de atracción

(...)

4. (...)

III. Si la queja o denuncia es presentada ante las juntas o Consejos Locales, estos órganos informarán al Secretario Ejecutivo de su interposición **mediante el Sistema Integral de Quejas y Denuncias y, en caso de considerarlo procedente**, remitirán a las juntas o Consejos Distritales competentes, dentro de las veinticuatro horas siguientes, las constancias que se hubieren presentado, para su posterior trámite y sustanciación, y

IV. Si la queja es promovida ante las juntas o Consejos Distritales, estos órganos informarán al Secretario Ejecutivo de su interposición **mediante el Sistema Integral de Quejas y Denuncias y, en caso de considerarlo procedente**, remitirán a las juntas o Consejos Distritales competentes, en el plazo y con las constancias precisadas en la fracción anterior.

V. La determinación del Secretario Ejecutivo deberá comunicarse de forma inmediata al órgano desconcentrado que corresponda.

Como puede advertirse de la transcripción anterior, el artículo 42, que se refiere a las medidas cautelares que pueden adoptarse en los procedimientos especiales sancionadores, establece en su párrafo 2 que, "Dentro de los Procesos Electorales Federales, el Presidente del **Consejo Distrital** que lo reciba, con apoyo del Vocal Secretario, formulará el proyecto y lo propondrá al Consejo que preside. **En caso de que aún no estén instalados los Consejos, los resolverá la Junta correspondiente**".

Si bien el referido precepto en su redacción anterior no sólo se refería a los consejos distritales sino también a los locales, ello no implica que, por sí misma, tal disposición haya excluido a los órganos locales de tal facultad, pues conforme al párrafo 4 adicionado al artículo 59, se establece también que, durante el Proceso Electoral, en aquellos casos en que los Consejos todavía no estén instalados, **el Vocal Ejecutivo Local o Distrital** según corresponda, con el apoyo del vocal Secretario, **instruirá y resolverá lo conducente respecto de la solicitud de medidas cautelares, cuando la denuncia se refiera a los supuestos del artículo 5, numeral 2, fracción II del presente Reglamento.**

Conforme a lo anterior, la remisión que el párrafo 4 adicionado al artículo 59 del Reglamento hace al **artículo 5, numeral 2, fracción II**, le da vigencia a la facultad de los órganos locales para resolver sobre la adopción de

medidas cautelares, no obstante que este precepto no refiere competencia alguna a los órganos locales para tal efecto.

De ahí que la actual redacción del párrafo 2 del artículo 42, no debe entenderse en el sentido de que la adopción de medidas cautelares y el conocimiento propio de los procedimientos especiales sancionadores sólo sean competencia de los órganos distritales, sino sólo una precisión referida a dichos órganos desconcentrados distritales.

Lo anterior se robustece con la consideración de que, si bien los artículos 64 y 65 del Reglamento de Quejas y Denuncias fueron motivo de reformas, estas no modificaron de forma alguna la competencia que tienen los órganos locales del Instituto para conocer, tramitar y sustanciar los procedimientos especiales sancionadores, así como para resolver sobre la adopción de medidas cautelares.

En efecto, la reforma al artículo 64, en su fracción II, sólo consistió en una precisión relativa a que la facultad de atracción que pudiera ejercer la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral se hará en términos del artículo 65.

Ahora bien, en la actual redacción de la fracción III del artículo 65, se conserva la previsión de que la queja o denuncia pueda ser presentada ante las juntas o

consejos locales y que estos órganos informarán de ello al Secretario Ejecutivo de su interposición.

En tal disposición, se adicionan dos previsiones, la primera, para que la referida información se realice mediante el Sistema Integral de Quejas y Denuncias y, la segunda, para que, las juntas o consejos locales que reciban la denuncia o queja, en caso de considerarlo procedente, remitan a las juntas o consejos distritales competentes, dentro de las veinticuatro horas siguientes, las constancias que se hubieren presentado, para su posterior trámite y sustanciación.

Esta última previsión es potestativa, lo que implica que, en caso de no considerarlo procedente, las juntas o consejos locales no remitirán a la junta o consejo distrital constancia alguna relativa al procedimiento especial sancionador, lo que conlleva su facultad de tramitarlo, sustanciarlo, y en su caso, dictar las medidas cautelares.

Lo anterior puede advertirse en la fracción citada, que se transcribe enseguida:

Artículo 65.

...

III. Si la queja o denuncia es presentada ante las juntas o Consejos Locales, estos órganos informarán al Secretario Ejecutivo de su interposición **mediante el Sistema Integral de Quejas y Denuncias y, en caso de considerarlo procedente**, remitirán a las juntas o Consejos Distritales competentes, dentro de las veinticuatro horas siguientes, las constancias que se

hubieren presentado, para su posterior trámite y sustanciación, y

Conforme a lo expuesto, en consideración de esta Sala Superior, de la interpretación de los artículos 459 y 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 5, 38, 42, 59, 64 y 65 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se desprende que las juntas y consejos locales del Instituto Nacional Electoral, tienen establecida plenamente su competencia para realizar el trámite y sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores, así como emitir las resoluciones correspondiente a la adopción de medidas cautelares.

Finalmente, en cuanto a la alegación del actor de que, existe omisión reglamentaria en los artículos 5 y 65 del Reglamento de Quejas y Denuncias reformado, pues el Consejo General del Instituto Nacional Electoral rechazó las propuestas que le fueron formuladas, en cuanto a delimitar la competencia de los órganos distritales así como de los órganos locales, dicha inconformidad es infundada, pues el partido actor hace depender la omisión referida del hecho de que, en su concepto, no fueron atendidas sus propuestas que formuló al respecto.

Cabe señalar que, si bien los representantes de los partidos políticos pueden formular propuestas en relación con los puntos de acuerdos sometidos a decisión de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral

Nacional, dichas propuestas deben asumirse así, solamente en ese ámbito de propuesta, más no de obligación legal, pues tales decisiones finales corresponde asumirlas a dicho órgano electoral.

Cuestión distinta es que, derivado de una obligación legal, el órgano electoral no asuma una determinación o emita un acto, caso en el cual, se puede alegar válidamente una omisión legal.

Al respecto, el partido actor señala que el Consejo General rechazó sus propuestas de adecuación del artículo 5, párrafo 2, y 65 del Reglamento de Quejas y Denuncias a los artículos 459 y 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con ello despojó a los órganos desconcentrados locales de su facultad para el conocimiento y tramitación de los procedimientos especiales sancionadores.

Sin embargo, como quedó precisado antes, no obstante la reforma a diversas disposiciones del Reglamento de Quejas y Denuncias, los órganos locales (juntas y consejos) conservan su competencia legal y reglamentariamente para conocer de los procedimientos especiales sancionadores, así como para resolver sobre la adopción de medidas cautelares. De ahí que la omisión reglamentaria alegada, no encuentre sustento legal alguno.

En consecuencia, al desestimarse las alegaciones expuestas en vía de agravios por el Partido de la Revolución Democrática, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de controversia.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue motivo de impugnación, el Acuerdo INE/CG407/2017 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativo a la reforma al Reglamento de Quejas y Denuncias del citado instituto.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

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

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO