



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## ACUERDO DE SALA

### ASUNTO GENERAL

**EXPEDIENTE:** SUP-AG-48/2021

**SOLICITANTE:** TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL<sup>1</sup>.

**MAGISTRADA:** JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIADO:** FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA, JOSÉ AARÓN GÓMEZ ORDUÑA, Y MARIBEL TATIANA REYES PÉREZ

Ciudad de México, a doce de mayo de dos mil veintiuno<sup>2</sup>.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> dicta **acuerdo** en el asunto general citado al rubro, en el sentido de declarar que el Instituto Nacional Electoral<sup>4</sup> carece de **competencia** para conocer de un procedimiento especial sancionador en contra de diversos consejeros y consejera de dicho Instituto, al no estar diseñado como mecanismo de control del actuar de la y los servidores públicos citados como parte del árbitro electoral.

## ANTECEDENTES

**1. Queja.** El veinticuatro de febrero, el representante propietario del partido político Morena ante el Consejo General del INE presentó en la oficialía de partes de ese Instituto, una queja en contra del consejero presidente Lorenzo Córdova Vianello, el consejero electoral Ciro Murayama Rendón y la consejera electoral Beatriz Claudia Zavala Pérez, por haber realizado diversas declaraciones en diferentes medios de comunicación, redes sociales personales e institucionales en contra de dicho partido político y los

---

<sup>1</sup> En adelante, solicitante, Unidad Técnica de lo Contencioso o UTCE

<sup>2</sup> Todas las fechas se referirán a este año, salvo mención en contrario.

<sup>3</sup> En adelante, Sala Superior o esta Sala.

<sup>4</sup> En adelante INE.

## **SUP-AG-48/2021**

### **ACUERDO DE SALA**

servidores públicos que emanaron de éste, entre ellos, el Presidente de la República, lo cual, a su juicio, constituye una indebida intromisión en el proceso electoral en curso, uso indebido de recursos públicos, e inobservancia de los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad.

Asimismo, solicitó que la autoridad administrativa electoral decretara una medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, y se ordene que los denunciados se abstengan de realizar actos, declaraciones, y conductas similares a las denunciadas que impliquen violación a los principios de equidad e imparcialidad.

**2. Consulta competencial.** El veintiséis de febrero siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio<sup>5</sup> mediante el cual el Titular de la UTCE informa del acuerdo dictado en el expediente UT/SCG/CA/MORENA/CG/99/2021, por el cual determinó plantear consulta competencial a este órgano jurisdiccional a fin de que determine cuál es la ruta jurídica para atender e investigar las conductas objeto de denuncia, en específico, cuál es el órgano competente para conocer de la queja presentada por Morena, a fin de tener certeza acerca del trámite y vía jurídica correcta que debe darse a dicho escrito.

**3. Turno y radicación.** En su momento, la presidencia de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente **SUP-AG-48/2021** y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

**4. Alcance a la remisión de la consulta competencial.** El veintiocho de febrero, se recibió oficio de la UTCE mediante el cual remitió el escrito del representante del partido político Morena ante el INE a través del cual solicita que se le tenga compareciendo como tercero interesado.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Actuación colegiada.** De conformidad con el criterio sostenido por esta Sala Superior, la cuestión competencial que se plantea debe ser resuelta por este órgano jurisdiccional mediante actuación colegiada, toda

---

<sup>5</sup> INE-UT/1560/2021.



vez que no se promueve un medio de impugnación, sino que se solicita su intervención para determinar cuál es el órgano competente para conocer la queja presentada en contra de consejeros electorales del INE por supuesta vulneración a los principios rectores del proceso electoral federal en curso a fin de definir la ruta legal que deben seguir<sup>6</sup>.

Por tanto, la decisión que al efecto se tome no es una cuestión de trámite y se aparta de las facultades de la Magistrada Instructora, al estar implicada una modificación en la sustanciación ordinaria del procedimiento<sup>7</sup>.

**SEGUNDA. Comparecencia.** En cuanto al escrito presentado por el partido político MORENA mediante el cual solicita se tomen en cuenta diversas consideraciones; en términos de lo dispuesto en los artículos 3 y 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no es dable reconocerle a dicho partido político el carácter de tercero interesado, al no tener el presente asunto general la naturaleza de un juicio o recurso previsto en la normatividad citada.

Lo anterior es así, pues el asunto general que nos ocupa está orientado únicamente a dilucidar una cuestión de estricto derecho, a saber, cuál es la autoridad competente para conocer de la queja, a partir de la consulta que realiza la UTCE, ante la multiplicidad de supuestos competenciales que en su concepto pudieran actualizarse.

No obstante, atendiendo a que Morena presentó la queja origen de la formulación de la aludida consulta, se tienen por hechas sus manifestaciones, sobre quién, y mediante qué vía considera que debe conducirse el asunto en cuestión, sea que éstas concuerden o no con lo referido por la consultante, pues será esta autoridad jurisdiccional quien

---

<sup>6</sup> En términos del artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como de la Jurisprudencia 11/99, de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.

<sup>7</sup> Criterio similar ha seguido la Sala Superior en los expedientes SUP-AG-27/2016 y SUP-AG-26/2018 respecto a consultas competenciales que ha realizado la UTC.

## **SUP-AG-48/2021**

### **ACUERDO DE SALA**

tomando en consideración la problemática, las diferentes vertientes del caso y la normatividad aplicable, la que determine la cuestión planteada.

#### **TERCERA. Cuestión previa**

**1. Queja. Morena** solicitó la instauración de un procedimiento especial sancionador en contra del consejero presidente Lorenzo Córdova Vianello, el consejero electoral Ciro Murayama Rendón y la consejera electoral Beatriz Claudia Zavala Pérez, integrantes del Consejo General del INE, por conductas que, a su juicio, vulneran el artículo 41, Base III; y 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup>, así como el artículo 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>9</sup>.

Lo anterior porque en reiteradas ocasiones, a través de diversos medios de comunicación (revistas o entrevistas), redes sociales personales e institucionales, se han pronunciado en contra de Morena y los servidores públicos emanados de dicho partido político; han utilizado recursos públicos al difundir sus posicionamientos en cuentas institucionales; asimismo han utilizado información reservada y confidencial haciéndola del conocimiento público, afectando gravemente la contienda electoral.

Para el quejoso, los hechos denunciados vulneran los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad; por lo que **solicitó se diera trámite a su denuncia en vía de procedimiento especial sancionador**, subrayando que, si la autoridad administrativa electoral pretendía remitir el escrito al órgano interno de control, esto únicamente debía ser como consecuencia de la acreditación de la infracción y como resultado de la determinación que emita la Sala Regional Especializada.

Ahora bien, los hechos que en específico se imputan a los denunciados son los siguientes:

- **Lorenzo Córdova Vianello.** Las publicaciones del once, doce y trece de enero de dos mil veintiuno, en las revistas PROCESO y

---

<sup>8</sup> En lo sucesivo Constitución general.

<sup>9</sup> En adelante LEGIPE.



Expansión, así como en el periódico la Jornada, en las que dio cuenta de las declaraciones anticipadas<sup>10</sup> que realizó dicho servidor público respecto de una determinación que estaba por tomar días después el Consejo General del INE.

Lo cual, al parecer del quejoso, permite advertir que se ha dado a la tarea de realizar un marcado activismo en los medios de comunicación, adelantando el sentido de un acuerdo que se discutiría por el órgano electoral de forma posterior, lo cual constituye una flagrante violación al debido proceso; además que en las declaraciones formuladas ha tomado una inaudita actitud de parcialidad hacia Morena, soslayando que es el árbitro y no parte en el procedimiento.

- **Ciro Murayama Rendón.** En reiteradas ocasiones y desde hace varios años se ha pronunciado y ha dejado ver sus opiniones sesgadas y parciales en contra de Morena, prueba de ello son las siguientes publicaciones en su red social Twitter y cuentas oficiales:

- Tuit fijado desde el cinco de diciembre de dos mil diecinueve, en el que señala que el gobierno tiene la mayoría de los asientos en la Cámara de Diputados, pero NO obtuvo la mayoría de votos ciudadanos al Congreso. Ergo está distorsionada la representación popular.

Al estar fijado el tuit continúa afectando el proceso electoral en curso, al sostener que Morena tiene capturado al congreso, pues así titula su artículo en la revista NEXOS de uno de julio, lo cual fue replicado en la página del INE, central electoral el uno de julio siguiente.

De igual modo, reiteró dicha temática en el tuit del once de diciembre de dos mil diecinueve, o señala en un artículo de la

---

<sup>10</sup> Relacionada con que a partir del cuatro de abril de dos mil veintiuno deberá suspenderse la transmisión íntegra de la mañaneras.

**SUP-AG-48/2021**  
**ACUERDO DE SALA**

revista expansión de veintiocho de enero de dos mil veinte que por triquiñuelas Morena se volvió mayoría en diputados.

- Se pronunció de forma anticipada respecto del ejercicio que como una rendición de cuentas realiza el Presidente de la República (conferencias mañaneras), tanto en su Twitter, en la página de centroleitoral.ine.mx, y en entrevista del programa de radio “Así las cosas” —doce y dieciocho de enero—.
- Publicaciones el financiero TV en Twitter que dan cuenta de acusaciones tendenciosas en contra del Presidente de la República, pues afirma que se usan recursos públicos desde el gobierno para desequilibrar la contienda político electoral —veinte de febrero—.

- **Beatriz Claudia Zavala Pérez.** En sus cuentas personales e institucionales:

-En su cuenta de Twitter, el treinta de junio de dos mil veinte, realizó una publicación en la que estigmatiza a diversos servidores públicos, entre ellos, legisladores de Morena, cuando de ella depende la conducción del proceso inquisitorio.

- En la misma fecha, pero desde la cuenta de Twitter del INE se publicó que la Comisión de Quejas del INE ordena a servidoras y servidores públicos retirar publicaciones con promoción personalizada por #COVID19mx.

Para el quejoso, a partir de esa publicación, que también aduce fue utilizada por los otros dos denunciados, se enlistaron nombres de servidores públicos, entre ellos, legisladores locales y federales de Morena, violando el derecho al debido proceso, estigmatizando y generando la percepción anticipada en la ciudadanía de que cometieron algún ilícito cuando esto aún no se había determinado por la autoridad competente.



-En su cuenta personal, el veintitrés de enero, publicó que la Comisión de Quejas resuelve dejar al aire dos spots y retirar material engañoso de Morena para informar sobre pandemia.

De igual manera, en la queja se enlistan una serie de pronunciamientos por parte de los Consejeros y Consejera que, para el denunciante, son sesgados, tendenciosos y parciales, dado que inobservan el deber de mesura de los servidores públicos, y que no pueden ser considerados espontáneos.

En su denuncia en esencia se inconforma de que dichas manifestaciones implican una violación a los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad a la que se encuentra sujetos todos los servidores públicos en términos del artículo 134 constitucional, asimismo, implica un uso indebido de recursos públicos al replicarse en cuentas institucionales.

Cabe indicar, que el partido político Morena también solicitó medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, a fin de que se exhorte a los servidores públicos denunciados, se abstengan de realizar actos, declaraciones y conductas similares a las denunciadas que impliquen violación a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

**2. Consulta competencial.** Mediante oficio recibido el veintiséis de febrero, el Titular de la UTCE realizó consulta competencial a este órgano jurisdiccional a fin de que determiné cuál es la ruta jurídica para atender e investigar las conductas objeto de denuncia, en específico, cuál es el órgano competente para conocer de la queja presentada por Morena, a fin de tener certeza acerca del trámite y vía jurídica correcta que debe darse a dicho escrito.

La consulta se realiza con motivo de los hechos denunciados y a las personas que se les atribuye, los cuales ya fueron precisados en el apartado que antecede, la petición del quejoso sobre la competencia y la vía, en específico que sea a través del procedimiento especial sancionador y por la UTCE, dado que, a su juicio, la remisión de su queja al Órgano Interno de

## **SUP-AG-48/2021**

### **ACUERDO DE SALA**

Control sólo sería procedente una vez que la Sala Regional Especializada determine la existencia de las violaciones alegadas.

Posteriormente establece el régimen de responsabilidades de consejeros y consejeras electorales del INE, específicamente, por qué el Órgano Interno de Control es el órgano facultado para conocer de las infracciones administrativas cometidas por el Consejero Presidente, los consejeros electorales del INE, así como por qué conforme al marco jurídico que rige el procedimiento especial sancionador y lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-72/2016, dicho procedimiento es para personas distintas a los titulares de los órganos electorales encargados de la organización, calificación o revisión de la validez de las elecciones.

#### **CUARTA. Determinación sobre la competencia**

**1. Decisión.** Esta Sala Superior considera que el INE carece de **competencia** para conocer de un procedimiento especial sancionador en contra de Consejeras y Consejeros electorales del INE por supuesta vulneración a los principios rectores de la función electoral con motivo del desempeño de su cargo, específicamente, al de equidad, neutralidad e imparcialidad, así como por el uso indebido de recursos públicos, ello con motivo de las manifestaciones realizadas por los denunciados en medios de comunicación y redes sociales.

Ello considerando que el procedimiento especial sancionador no está diseñado como mecanismo de control del actuar de la y los servidores públicos citados como parte del árbitro electoral.

#### **2. Explicación jurídica**

##### **a. El INE como árbitro en la materia electoral**

La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Artículo 41, Base V, apartado A, de la Constitución general.



El INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, **la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores**<sup>12</sup>.

Es la autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; cuenta en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia<sup>13</sup>.

El Consejo General es su órgano superior de dirección y se integra por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz, pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo. El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados<sup>14</sup>.

El INE dispondrá lo necesario para el cumplimiento de la LEGIPE cuya aplicación corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto, al Tribunal Electoral, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión<sup>15</sup>.

Ahora bien, la Presidencia del Consejo General es un órgano central de dirección del INE de carácter unipersonal, a quien le corresponde, entre otras cuestiones<sup>16</sup>:

- Designar como encargado de despacho, en caso de ausencia del Secretario Ejecutivo, al Director Ejecutivo que reúna los requisitos de la Ley Electoral;

---

<sup>12</sup> Artículos 41, Base V, apartado A, de la Constitución general, 29 y 35, párrafo 1, de la LEGIPE

<sup>13</sup> Artículos 41, Base V, apartado A, de la Constitución general y 31, párrafo 1 de la LEGIPE.

<sup>14</sup> Artículos 41, Base V, apartado A, de la Constitución general, y 36 de la LEGIPE.

<sup>15</sup> Artículos 4, párrafo 1 y 5 de la LEGIPE.

<sup>16</sup> Artículo 16 del Reglamento Interior del INE.

**SUP-AG-48/2021**  
**ACUERDO DE SALA**

- Designar al encargado de despacho, en caso de ausencia de los directores o Titulares de Unidad;
- Convocar y conducir las sesiones del Consejo y de la Junta General Ejecutiva.
- Presidir las sesiones del Consejo;
- Suscribir los convenios que el Instituto celebre con organismos públicos locales para asumir la organización de procesos electorales locales;
- Presidir la Junta General Ejecutiva e informar al Consejo de los trabajos de ésta;
- Someter al Consejo las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del Instituto;
- Designar de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva a quien sustanciará en términos de la normatividad de la materia, los Recursos de Inconformidad y de Revisión en contra de los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo, y

En el caso de las y los Consejeros del INE les corresponde<sup>17</sup>, entre otras:

- Integrar el quórum de las sesiones del Consejo y participar en sus deliberaciones con derecho a voz y voto;
- Desempeñar su función con autonomía, probidad y respeto;
- Someter a la consideración del Consejo proyectos de acuerdos y resoluciones, en los términos que señala el Reglamento de Sesiones del propio órgano;
- Solicitar la incorporación de asuntos en el orden del día del Consejo y de las Comisiones, en los términos que señalan el Reglamento de Sesiones del propio órgano, el Reglamento de Comisiones y el Reglamento Interior;
- Suplir al Consejero Presidente, previa designación de éste, en sus ausencias momentáneas de las sesiones del Consejo;

---

<sup>17</sup> Artículo 13 del Reglamento Interior del INE.



- Solicitar al Consejero Presidente convoque a sesión extraordinaria del Consejo,
- Presidir las Comisiones<sup>18</sup> que determine el Consejo General;
- Integrar las Comisiones que determine el Consejo y participar con derecho a voz y voto en sus sesiones;
- Solicitar la celebración de sesiones de las Comisiones de que formen parte;
- Conducir las sesiones de las Comisiones que integre ante la ausencia momentánea de su Presidente, previa petición de éste;
- Asistir con derecho a voz a las sesiones de las Comisiones de las que no forme parte;
- Solicitar, para el adecuado desempeño de su encargo, la colaboración e información de los órganos del Instituto, en los términos de la normatividad aplicable;
- Asistir a eventos de carácter académico o institucional a nombre del Instituto ante toda clase de autoridades, entidades, dependencias y personas físicas y morales, previa designación hecha por el Consejo o, en su caso, por el Presidente del Consejo de común acuerdo;
- Participar en los eventos a que sea invitado, en su calidad de Consejero por organizaciones académicas, institucionales y sociales, nacionales o extranjeras, buscando que dicha participación redunde en beneficio de los fines del Instituto;

---

<sup>18</sup> En términos del artículo 42, párrafos 1, 2, 5 y 8 de la LEGIPE, el Consejo General integrará las comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por una Consejera o Consejero Electoral.

Independientemente, las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral Nacional; Registro Federal de Electores; Quejas y Denuncias; Fiscalización, y Vinculación con los Organismos Públicos Locales; e Igualdad de Género y no Discriminación, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por Consejeras o Consejeros Electorales designados por el Consejo General. Las Consejeras y los Consejeros Electorales podrán participar hasta en cuatro de las comisiones antes mencionadas por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

El Consejo General integrará la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, que funcionará permanentemente y se conforma por cuatro Consejeras y Consejeros Electorales designados por mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, bajo el principio de paridad de género, por un periodo de tres años y la presidencia será rotatoria en forma anual entre sus integrantes.

En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso, dentro del plazo que determine esta Ley o los reglamentos y acuerdos del Consejo General.

## **SUP-AG-48/2021**

### **ACUERDO DE SALA**

- Ser convocados a las sesiones de las Comisiones de que formen parte y recibir con la debida oportunidad los documentos relativos a los puntos a tratar en el orden del día;
- Recibir con la debida oportunidad los documentos relativos a los puntos a tratar en el orden del día de las Comisiones en las que no forme parte con la finalidad de presentar propuestas por escrito o de forma verbal;

#### **b. Régimen de responsabilidades de las y los Consejeros del Instituto Nacional Electoral**

En términos de la Constitución general y la LEGIPE, el Consejero Presidente, las y los Consejeros Electorales desempeñarán su función con autonomía y probidad<sup>19</sup>.

El régimen de responsabilidades de los servidores públicos en el sistema jurídico mexicano y, en específico, el de las y los consejeros electorales, entre otros, se encuentra establecido en los artículos 108, 109 y 110 de la Constitución general<sup>20</sup>.

En la especie, las y los consejeros electorales están expresamente caracterizados como servidores públicos para efectos de las responsabilidades aludidas en el Título Cuarto del ordenamiento constitucional<sup>21</sup>, y sujetos a los diversos regímenes de responsabilidades establecidos en el mismo.

#### **3. Caso concreto.**

Para Carla Huerta Ochoa la Constitución general establece una serie de mecanismos de control del poder político en nuestro país. Se establecen sistemas de control que vigilan el correcto acatamiento de las limitaciones.

---

<sup>19</sup> Artículo 39, párrafo 2, de la LEGIPE.

<sup>20</sup> Lo cual también se reitera en el artículo 39, párrafo 3, de la LEGIPE.

<sup>21</sup> Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, **así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía**, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones (el resaltado es propio).



La finalidad de todo esto es impedir el abuso del poder o, cuando no se pueda evitar, imponer al infractor la sanción correspondiente.

El control es necesario por exigencia propia de la naturaleza del poder político para mantener su estabilidad<sup>22</sup>. Así, la función del control es vigilar que las limitaciones jurídicas al poder que se han instituido en el orden jurídico sean respetadas. Los órganos de control tienen a su cargo la obligación de supervisar la observancia de dichas limitaciones e impedir que sean violadas, o en caso de no ser esto dable, remediar la situación en la medida de lo posible y sancionar al infractor.

Existen diferentes tipos de control entre los poderes —ejecutivo, judicial, legislativo— y los organismos autónomos<sup>23</sup>, y estos no deben ser confundidos en cuanto a su naturaleza, objeto y sujetos.

Entre estos tipos de control encontramos, por ejemplo, el régimen de responsabilidad político, el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, y los medios de impugnación reconocidos en la Constitución general.

#### **a. Régimen responsabilidad de servidores públicos y 134 constitucional**

Del marco jurídico antes expuesto, se aprecia que las y los consejeros del INE, están sujetos no solo a las responsabilidades comunes a todos los servidores públicos, sino también a uno específico derivado de la alta responsabilidad que desempeñan (junto con otros cargos públicos también

---

<sup>22</sup> Huerta Ochoa Carla, Mecanismos constitucionales para el control del poder político, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 3ª. Edición, p.28.

<sup>23</sup> Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Jurisprudencia P./J. 12/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1871.

## **SUP-AG-48/2021**

### **ACUERDO DE SALA**

señalados de manera expresa en el texto constitucional), pues las y los consejeros electorales están revestidos de la calidad especial (como sujetos activos en la comisión de una falta o delito) para ser sujetos del régimen ampliado de responsabilidades previsto en la Constitución general, en específico en su vertiente política cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y, en su vertiente penal, dicha calidad se ve reflejada en la necesidad de que exista declaración de procedencia previa en los términos señalados en el propio texto constitucional<sup>24</sup>.

Como se advierte del marco jurídico referido, la actuación de las y los consejeros electorales se encuentra regulada, en lo relativo a su alta responsabilidad jurídico-política por el artículo 109 constitucional y por lo que hace a cuestiones meramente administrativas por la Ley General de Responsabilidades de Servidores Públicos de manera general.

Cabe hacer notar que hay distintos servidores públicos del Estado que con motivo de su alto cargo también se encuentran sujetos al mismo régimen de responsabilidades establecido en el título cuarto de la Constitución general, y que a su vez también son sujetos de responsabilidad con motivo de lo establecido en el artículo 134 constitucional, que salvaguarda, entre otras cuestiones, los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad, con especial énfasis durante los procesos electorales, a fin de que los servidores públicos se abstengan de participar en el desarrollo de dichos procesos a favor o en contra de alguna opción política o candidaturas, a fin de garantizar que los resultados de las elecciones sea un fiel reflejo de la voluntad ciudadana, sin influencias externas.

Por tal razón, los servidores públicos deben abstenerse de emitir opiniones o expresiones que, por su investidura, puedan impactar en los comicios; es decir, puesto que el no hacerlo implica una vulneración de los principios constitucionales de equidad, neutralidad e imparcialidad reconocidos por el artículo 134 de la Constitución general<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Véase artículo 111 de la Constitución general.

<sup>25</sup> En la exposición de motivos de la reforma realizada a dicho artículo en dos mil catorce, se precisó que uno de los objetivos que se persigue con la reforma constitucional era elevar a rango de norma



Para realizar la tutela de dicho mandato se estableció un procedimiento administrativo sancionador especial<sup>26</sup>, el cual se encuentra regulado en el libro octavo de los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno, específicamente, en el título primero de las faltas electorales y su sanción, capítulo IV del procedimiento especial sancionador, de la LEGIPE, el cual está a cargo del INE, en concreto de la Secretaría Ejecutiva, por conducto de la UTCE, quien instruirá el procedimiento especial cuando se denuncie, entre otras, 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 general, concluida la sustanciación remitirán el expediente a la Sala Regional Especializada de este Tribunal para que resuelva lo que proceda conforme a Derecho.

En ese orden de ideas, cabe precisar que las y los consejeros del INE si bien son servidores públicos, lo cierto es que son los encargados de la organización de las elecciones bajo el ejercicio de los principios rectores como son la certeza, legalidad, independencia, **imparcialidad**, máxima publicidad y objetividad, el mandato de desempeñar su función con autonomía y probidad<sup>27</sup>, así como ejercer la tutela del artículo 134 constitucional a través de dicho procedimiento especial sancionador.

---

constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales. Asimismo, se señaló que los derechos fundamentales que la Constitución General reconoce y consagra son para las personas que no ejercen cargos de autoridad, no para quienes ejercen ese tipo de cargos, ya que éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. Finalmente, en la modificación dicho precepto en dos mil diecisiete se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos y la equidad en los procesos electorales.

<sup>26</sup> Dicho procedimiento tuvo como origen una determinación de la Sala Superior dictada en el SUP-RAP-17/2006, en el cual se señaló la necesidad de que existiera un procedimiento distinto, aunque análogo, al establecido en el artículo 270 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que fuera capaz de inhibir oportunamente conductas ilícitas de los partidos políticos en el transcurso de un proceso electoral y, al mismo tiempo, continuara un juicio que permitiera garantizar la audiencia del denunciado y una adecuada y oportuna defensa. Lo cual surgió a partir de las facultades implícitas del entonces IFE.

Posteriormente, la reforma electoral de 2014 creó la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y se instauró un modelo novedoso para la resolución de los procedimientos especiales sancionadores en sede jurisdiccional, cuyo propósito consiste en contribuir a que las contiendas electorales se desarrollen con imparcialidad, equidad y certeza jurídica.

La competencia para conocer del procedimiento especial sancionador corresponde a **dos instituciones del Estado**, por una parte, el INE lleva a cabo el trámite e instrucción del procedimiento, en tanto que el TEPJF, a través de su Sala Regional Especializada, ejerce la atribución constitucional de resolver las quejas.

<sup>27</sup> Jurisprudencia P./J. 144/2005 del Pleno de la SCJN de rubro FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.

## **SUP-AG-48/2021**

### **ACUERDO DE SALA**

Sin embargo, ello no equivale a que las y los Consejeros electorales nacionales estén exentos del cumplimiento de cualquier mandato constitucional o excluidos de responsabilidad, ya que todos los servidores públicos, incluso los pertenecientes al INE, están sometidos a la posibilidad de que se les exija responsabilidad respecto de las conductas que asuman en el desempeño de sus atribuciones, con motivo de posibles violaciones a los principios que rigen las funciones administrativas y, en su caso, electorales; sin embargo, de conformidad con el diseño constitucional y legal, el análisis de su posible responsabilidad como integrantes del máximo órgano de dirección del árbitro electoral se realiza por diversas vías y órganos.

En efecto, esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-72/2016, determinó que en términos de los artículos 5, párrafo 1, fracción II; 7, párrafo 1, fracción V, y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE le corresponde resolver las medidas cautelares, pero relacionadas con supuestas violaciones a la normatividad electoral en los supuestos previstos por el artículo 470 incisos a), b) y c) de la LEGIPE, lo cual excluye los procedimientos de responsabilidad de Consejeros Electorales locales del INE<sup>28</sup>. Por tanto, **el procedimiento especial sancionador es un mecanismo de control que no resulta aplicable a quienes integran uno de los órganos que intervienen en sus etapas como autoridad.**

De ahí que como lo señala el Titular de la UTCE y contrario a lo manifestado por MORENA, por mayoría de razón, dicha Unidad y Comisión carecen de competencia para investigar, sustanciar y dictar medidas cautelares en relación con los y las consejeras nacionales.

---

Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Noviembre de 2005, página 111.

<sup>28</sup> Esta Sala Superior ha sostenido que la UTCE sólo tiene competencia para sustanciar el procedimiento de responsabilidad incoado contra un consejero electoral local del INE, al respecto véase la tesis LXXIV/2016, cuyo rubro es COMPETENCIA. LA UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, ESTÁ FACULTADA PARA SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD Y SOLICITUD DE SUSPENSIÓN, INCOADO EN CONTRA DE UN CONSEJERO ELECTORAL LOCAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.



En efecto, no pasa inadvertido que en los procedimientos administrativos sancionadores regulados en la LEGIPE se establece, en concreto, en el artículo 442, párrafo 1, inciso f), que son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; **órganos autónomos**, y cualquier otro ente público.

Asimismo, que constituyen infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; **órganos autónomos, y cualquier otro ente público**, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución general, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

Sin embargo, no es posible considerar que cuando la LEGIPE hace referencia a servidores públicos de los órganos autónomos se pueda englobar a los y las consejeras nacionales del INE ya que como se ha dicho, éstos junto con otros servidores públicos en cargos de alta responsabilidad están sujetos a un régimen específico establecido a nivel constitucional.

Lo anterior encuentra su lógica en tanto que los procedimientos administrativos sancionadores son mecanismos encargados al INE para la tutela de los mandatos constitucionales y legales en materia electoral, de ahí que resulte evidente que cuando se refiere a servidores públicos de órganos autónomos se trata de **distintos a los y las Consejeras nacionales del INE encargados de la organización, calificación o revisión de la validez de las elecciones**.

Tal consideración también cobra sentido, al advertir que la UTCE pertenece a la secretaría ejecutiva<sup>29</sup> y el titular de dicha secretaría es nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del

---

<sup>29</sup> Artículo 51 de la LEGIPE.

## **SUP-AG-48/2021**

### **ACUERDO DE SALA**

Consejero Presidente<sup>30</sup>, incluso la Comisión de Quejas y Denuncias se integra por Consejeros del INE<sup>31</sup>, de ahí que si éstos pueden remover al funcionario encargado de la investigación y la Comisión se integra por los pares de los denunciados, el procedimiento no está diseñado para investigación y sustanciación de conductas en las que se denuncia a quienes integran el máximo órgano de dirección de dicho Instituto.

#### **4. Conclusión**

Por todo lo anterior se determina que el INE carece de competencia para conocer y resolver un procedimiento especial sancionador contra integrantes del Consejo General de dicho Instituto, por lo que éste debe declararse incompetente de conocer la queja motivo de la consulta que se resuelve.

Ello considerando que el procedimiento especial sancionador no está diseñado como mecanismo de control del actuar de la y los servidores públicos citados como parte del árbitro electoral.

Derivado de lo expuesto, en obvio de mayores dilaciones, previas las anotaciones que correspondan y con copia certificada que se deje en el Archivo Jurisdiccional de este Tribunal, se deben devolver al INE la totalidad de las constancias que integran el expediente al rubro identificado, para que actúe en los términos de lo señalado en la presente determinación.

En consecuencia, esta Sala Superior emite los siguientes puntos de:

### **ACUERDO**

**PRIMERO.** El Instituto Nacional Electoral carece de **competencia** para conocer de un procedimiento especial sancionador en contra de consejeros electorales del INE por la supuesta vulneración a los principios rectores de la función electoral con motivo del desempeño de su cargo,

---

<sup>30</sup> Artículo 36, párrafo 8, de la LEGIPE.

<sup>31</sup> Artículo 42 de la LEGIPE.



específicamente, al de equidad, neutralidad e imparcialidad, así como por el uso indebido de recursos públicos.

**SEGUNDO. Devuélvase** las constancias originales al Instituto Nacional Electoral para que determine lo que en Derecho corresponda.

**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 **unanimidad** de votos lo acordaron las y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.