

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-24/2013

**RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDADES RESPONSABLES:
SECRETARIO EJECUTIVO Y
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: GENARO ESCOBAR
AMBRIZ**

México, Distrito Federal, trece de marzo de dos mil trece.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-24/2013** promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la omisión de presentar el proyecto de resolución en los procedimientos ordinarios sancionadores acumulados, identificados con las claves de expediente **SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011** y **SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/2/2011**

R E S U L T A N D O :

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

1. Denuncias. El veintiocho de septiembre de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática presentó, ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Zacatecas y la Dirección de Sistemas y Programas Informáticos del Instituto Electoral de ese Estado, respectivamente, escritos de denuncia en contra de Artemio Ultreras Cabral, Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado de Zacatecas y de Juan Carlos Lozano Martínez, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el mencionado Estado; por la supuestas “*afiliaciones masivas de ciudadanos*” que, en concepto del denunciante transgreden la normativa electoral por no haber llevado a cabo procedimientos de afiliación de manera libre e individual.

2. Recepción y acumulación. Mediante proveídos de catorce y diecisiete de octubre de dos mil once, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó integrar los expedientes identificados con las claves **SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011** y **SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/2/2011**, así mismo, en este último, ordenó la acumulación de ambos expedientes.

3. “Cierre de instrucción” y formulación del proyecto. El veintisiete de febrero de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General, emitió un acuerdo por el cual se tuvieron por recibidos los alegatos presentados por el Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores en el Estado de Zacatecas, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática, así

mismo se “cierra instrucción” y ordena formular el proyecto de resolución correspondiente.

4. Presentación del proyecto de resolución. El veintiocho de febrero de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, presentó el proyecto de resolución ante la Secretaria Técnica de la Comisión de Quejas y Denuncias para su revisión.

5. Devolución al Secretario Ejecutivo. El siete de marzo de dos mil trece, el Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto citado, mediante oficio con clave CQD/AFF/004/2013, devolvió el proyecto de resolución descrito en el apartado seis (6), a fin de que el Secretario incorpore al nuevo proyecto de resolución los razonamientos y observaciones hechos por la referida Comisión.

II. Recurso de apelación. El veintidós de febrero de dos mil trece, el Partido de la Revolución Democrática presentó, ante la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, demanda de recurso de apelación, a fin de impugnar la omisión del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral de presentar el proyecto de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores acumulados identificados con la clave de expediente **SCG/QPRD/ZAC/051/PEF/1/2011** y **SCG/QPRD/ZAC/052/PEF/2/2011**, así como la omisión del Consejo General de ese instituto electoral, de resolver esos procedimientos sancionadores.

III. Tercero interesado. Durante la substanciación del recurso de apelación al rubro identificado, compareció como tercero interesado el Partido Revolucionario Institucional, por

SUP-RAP-24/2013

conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

IV. Trámite y remisión de expedientes. Cumplido el trámite del recurso de apelación, el día primero de marzo de dos mil trece se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el oficio SCG/991/2013, con el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el expediente ATG-24/2013, integrado con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando II (segundo) que antecede, entre cuyas constancias obra el escrito original de demanda, el informe circunstanciado correspondiente, el escrito de tercero interesado y la demás documentación que la autoridad responsable consideró pertinente anexar.

V. Registro y turno a Ponencia. Mediante acuerdo de primero de de marzo de dos mil trece, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-24/2013**, con motivo del recurso de apelación.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Radicación y requerimientos. Mediante proveído de cinco de marzo de dos mil trece, el Magistrado Instructor radicó, en la Ponencia a su cargo, el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-24/2013**, para su correspondiente substanciación.

Asimismo, ordenó requerir al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que, dentro del plazo de veinticuatro horas, posteriores al momento en que se le notificara el aludido acuerdo, exhibiera, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, las constancias que acrediten fehacientemente que el proyecto de resolución ya hubiera sido presentado ante a la Comisión de Quejas y Denuncias y, en su caso, ante el Consejo General, ambos del Instituto Federal Electoral.

En esa actuación, también se requirió al Consejo General, por conducto de su presidente, para que informara si ya emitió resolución respecto de los procedimientos ordinarios sancionadores acumulados, identificados con las claves de expediente **SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011** y **SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/2/2011** y, en su caso, exhibiera en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, las constancias, en original o copia certificada legible, que acreditaran su informe.

VII. Cumplimiento a requerimientos. El seis de marzo de dos mil trece, el Magistrado Instructor tuvo por cumplido los requerimientos mencionados en el resultando sexto (VI).

VIII. Admisión. Por estar satisfechos los requisitos de procedibilidad, mediante proveído de once de marzo de dos mil trece, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del recurso de apelación antes precisado.

IX. Cierre de instrucción. Por acuerdo de trece de marzo de dos mil trece, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el recurso de apelación precisado en el resultando dos (II) que antecede, con lo cual quedó en

estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación, promovido en contra del Secretario Ejecutivo y el Consejo General, ambos del Instituto Federal Electoral, órganos centrales del mencionado Instituto.

SEGUNDO. Análisis del requisito de definitividad. Considerando que el Magistrado Instructor mediante proveído de once de marzo de dos mil trece, reservó para que la Sala Superior resolviera lo que en Derecho procediera respecto al requisito de procedibilidad de definitividad del acto impugnado, esta Sala Superior procede al análisis y resolución correspondiente.

Al respecto, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que es procedente el recurso de apelación aunque no se cumpla la definitividad del citado acto impugnado, en razón de las siguientes consideraciones:

De lo previsto en los artículos 35, párrafo 1 y 36, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el recurso de revisión está previsto para controvertir, entre otros, los actos del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, el cual se debe resolver por la Junta General Ejecutiva del citado Instituto, en términos de lo dispuesto por la citada Ley de Impugnación Electoral.

Por tanto, en el particular, procedería el recurso de revisión para controvertir el acto omisivo atribuido al Secretario Ejecutivo; sin embargo, como se adelantó, esta Sala Superior considera que en el caso es procedente el recurso de apelación, sin la necesidad de que se agote previamente el citado recurso de revisión, en razón de que la omisión imputada a ese funcionario electoral está estrechamente vinculada con la resolución que en su caso emita el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano colegiado, contra el cual no procede el recurso de revisión, en términos de la normativa citada.

Así es, de lo previsto en los artículos 362, párrafos 5, 6, 7, 8 y 9, 364, párrafo 1, 365 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las autoridades competentes del Instituto Federal Electoral para tramitar y resolver los procedimientos ordinarios sancionadores, son el Secretario Ejecutivo y el Consejo General, ambos del Instituto Federal Electoral.

De lo anterior, se tiene que en el procedimiento ordinario sancionador intervienen dos autoridades, una autoridad tramitadora, a saber, el Secretario Ejecutivo del

SUP-RAP-24/2013

Instituto Federal Electoral y otra resolutor, el Consejo General del mencionado Instituto.

Es por ello, que en el caso, este órgano colegiado considera que la omisión atribuida al Secretario Ejecutivo del Instituto aludido, está vinculada estrechamente con lo que en su caso determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral, toda vez que se refieren a la tramitación y resolución del mismo procedimiento ordinario sancionador, de ahí que no se puedan separar, a efecto de no dividir la continencia de la causa.

Al respecto, resulta aplicable, la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 5/2004, consultable a fojas doscientos veinticinco a doscientos veintisiete, de la "Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", "Tesis" Volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN. De la interpretación funcional de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes electorales estatales que recogen las reglas y principios jurídicos propios de los medios de impugnación, se concluye que no se puede escindir la continencia de la causa con determinaciones parciales. Lo anterior es así, porque cualquier proceso impugnativo debe concluir necesariamente con una sola resolución, en la que se comprendan todas las cuestiones concernientes al mismo, en su individualidad y en su correlación, desde lo relativo a su procedencia hasta la decisión del mérito sustancial de la controversia, con el pronunciamiento sobre las pretensiones y defensas opuestas. Esta situación resulta de la naturaleza de la jurisdicción electoral, de los valores que protege y de los fines que persigue, toda vez que se trata de procesos concentrados en muy pocas actuaciones, en donde se tiene el propósito

de hacer frente eficazmente a las necesidades de especial celeridad en la tramitación, sustanciación y resolución, como únicos instrumentos idóneos para resarcir a los promoventes en el goce y disfrute de los derechos conculcados o de enmendar oportunamente las irregularidades de un proceso, antes de que se tornen irreparables por la definitividad; esto con el objeto de concluir el ejercicio democrático con apego a los principios fijados en la ley fundamental, en donde la fragmentación de la contienda constituiría un atentado a dichas calidades definitorias, en tanto que multiplicaría innecesariamente las actuaciones, en contravención al principio de concentración; fomentaría mayor extensión en la prosecución de la causa; propiciaría el incremento de instancias; dividiría la continencia de la causa con perjuicio del mejor conocimiento que puede proporcionar la vista conjunta de todas las cuestiones planteadas, en su individualidad y correlación; generaría la posibilidad de resoluciones incompletas; abriría cauces para resoluciones contradictorias; podría dar lugar a reposiciones de procedimientos en detrimento de los plazos breves que son necesarios para su resolución definitiva; rompería con la continuidad necesaria y conveniente en el trámite y en el tiempo, y hasta podría generar la irreparabilidad de las violaciones u obstaculizar o hacer imposible la ejecución de las sentencias.

En consecuencia, conforme a la indivisión de la continencia de la causa, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que la vía procedente para impugnar la omisión atribuida al aludido Secretario es el recurso de apelación, de ahí que se considere que para este particular, se satisface el requisito de procedibilidad consistente en la definitividad del acto reclamado.

TERCERO. Concepto de agravio. El recurrente expone, en su escrito de demanda, el siguiente concepto de agravio:

...

AGRAVIO ÚNICO.

FUENTE DE AGRAVIO.- OMISIÓN DEL SECRETARIO EJECUTIVO GENERAL DE FORMULAR Y PRESENTAR PROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011 Y SU ACUMULADO SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/2/2011.

ARTÍCULOS VIOLADOS.- 1; 14; 16; 17 párrafo 2 y 41 Constitucionales; 36, párrafo 1 inciso a) 105, y 123, 125 párrafo 1 inciso n), 356, párrafo 1 inciso c), 361, y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 39 párrafo 2 inciso u) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- Como se señalado en el capítulo relativo a la justificación del salto de instancia y en el de los hechos, el suscrito a través de esta vía vengo a reclamar la violación al principio de justicia pronta y expedita, tutela efectiva del derecho, y equidad, en relación con la omisión del Secretario Ejecutivo Consejo General del Instituto Electoral, de acordar en términos de los referidos principios de formular y presentar el proyecto de resolución en el **EXP: SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011 Y SU ACUMULADO SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/1/2011**, en relación con los hechos denunciados.

La necesidad que reviste el acuerdo relativo a formulación y presentación del proyecto de resolución, parte de la base del hecho concreto denunciado, como puede apreciarse han transcurrido dieciséis meses desde el momento que se presento la queja, hasta el día de hoy, tomando en cuenta más aun la presentación del desahogo de las pruebas y alegatos dentro de este plazo, y que la autoridad responsable debió presentar ya el proyecto de resolución recaído en el **EXP: SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011 Y SU ACUMULADO SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/1/2011**, ante las sesiones de Consejo General para discutirse.

Tal como lo ordena la norma legal electoral en su artículo 366 del COFIPE en el que nos previene si de tomarse en cuenta los tiempos de sustanciación de la queja y la emisión del proyecto de resolución, en relación con el cuadro que se expone a continuación donde la Sala Superior considerar las etapas y plazos que se deben considerar para que se resuelva los procedimientos ordinarios sancionadores y procedimientos especiales sancionadores por las autoridad electoral, siendo este para los procedimientos ordinarios sancionadores de aproximado de 295 días para que se resuelva, ahora entonces, si de tomar en cuenta la interposición de la queja hasta el día de hoy, han transcurrido aproximadamente 480 días, rebasándose 185 días demás en que ya debió haber resuelto la autoridad electoral, contado a partir de la presentación de la queja hasta la aprobación del proyecto que la Secretaria General debió formular un nuevo

proyecto de resolución, que ya debió haber remitido al presidente del Consejo General, para convocar a sesión. Se robustece lo siguiente por lo resuelto por la Sala Superior en el RAP-17/2006, SUP-RAP-64/2008 y en el que se señala:

Comparativo de tiempo para resolverse los procedimientos ordinario y especial

Etapas	Procedimiento sancionador ordinario	Procedimiento especial sancionador
Presentación de quejas o denuncias o inicio del procedimiento oficioso	-	-
Ratificación de la denuncia o queja	3 días	N/A
Remisión a la Secretaría Ejecutiva	48 horas	Inmediatamente
Prevención	3 días	No procede prevención
Admisión	5 días	No se precisa plazo de manera expresa
Medidas cautelares	24 horas para resolver, dentro de los 5 días para admitir.	Dentro de las 48 hrs. previstas para la celebración de la audiencia
Emplazamiento y contestación	5 días para contestar, posteriores al emplazamiento	48 hrs. posteriores a la admisión. Audiencia de pruebas y alegatos.
Investigación	40 días desde la recepción. Se puede ampliar hasta por 40 días más	La investigación se hace con las constancias de autos y el contenido de la audiencia de pruebas y alegatos
Vista con la investigación	5 días para alegatos	15 mins. a cada parte en la audiencia
Proyecto de resolución	10 días después de la vista. Se puede ampliar por 10 días más.	24 horas después de í concluida la audiencia

SUP-RAP-24/2013

Etapas	Procedimiento sancionador ordinario	Procedimiento especial sancionador
Remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias	5 días	Plazo no previsto expresamente
Sesión de Comisión de Quejas y Denuncias	1 día para convocar a sesión, que se debe celebrar no antes de 24 hrs.	Convocatoria al Consejo General para sesión dentro de las 24 horas posteriores a la entrega del proyecto
En caso de ser rechazado el proyecto, plazo para su nueva elaboración	15 días	En la sesión convocada el Consejo General I debe resolver
Remisión al Consejo General	No se establece plazo	
Sesión del Consejo General de resolución	3 días posteriores a la entrega del proyecto a los Consejeros	
En caso de empate, por ausencia de un Consejero	Segunda votación. Si persiste el empate, el proyecto debe ser presentado en sesión posterior, cuando esté la totalidad de consejeros	
Tiempo total mínimo sin ampliaciones de plazos; sin rechazo del proyecto de resolución y sin empate en la votación	64 días aprox.	5 ó 6 días aprox.
Tiempo total	129 días aprox.	N/A

Etapas	Procedimiento sancionador ordinario	Procedimiento especial sancionador
estimado con ampliaciones de plazos y rechazo de proyecto sin empate de la votación		

Como se puede corroborar con lo anterior la autoridad responsable es omisa en resolver el procedimiento ordinario sancionador recaído en el expediente **EXP:**

SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011 Y SU ACUMULADO SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/1/2011, para formular y proponer el proyecto de resolución que nos ocupa. Ya que lo correcto es que la autoridad señalada como responsable pueda acordar sobre las mismas en un plazo brevísimo atendiendo a la naturaleza del acto denunciado, en ese orden vale la pena decir, que los actos que se denuncian constituyen, sin lugar a dudas, violaciones graves a la constitución y a la normativa legal electoral en materia de afiliación por la reiteración de la conducta del funcionario señalado como presunto responsable, así como del Partido Revolucionario Institucional que ha consentido dichos actos, esto es a que ha transcurrido mucho mas del plazo establecido por la norma legal electoral para formular y presentar el proyecto de resolución para resolver el procedimiento ordinario sancionador, ahora bien, de los hechos denunciados se puede advertir con absoluta claridad sin que la autoridad ponga en riesgo la certeza de tal afirmación, que el C. Artemio Ultreras Cabral y el Partido Revolucionario Institucional realizaron “afiliaciones masivas de ciudadanos” contraviniendo disposiciones públicas de observancia inexcusable, al no haber celebrado los procesos de afiliación en los términos que dispone la normativa aplicable, esto es, de manera LIBRE E INDIVIDUAL, lo que en la especie nos causa agravio (como fue señalado en la queja), toda vez que la afiliación no cumple con los extremos señalados en la constitución y la ley electoral, así como en la norma intrapartidaria priista, pues los supuestos 800 afiliados no manifestaron libre e individualmente su intención de afiliarse al partido en comento, por lo que se contraviene disposiciones de orden público de observancia inexcusable.

En relatadas condiciones, el recurso de apelación que se promueve, intenta que esta autoridad ordene al Secretario Ejecutivo General provea de forma inmediata sobre sustanciar el recurso de queja, darle tramite así como a

SUP-RAP-24/2013

través de su Secretaria formular y presentar el proyecto de resolución para que se resuelva el procedimiento ordinario sancionador que nos ocupa

De la lectura del escrito de demanda se advierte que el recurrente aduce la omisión del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral de llevar a cabo las actuaciones del procedimiento ordinario sancionador de conformidad con la normativa electoral, en específico presentar el proyecto de resolución del procedimiento ordinario sancionador antes citado.

CUARTO. Estudio del fondo de la litis. De la lectura de la demanda del recurso de apelación que se resuelve se advierte que la pretensión del recurrente consiste en que se ordene al Secretario Ejecutivo presentar ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral el proyecto de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores acumulados, integrados con motivo de las quejas que presentó el ahora recurrente, a fin de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral esté en posibilidad de resolver lo que en Derecho corresponda, a fin de que ese órgano colegiado esté en posibilidad de resolver el procedimiento sancionador.

Su causa de pedir la sustenta en que el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral no ha llevado a cabo las actuaciones dentro de los plazos previstos en la normativa electoral y en consecuencia no se ha resuelto el aludido procedimiento ordinario sancionador, tal y como a continuación se precisa.

Al respecto, este órgano colegiado considera necesario analizar la normativa que rige el trámite y resolución del

procedimiento ordinario sancionador, la cual, para mayor claridad, se transcribe a continuación:

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos
ElectORAles**

Artículo 362

...

5.La queja o denuncia podrá ser formulada ante cualquier órgano del Instituto, debiendo ser remitida dentro del término de cuarenta y ocho horas a la Secretaría para su trámite, salvo que se requiera de la ratificación de la misma por parte del quejoso; supuesto en el que será remitida una vez ratificada o, en su caso, cuando haya concluido el plazo para ello.

6.Los órganos desconcentrados que reciban una queja o denuncia sobre cualquier materia, procederán a enviar el escrito a la Secretaría dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, una vez que realicen las acciones necesarias para impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de pruebas, así como para allegarse de elementos probatorios adicionales que estimen pudieran aportar elementos para la investigación, sin que dichas medidas impliquen el inicio anticipado de la misma.

7.El órgano del Instituto que promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Secretaría, para que esta la examine junto con las pruebas aportadas.

8.Recibida la queja o denuncia, la Secretaría procederá a:

- a) Su registro, debiendo informar de su presentación al Consejo General;
- b) Su revisión para determinar si debe prevenir al quejoso;
- c) Su análisis para determinar la admisión o desechamiento de la misma; y
- d) En su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

SUP-RAP-24/2013

9. La Secretaría contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, a partir de la recepción del desahogo de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese desahogado la misma.

Artículo 364

1. Admitida la queja o denuncia, la Secretaría emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias. Con la primera notificación al denunciado se le correrá traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que en su caso haya aportado el denunciante o hubiera obtenido a prevención la autoridad que la recibió, concediéndole un plazo de cinco días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan. La omisión de contestar sobre dichas imputaciones únicamente tiene como efecto la preclusión de su derecho a ofrecer pruebas, sin generar presunción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.

...

Artículo 365

1. La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

2. Una vez que la Secretaría tenga conocimiento de los hechos denunciados, en su caso, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios, y en general para evitar que se dificulte la investigación.

3. Admitida la queja o denuncia por la secretaría, se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto, solicitará mediante oficio a los órganos centrales o desconcentrados del Instituto

que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias. El plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia en la Secretaría o del inicio de oficio del procedimiento por parte del Secretario. Dicho plazo podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual al antes señalado, mediante acuerdo debidamente motivado que emita la Secretaría.

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que esta resuelva, en un plazo de veinticuatro horas, lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en este Código.

5. El Secretario del Consejo podrá solicitar a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Con la misma finalidad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de informaciones y pruebas que sean necesarias.

6. Las diligencias que se realicen en el curso de la investigación deberán ser efectuadas por la Secretaría, a través del servidor público o por el apoderado legal que éste designe a petición por escrito de cualquiera de los antes señalados, por los vocales ejecutivos de los órganos desconcentrados del Instituto; excepcionalmente, los vocales antes señalados podrán designar a alguno de los vocales de las juntas para que lleven a cabo dichas diligencias. En todo caso, los vocales ejecutivos serán responsables del debido ejercicio de la función indagatoria.

Artículo 366

1. Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado

SUP-RAP-24/2013

para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior procederá a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista. Vencido el plazo antes mencionado el Secretario podrá ampliarlo mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven; la ampliación no podrá exceder de diez días.

2.El proyecto de resolución que formule la Secretaría será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio.

3.El presidente de la citada Comisión, a más tardar al día siguiente de la recepción del dictamen, convocará a los demás integrantes de la misma a sesión, la que deberá tener lugar no antes de veinticuatro horas de la fecha de la convocatoria, con la finalidad de que dicho órgano colegiado analice y valore el proyecto de resolución, atendiendo a lo siguiente:

a) Si el primer proyecto de la Secretaría propone el desechamiento o sobreseimiento de la investigación, o la imposición de una sanción y la Comisión está de acuerdo con el sentido del mismo, será turnado al Consejo General para su estudio y votación;

b) En caso de no aprobarse el desechamiento o sobreseimiento, o la imposición de la sanción, la Comisión devolverá el proyecto al Secretario, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación;

c) En un plazo no mayor a quince días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la Secretaría emitirá un nuevo proyecto de resolución, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión.

4.Una vez que el presidente del Consejo reciba el proyecto correspondiente, convocará a sesión, remitiendo copias del mismo a los integrantes de dicho órgano por lo menos tres días antes de la fecha de la sesión.

5. En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo determinará:

a) Aprobarlo en los términos en que se le presente;

b) Aprobarlo, ordenando al secretario del Consejo realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría;

c) Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen;

d) Rechazarlo y ordenar a la Secretaría elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría; y

e) Rechazado un proyecto de resolución se entiende que se aprueba un acuerdo de devolución.

6. En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presentes todos los consejeros electorales.

7. El consejero electoral que disienta de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en el proyecto respectivo si se remite al secretario dentro de los dos días siguientes a la fecha de su aprobación.

8. En el desahogo de los puntos de la orden del día en que el Consejo deba resolver sobre los proyectos de resolución relativos a quejas o denuncias, éstos se agruparán y votarán en un solo acto, salvo que alguno de sus integrantes proponga su discusión por separado.

**Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto
Federal Electoral**

Artículo 52.

Alegatos:

SUP-RAP-24/2013

1. Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga.

2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior procederá a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista.

Vencido el plazo antes mencionado la Secretaría podrá ampliarlo mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven; la ampliación no podrá exceder de diez días.

Artículo 53

Término de la Secretaría para enviar el proyecto a la Comisión

1. El proyecto de resolución que formule la Secretaría será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio.

Artículo 54.

Convocatoria para celebrar sesión de Comisión.

1. El presidente de la citada Comisión, a más tardar al día siguiente de la recepción del proyecto, convocará a los demás integrantes de la misma a sesión, la que deberá tener lugar no antes de veinticuatro horas de la fecha de la convocatoria.

2. Con excepción de lo señalado por el artículo 15, párrafo 6 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la convocatoria respectiva se realizará de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de dicha reglamentación.

Artículo 55

1. La Comisión de Quejas y Denuncias valorará el proyecto de resolución atendiendo a lo siguiente:

a) Si el primer proyecto de la Secretaría propone el desechamiento o sobreseimiento de la investigación, o la imposición de una sanción y la Comisión está de acuerdo con el sentido del mismo, será turnado al Consejero Presidente, quien convocará de inmediato a sesión dentro de los 3 días siguientes a la fecha de la convocatoria, para su estudio y votación;

b) En caso de no aprobarse el desechamiento o sobreseimiento, o la imposición de la sanción, la Comisión dictará un acuerdo mediante el cual devolverá el proyecto a la Secretaría, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación;

c) En un plazo no mayor a quince días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la Secretaría emitirá, por única vez, un nuevo proyecto de resolución, que turnará directamente al Consejero Presidente para que sea agendado en el Consejo, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión.

En el caso de que sean requeridas nuevas diligencias, el plazo señalado en el inciso precedente, comenzará a correr a partir de que se cuente con el desahogo de las mismas. El plazo de la investigación no podrá exceder de cuarenta días.

d) La Secretaría emitirá un nuevo proyecto dentro del plazo establecido en el inciso anterior, y lo formulará de conformidad con los señalamientos y observaciones de la Comisión. En caso de que existan discrepancias en los razonamientos, criterios y sentido del proyecto entre la Secretaría y la Comisión, la primera señalará este hecho en los considerandos, pudiendo engrosar en el proyecto las razones y sentido que la Secretaría determine proponer al Consejo General.

e) Una vez formulado el nuevo proyecto, será turnado por la Secretaría directamente al Presidente para que lo integre en el orden del día de la sesión del Consejo General para su análisis y resolución.

f) En caso de empate en la votación celebrada por la Comisión, se estará a lo dispuesto por el artículo 23, párrafo 8 del Reglamento de Comisiones del Consejo General.

SUP-RAP-24/2013

2. Una vez que el presidente del Consejo reciba el proyecto correspondiente, convocará a sesión, remitiendo copias del mismo a los integrantes de dicho órgano por lo menos tres días antes de la fecha de la sesión.

3. En el caso de que el Consejo no esté de acuerdo con el proyecto de resolución, podrá devolverlo a la Secretaría o a la Comisión, según sea el caso, a efecto de que formule, por única ocasión, un nuevo proyecto que contenga las consideraciones y observaciones que haya formulado durante la sesión correspondiente. En todo caso, el nuevo proyecto que el Consejo analice por segunda ocasión, deberá ser conocido y resuelto en la propia sesión con los razonamientos y sentido que la mayoría de dicho órgano determine.

De los preceptos transcritos se advierte que la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, una vez admitida la denuncia, debe emplazar a las partes para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, posteriormente, una vez celebrada la audiencia y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría debe formular **el proyecto de resolución** en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista, el cual podrá ampliar mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven y que no podrá exceder de diez días.

A continuación, dentro del término de cinco días, el proyecto de resolución que formule la Secretaría será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para su conocimiento y estudio, para que a más tardar al día siguiente de la recepción del dictamen, el Presidente de la Comisión convoque a los demás integrantes a sesión, la que deberá tener lugar después de veinticuatro horas de la fecha de la

convocatoria, con la finalidad de que el citado órgano colegiado analice y valore el proyecto de resolución.

En caso de que la Comisión no apruebe el proyecto de resolución lo devolverá al Secretario, exponiendo las razones de su devolución o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación.

En un plazo no mayor a quince días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la Secretaría emitirá un nuevo proyecto de resolución, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión.

Una vez formulado el nuevo proyecto, será turnado directamente al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que lo agregue en el orden del día de la sesión del Consejo General para su análisis y resolución.

En este contexto, se debe resaltar que para la resolución del procedimiento ordinario sancionador, en la normativa se prevén diversos plazos, atendiendo a cada etapa, teniendo como resultado final un plazo específico, lo cual se puede condensar, de forma gráfica, en el siguiente cuadro:

Procedimiento <u>ordinario</u> sancionador	
Etapa	Plazo
Presentación de la queja o	-

Procedimiento <u>ordinario</u> sancionador	
Etapa	Plazo
denuncia o inicio del procedimiento oficioso	
Ratificación de la denuncia o queja	Tres días
Remisión a la Secretaría Ejecutiva	Cuarenta y ocho horas
Prevención	Tres días
Admisión	Cinco días
Medidas cautelares	Veinticuatro horas para resolver, dentro de los cinco días para admitir.
Emplazamiento y contestación	Cinco días para contestar, posteriores al emplazamiento
Investigación	Cuarenta días desde la recepción. Se puede ampliar hasta por cuarenta días más
Vista con la investigación	Cinco días para alegatos
Proyecto de resolución	Diez días después de la vista. Se puede ampliar por diez días más
Remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias	Cinco días
Sesión de Comisión de Quejas y Denuncias	Un día para convocar a sesión, que se debe celebrar no antes de veinticuatro hrs.
En caso de ser rechazado el proyecto, plazo para su nueva elaboración	Quince días
Remisión al Consejo General	No se prevé plazo
Sesión del Consejo General para la resolución	Tres días posteriores a la recepción del proyecto de resolución.

Ahora bien, en el caso concreto, de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. Mediante acuerdo del trece de julio de dos mil doce el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, puso a disposición de las partes el expediente del procedimiento

ordinario sancionador, para que dentro de un plazo de cinco días manifestaran lo que a su interés conviniera.

2. El veintisiete de febrero de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General, emitió un acuerdo por el cual se tuvieron por recibidos los alegatos presentados por el Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores en el Estado de Zacatecas, Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática, así mismo se “cierra instrucción” y ordena formular el proyecto de resolución correspondiente.

3. El veintiocho de ese mes y año, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, presentó el proyecto de resolución ante la Secretaria Técnica de la Comisión de Quejas y Denuncias para su revisión.

4. El siete de marzo de dos mil trece, el Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto citado, mediante oficio con clave CQD/AFF/004/2013, devolvió el proyecto de resolución, presentado por el Secretario Ejecutivo el pasado veintiocho de febrero de este año, a fin de que el Secretario incorpore al nuevo proyecto de resolución los razonamientos y observaciones hechos por la referida Comisión.

Por tanto, de acuerdo a la normativa electoral antes transcrita y al cronograma anterior, después de la última actuación del Secretario en el cual dio un plazo de cinco días hábiles para formular alegatos, plazo que venció el viernes veinte de julio de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral debía presentar el proyecto de

SUP-RAP-24/2013

resolución a la Comisión de Quejas y Denuncias a mas tardar el día viernes tres de agosto de dos mil doce o, en su caso, ampliar el plazo mediante acuerdo en el que señalara las causas que lo hubieren motivado, el cual no podía exceder de diez días.

Sin embargo, como ya se precisó, el proyecto de resolución relativo a los procedimientos ordinarios sancionadores, acumulados, identificados con las claves de expediente **SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011** y **SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/2/2011**, fue enviado hasta el veintiocho de febrero de dos mil trece a la Secretaria Técnica de la aludida Comisión para su revisión. En ese sentido, desde que se presentaron las denuncias a la fecha en que se presentó el proyecto de resolución ante el Director de la Comisión de Quejas y Denuncias transcurrieron trescientos cincuenta y nueve, tiempo que excedió a lo previsto para la resolución del procedimiento sancionador ordinario, por lo que aun cuando de las constancias de autos se advierte que el secretario ya presentó un proyecto a la comisión, éste fue rechazado y devuelto el siete de marzo de este año, por lo que se considera que asiste razón al actor en el sentido de que no se ha emitido la resolución correspondiente.

En efecto, las atribuciones que tiene el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para tramitar el procedimiento sancionador ordinario, no sólo tienen como finalidad dictar todas aquellas medidas tendentes a desarrollar de manera ordenada la indagatoria, hacer una investigación con las características de ley y conducir el procedimiento de manera adecuada, pues también debe

poner el expediente en estado de resolución, para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tenga los elementos necesarios y dicte la resolución que en Derecho proceda, **de manera oportuna y eficaz**.

Lo anterior, evidencia que el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral no presentó dentro de los plazos legales el proyecto de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores, trastocando a su vez el principio de legalidad en perjuicio del recurrente y, consecuentemente, impidiendo que se dé la continuidad necesaria al procedimiento ordinario sancionador a fin que se emita la decisión con que concluya el citado procedimiento.

Por tanto, esta Sala Superior considera que derivado de la conducta omisiva del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral de presentar dentro de los plazos legales el proyecto de resolución, tampoco se ha resuelto el procedimiento ordinario sancionador, máxime que la Comisión de quejas y denuncias, en su sesión del siete de marzo de dos mil trece, determinó devolver el proyecto de resolución al Secretario, para elaborar un nuevo proyecto de resolución incorporando los razonamientos y argumentos formulados por la Comisión referida.

En consecuencia, se ordena al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral a que, en breve plazo, cumpla las diligencias ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en la sesión de fecha siete de marzo de dos mil trece, hecho lo

SUP-RAP-24/2013

anterior deberá remitir de manera inmediata el proyecto de resolución correspondiente al procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave **SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011** y su acumulado **SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/2/2011** al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que se agregue en el orden del día de la sesión del Consejo para su análisis y resolución.

Aunado a lo anterior, se vincula al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que, una vez que sea presentado el proyecto correspondiente, de inmediato resuelva los aludidos procedimientos sancionadores, lo que deberá informar a esta Sala Superior, dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, para lo cual ha de anexar las constancias respectivas.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E :

PRIMERO. Es **fundada** la pretensión del actor, conforme a lo expuesto en el último considerando de esta sentencia, por tanto, se ordena al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral a que, en breve plazo, cumpla las diligencias ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en la sesión de fecha siete de marzo de dos mil trece y presente el proyecto de resolución correspondiente al procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave

SCG/QPRD/JL/ZAC/051/PEF/1/2011 y su acumulado **SCG/QPRD/JL/ZAC/052/PEF/2/2011**.

SEGUNDO. Se vincula al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que, una vez que le sea presentado el proyecto correspondiente, de inmediato resuelva los aludidos procedimientos sancionadores, lo que deberá informar a esta Sala Superior, dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, para lo cual ha de anexar las constancias respectivas.

NOTIFÍQUESE: por oficio, con copia certificada anexa de esta sentencia, al Consejo General, al Secretario Ejecutivo y a la Comisión de Quejas y Denuncias, del Instituto Federal Electoral; **personalmente** al partido político recurrente y al partido político tercero interesado **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafo 1, y 48, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103 y 106 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, 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.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

