

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-137/2014

RECURRENTE: PARTIDO DE LOS
POBRES DE GUERRERO

AUTORIDAD **RESPONSABLE:**
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO **PONENTE:**
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO: ARTURO ESPINOSA
SILIS

México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro indicado, en el sentido de **DECLARAR INFUNDADA** la pretensión del partido político recurrente, de revocar la resolución **INE/CG145/2014** aprobada el tres de septiembre del año en curso por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que los funcionarios de dicho Instituto que fueron denunciados, se les sancione por incurrir en responsabilidad administrativa derivado de la supuesta invasión de competencias al firmar un convenio de colaboración con la autoridad electoral en el Estado de Guerrero con el objeto de realizar la compulsas de afiliados del Partido de los Pobres de Guerrero, dentro del proceso para obtener el registro como partido político local, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

- 1. Denuncia ante la Contraloría.** El tres de julio de dos mil catorce, el Subcontralor del Instituto Nacional Electoral remitió el oficio INE/CGE/SAJ-R/0083/2014 a la Secretaría Ejecutiva, respecto de la denuncia presentada por Rubén Valenzo Cantor, ostentándose como Presidente del Partido de los Pobres de Guerrero, contra diversos funcionarios de dicho Instituto derivado de la supuesta invasión de competencias.
- 2. Resolución del Consejo General.** El tres de septiembre siguiente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución **INE/CG145/2014** decretando la improcedencia de la queja (tal determinación le fue notificada al partido político apelante el dieciocho de septiembre posterior).
- 3. Recurso de apelación.** El veinticuatro de septiembre del año en curso, Rubén Valenzo Cantor, en su calidad de Presidente del Partido de los Pobres de Guerrero presentó en la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Guerrero, recurso de apelación en contra de la resolución **INE/CG145/2014**, mismo que fue remitido a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, y posteriormente a este órgano jurisdiccional para su sustanciación.

4. Turno. En su oportunidad el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, turnó el expediente citado al rubro al Magistrado Salvador O. Nava Gomar a fin de que lo sustanciara y elaborara el proyecto de sentencia correspondiente.

5. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el Magistrado instructor radicó y admitió a trámite el recurso y, al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III incisos a), y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político estatal, a fin de controvertir la resolución emitida por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, en este caso, el Consejo General.

2. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

SUP-RAP-137/2014

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción III; 40, párrafo 1, inciso b); 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

2.1. Forma: La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del partido político recurrente y la firma de quien promueve en su representación, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado, los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2.2. Oportunidad: Considerando que la resolución combatida se notificó al partido político estatal el dieciocho de septiembre de dos mil catorce y el recurso fue interpuesto el veinticuatro siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto, se tiene por satisfecho el requisito en cuestión, ya que el mismo transcurrió del diecinueve al veinticuatro de dicho mes, considerando que los días veinte y veintiuno fueron inhábiles al ser sábado y domingo respectivamente.

Lo anterior, independientemente de que el recurso se haya presentado ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Guerrero, pues al ser un órgano desconcentrado del Instituto Nacional Electoral,

esta Sala Superior ha sostenido que es válida la presentación de la demanda ante dicho órgano auxiliar, pues fue quien notificó la resolución que ahora se controvierte.

Sirven de sustento a lo anterior, las jurisprudencias de rubro **PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO y APELACIÓN. SUPUESTOS EN QUE ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN ANTE LOS CONSEJOS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CUANDO ACTÚAN COMO ÓRGANOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR¹.**

2.3. Legitimación y personería: Los requisitos están satisfechos toda vez que el recurrente se ostenta como partido político estatal, quien interpone un recurso de apelación a través de su Presidente, en su calidad de representante legal, tal y como lo reconoce la responsable al rendir su informe circunstanciado.

¹ Jurisprudencia 14/2011 y 26/2009, respectivamente, consultables en la *Compilación 1997-2013, de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tomo jurisprudencia, volumen 1, pp. 518 y 519 y 140 y 141, respectivamente.

SUP-RAP-137/2014

Al respecto, se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que esta Sala Superior el once de septiembre de dos mil catorce emitió sentencia en el juicio ciudadano SUP-JDC-2173/2014, resolviendo, entre otros, ordenar a la autoridad electoral administrativa del Estado de Guerrero llevar a cabo todas las actividades necesarias a fin de otorgar el registro a la agrupación política “Partido de los Pobres de Guerrero”, como partido político estatal.

2.4. Interés jurídico: El partido político apelante cuenta con interés jurídico directo, ya que controvierte la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se decretó la improcedencia de la denuncia que hizo del conocimiento de la autoridad en su oportunidad, situación que aduce le causa perjuicio.

2.5. Definitividad: El requisito se considera colmado, ya que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

3. ESTUDIO DE FONDO

3.1. Planteamiento del caso

El objeto de la denuncia es la supuesta invasión de competencias al firmarse un convenio de colaboración entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, a fin de que el primero de ellos realizará la compulsión

SUP-RAP-137/2014

de afiliados (en sus asambleas) del Partido de los Pobres de Guerrero, quien se encontraba en proceso de constitución.

De ahí que, la controversia se centra en determinar si la resolución impugnada, en la cual se declaró improcedente la queja presentada por el partido político apelante en contra del Vocal Ejecutivo en el Estado de Guerrero (David Alejandro Delgado Arroyo), del Consejero Presidente (Lorenzo Córdova Vianello), del Director del Registro Federal de Electores (René Miranda Jaimes), así como del Secretario Ejecutivo (Edmundo Jacobo Molina), todos funcionarios del citado Instituto, se encuentra apegada a Derecho o no, esto es, si el desechamiento de la queja es correcto o no.

La **pretensión** del partido político recurrente se centra en que esta Sala Superior revoque la resolución mencionada, a efecto de que los sujetos denunciados sean sancionados, en virtud de que excedieron sus atribuciones al determinar la fecha de corte del listado nominal a partir del cual harían la compulsas de los afiliados al partido político recurrente, lo cual perjudica a sus afiliados y en consecuencia los intereses de la institución.

La **causa de pedir** del recurrente la hace consistir en el indebido desechamiento por parte de la autoridad responsable, en el que consideró que la materia de la queja no se encontraba prohibida en la ley, lo cual, en concepto del apelante debió estudiar en el fondo.

3.2. Síntesis de agravios

SUP-RAP-137/2014

El partido político recurrente considera que es incorrecta la conclusión de la responsable en el sentido de que la materia de la queja (invasión de competencias) no está prohibida en la ley por lo que no se les puede sancionar a los sujetos denunciados, ya que no se toma en cuenta la naturaleza de la infracción y la vulneración a los principios de certeza y legalidad.

Lo anterior, pues derivado de la firma de un convenio de colaboración, desde la óptica del recurrente, se creó una cláusula especial en contra de sus intereses, la cual es de aplicación retroactiva, dado que se realizaría una compulsas de sus afiliados con datos de cortes a la lista nominal de electores posteriores a la realización de sus asambleas municipales, ello dentro del proceso de constitución como partido político estatal.

Al respecto, destaca el partido político que las irregularidades en dichas compulsas fueron advertidas por esta Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-2173/2014, por lo que solicita que ello se valore en esta oportunidad.

Por otro lado, se alega que la responsable interpretó incorrectamente el artículo 119 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (vigente al momento de los hechos), al concluirse que el Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la atribución de convenir, con autoridades locales, información y documentación aportada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales, lo cual para el partido político apelante no acontece en la especie pues se trata de un

tema de compulsas de afiliados en la constitución de partidos políticos estatales.

Esta situación se traduce en un exceso de facultades e invasión de competencias por parte de los funcionarios denunciados, por lo que la responsable debió instaurar el procedimiento sancionador que correspondía y, subraya el partido político apelante, que el Consejero Presidente y Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral firmaron la resolución que en esta vía se controvierte, esto a pesar que el primero se excusó de la votación respectiva, convirtiéndose en juez y parte en perjuicio de las garantías del debido proceso.

3.3. Consideraciones del Consejo General responsable

El Consejo General responsable basó su resolución en las siguientes razones:

- Se declaró competente para conocer de los procedimientos ordinarios sancionadores turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias en términos de los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y j); 459 y 469, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- A fin de no negar la administración de justicia y, a pesar de considerar notoriamente improcedente la denuncia, conoció del asunto por la vía del procedimiento sancionador ordinario.
- La responsable analizó los hechos de la queja para verificar la existencia de elementos suficientes y la

SUP-RAP-137/2014

validación del procedimiento administrativo sancionador o de alguna causal de improcedencia.

- Señaló que los hechos denunciados por parte de Rubén Valenzo Cantor, Presidente del Partido de los Pobres de Guerrero fueron que: **a)** Realizó 34 asambleas municipales con 200 ciudadanos o más, lo cual quedó asentado en actas, cumpliendo así con los requisitos de ley; **b)** El Instituto Electoral del Estado de Guerrero omitió en tiempo y forma solicitar al Instituto Nacional Electoral las listas nominales que se debieron llevar a cada una de las asambleas municipales; **c)** El Instituto local solicitó al Instituto Nacional Electoral un convenio para compulsar los afiliados del Partido de los Pobres de Guerrero (en proceso de formación), sin fundamento legal para ello; y **d)** El Instituto Nacional Electoral invade esferas de competencia al haber realizado en el mes de mayo de este año, la compulsión de los afiliados originando que el Instituto local solicitara subsanar inconsistencias obstaculizando el registro como partido político estatal.
- La responsable señaló que el Subcontralor del Instituto Nacional Electoral formuló vista a la Secretaría Ejecutiva de ese mismo Instituto, por estimar que la materia de la queja estaba en sus atribuciones.
- La responsable señaló que la queja no constituía transgresión alguna a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que la presunta invasión de competencias por parte del Vocal Ejecutivo de la Junta Local en Guerrero, del Director del Registro Federal de Electores, del Secretario Ejecutivo y del

SUP-RAP-137/2014

Presidente del Consejo General, derivado de la compulsión de afiliados en el proceso de conformación de un partido político estatal, con base en un aparente convenio entre el Instituto Electoral de Guerrero y el Instituto Nacional Electoral, no está prohibida en ley y no hay infracción para ello.

- Considerando lo previsto en los artículos 105, párrafo 1, inciso c); 119 párrafo 1, inciso n); 125, párrafo 1, inciso a); 137, párrafo 1, inciso d); 183, párrafo 1, y 197, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (vigente al momento de los hechos); así como 100, fracción II, y 102, fracción XVIII, de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero (vigente al momento de los hechos), la autoridad responsable concluyó que el Consejero Presidente del Consejo General y el Secretario General, ambos del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, así como el Vocal Ejecutivo de la Junta Local de dicho Estado, el Director del Registro Federal de Electores, el Consejero Presidente del Consejo General y el Secretario Ejecutivo, todos del Instituto Nacional Electoral tenían la facultad para suscribir el Convenio específico de apoyo y colaboración en materia del Registro Federal de Electores celebrado el veinticuatro de enero de dos mil catorce, sin que ello implique algún tipo de invasión de competencias.
- Señaló la responsable, que el convenio tuvo como fin que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores identificara en la base de datos del padrón electoral y en la lista nominal de electores, vigente al momento de la

SUP-RAP-137/2014

consulta, los registros de los ciudadanos afiliados a la organización política estatal que quisiera ser partido político local, sin que ello vulnere alguna ley al establecerse en sentido amplio la facultad de convenir entre autoridades electorales, sin precisar términos o condiciones de la acción a llevar o bien el objeto de la cooperación.

- Para la responsable la firma del convenio se sustentó en facultades explícitas de las autoridades denunciadas, con base en la solicitud del Instituto local al Instituto Nacional Electoral quien no está impedido para realizar el cotejo, por lo que no hay infracción alguna.
- A mayor abundamiento, la responsable consideró que el Instituto Nacional Electoral se limitó a la compulsión de afiliados entregando los resultados al Instituto local sin que se pronunciara sobre la procedencia o no del registro como partido político estatal del denunciante, pues ello compete en primera instancia solo al Instituto estatal.
- Por lo anterior, la autoridad responsable atento a la jurisprudencia de esta Sala Superior 62/2002 y a lo resuelto en el SUP-RAP-213/2008 estimó que no había elementos suficientes para seguir con la investigación de la infracción denunciada declarando la improcedencia de la queja.

3.4. Consideraciones de la Sala Superior sobre la competencia para conocer de la queja

Esta Sala Superior considera que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral carece de competencia para

conocer de la denuncia presentada por el partido apelante en contra del Vocal Ejecutivo en el Estado de Guerrero (David Alejandro Delgado Arroyo), el Consejero Presidente (Lorenzo Córdova Vianello), el Director del Registro Federal de Electores (René Miranda Jaimes), así como del Secretario Ejecutivo (Edmundo Jacobo Molina), todos funcionarios del citado Instituto, con motivo de la presunta invasión de competencias al firmarse un convenio de colaboración con el Instituto Electoral del Estado de Guerrero respecto del proceso de registro de nuevos partidos políticos locales, lo anterior, pues de la normativa aplicable al presente caso, se advierte que quien debió pronunciarse sobre la materia de la denuncia, es la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral y no el Consejo General de dicho Instituto, en virtud de que los actos denunciados se relacionan con un posible supuesto de responsabilidad administrativa, sin que ello implique necesariamente que la denuncia resulte procedente o fundada, como se expone a continuación:

Estudio oficioso de la competencia de la autoridad responsable

Esta Sala Superior ha sostenido en la jurisprudencia de rubro **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**, que al ser la competencia un requisito fundamental para la validez de cualquier acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, el cual se debe llevar a cabo de

SUP-RAP-137/2014

manera oficiosa por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, dado que esta Sala Superior advierte que en el caso, existe un conflicto competencial el cual involucra tanto al Consejo General como de la Contraloría Interna, ambos del Instituto Nacional Electoral a efecto de determinar qué órgano cuenta con facultades y competencia a efecto de conocer de la denuncia presentada por el Partido de los Pobres del Estado de Guerrero en contra del Vocal Ejecutivo en el Estado de Guerrero (David Alejandro Delgado Arroyo), el Consejero Presidente (Lorenzo Córdova Vianello), el Director del Registro Federal de Electores (René Miranda Jaimes), así como del Secretario Ejecutivo (Edmundo Jacobo Molina), todos funcionarios del citado Instituto, con motivo de la presunta invasión de competencias al firmarse un convenio de colaboración con el Instituto Electoral del Estado de Guerrero respecto del proceso de registro de nuevos partidos políticos locales.

Atribuciones del Consejo General para su competencia

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sustentó su competencia y atribuciones para conocer de la denuncia presentada por el partido apelante a través del procedimiento sancionador ordinario, en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y j); 459 y 469, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tales disposiciones prevén lo siguiente:

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

aa) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta Ley;

...

jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

Artículo 459.

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

a) El Consejo General;

b) La Comisión de Denuncias y Quejas, y

c) La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General.

2. Los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares para la tramitación de los procedimientos sancionadores, salvo lo establecido en el artículo 474 de esta Ley.

3. La Comisión mencionada en el inciso b) del párrafo 1 anterior se integrará por tres Consejeros Electorales, quienes serán designados, para un periodo de tres años, por el Consejo General. Sus sesiones y procedimientos serán determinados en el reglamento que al efecto apruebe el propio Consejo General.

Artículo 469.

..

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

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

b) Aprobarlo, ordenando al Secretario del Consejo General realizar el engrose de la resolución en el sentido de los

SUP-RAP-137/2014

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 Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva 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.

De los preceptos legales transcrito, se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene las atribuciones siguientes:

- Conocer de infracciones e imponer sanciones en términos de ley, así como emitir los acuerdos que resulten necesarios para hacer efectivas sus atribuciones;
- Es uno de los órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador, y
- Que en la sesión que conozca del respectivo proyecto de resolución, determinara: **i)** aprobarlo en sus términos, **ii)** aprobarlo ordenando al Secretario del Consejo el engrose atinente, **iii)** modificarlo, procediendo a su aprobación en la misma sesión siempre que se pueda y no contradiga el dictamen, **iv)** rechazarlo y ordenar a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva la elaboración de uno nuevo conforme a lo expresado por la mayoría, y **v)** rechazado un proyecto se entiende que se aprueba un acuerdo de devolución.

De lo anterior, esta Sala Superior advierte que si bien el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene atribuciones para imponer sanciones a través de los procedimientos sancionadores, las mismas derivan de las infracciones que cometan los sujetos obligados en términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre los cuales no se menciona a los servidores públicos integrantes del Instituto Nacional Electoral, pues las sanciones que impone la autoridad responsable atienden a conductas violatorias de la mencionada normatividad relacionadas con la materia electoral.

Atribuciones de la Contraloría General

Por su parte, la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral en materia de responsabilidad de los servidores públicos del propio Instituto, cuenta con las atribuciones previstas en los artículos 41, base V, apartado A, párrafos 2 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 478; 479, párrafo 1, incisos a), b), y g); 480; 487 párrafos 1 y 6, 490, párrafo 1, incisos j), p), y v), y 493, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que disponen:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

SUP-RAP-137/2014

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A.

...

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará 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; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

...

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

**CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES**

...

TÍTULO SEGUNDO

**De las Responsabilidades de los Servidores Públicos
del Instituto Nacional Electoral**

CAPÍTULO PRIMERO

De las Responsabilidades Administrativas

Artículo 379.

1. Para los efectos del presente Capítulo, serán considerados como servidores públicos del Instituto el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales del Consejo General y de los consejos locales y distritales, el Secretario Ejecutivo, el contralor general, los directores ejecutivos, el titular de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización, los jefes de unidades administrativas, los vocales ejecutivos de los órganos desconcentrados, los funcionarios y empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Instituto, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

2. La Contraloría General del Instituto, su titular y el personal adscrito a la misma, cualquiera que sea su nivel, están impedidos de intervenir o interferir en forma alguna en el desempeño de las facultades y ejercicio de atribuciones de naturaleza electoral que la Constitución y esta Ley confieren a los funcionarios del Instituto.

Artículo 380.

1. Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Instituto:

a) Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;

b) Inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del Instituto;

g) No preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto en el desempeño de sus labores

...

...

CAPÍTULO SEGUNDO

Del Procedimiento para la Determinación de Responsabilidades Administrativas

Artículo 381.

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

CAPÍTULO TERCERO

De la Contraloría General

Artículo 388.

1. La Contraloría General es el órgano de control interno del Instituto que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto; en el ejercicio de sus atribuciones estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.

...

7. En su desempeño, la Contraloría General se sujetará a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Artículo 391.

1. La Contraloría General tendrá las facultades siguientes:

...

j) Emitir los lineamientos, instruir, desahogar y resolver los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en contra de los servidores públicos del Instituto, y llevar el registro de los servidores públicos sancionados;

...

SUP-RAP-137/2014

p) Fincar las responsabilidades e imponer las sanciones en términos de los lineamientos respectivos;

...

v) Las demás que le otorgue esta Ley o las leyes aplicables en la materia.

Artículo 394.

...

4. Durante el desahogo de los procedimientos administrativos tendentes, en su caso, al fincamiento de responsabilidades, los servidores públicos tendrán asegurado el ejercicio de las garantías constitucionales.

De estos dispositivos, este órgano jurisdiccional federal desprende lo siguiente:

- La Contraloría General del Instituto Nacional Electoral posee autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y sus resoluciones, teniendo a su cargo la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.
- En su desempeño, serán principios rectores los de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, máxima publicidad y objetividad.
- Su Titular es designado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, dura seis años en el cargo con posibilidad de reelegirse y está adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General.
- Entre otros, el Consejero Presidente, Consejeros Electorales, Secretario Ejecutivo, Directores Ejecutivos y Vocales ejecutivos son considerados servidores públicos del Instituto Nacional Electoral, quienes pueden resultar

SUP-RAP-137/2014

responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

- La Contraloría General, su Titular y demás personal a su cargo se encuentran impedidos para intervenir o interferir en el desempeño de las facultades y ejercicio de atribuciones de índole electoral previstas en la Constitución y en la ley.
- La Contraloría General tiene como atribuciones, entre otras, la de instruir, desahogar y resolver los procedimientos administrativos respecto de las quejas presentadas contra los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral; llevar el registro de los sancionados, así como para fincar las responsabilidades e imponer sanciones en términos de la normativa aplicable.
- En el respectivo desahogo de los procedimientos administrativos, tendentes al fincamiento de responsabilidades, los servidores públicos gozarán de las garantías constitucionales.
- Son causas de responsabilidad de los servidores públicos del Instituto, entre otras, la realización de conductas que atenten contra la independencia de la función electoral, o cualquiera otra que genere o implique subordinación respecto de terceros; inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del Instituto; conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos; no preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto en el desempeño de sus labores.

SUP-RAP-137/2014

- El procedimiento para fincar responsabilidades de los servidores públicos del Instituto, se inicia de oficio o a petición de parte, por queja o denuncia presentada por cualquier persona o por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos, inclusive por el Ministerio Público Federal, sin que sea válido el anonimato, además de que las responsabilidades administrativas prescriben en tres años.

Como se advierte de lo anterior, la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral es el órgano encargado de conocer y en su caso sancionar, las conductas de los servidores públicos integrantes del Instituto, que sean objeto de responsabilidades administrativas, respecto de las cuales se iniciará un procedimiento de responsabilidades administrativas, a efecto de determinar si los servidores públicos incurrieron en tales.

Autoridad responsable incompetente

Como se adelantó, en concepto de este órgano jurisdiccional federal especializado, el Consejo General responsable no posee competencia para conocer de denuncias instauradas en contra de sus propios servidores públicos con motivo de la presunta responsabilidad administrativa en el ejercicio de su cargo.

Tal como lo señaló la propia autoridad responsable en la resolución controvertida, el partido político denunciante presentó ante la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral denuncia contra el Vocal Ejecutivo en el Estado de Guerrero (David Alejandro Delgado Arroyo), el Consejero Presidente

SUP-RAP-137/2014

(Lorenzo Córdova Vianello), el Director del Registro Federal de Electores (René Miranda Jaimes), así como del Secretario Ejecutivo (Edmundo Jacobo Molina), todos funcionarios del citado Instituto, con motivo de la presunta invasión de competencias al firmarse un convenio de colaboración con el Instituto Electoral de la citada entidad federativa, lo cual estima el demandante que podría implicar una posible causa de responsabilidad administrativa en términos de lo dispuesto en los artículos 379 y 380 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, no es materia de controversia ya que es reconocido por las partes en autos, que el veinticuatro de enero del presente año, el otrora Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Guerrero celebraron un convenio específico de apoyo y colaboración en materia del Registro Federal de Electores, para la verificación en la base de datos del padrón electoral y en la lista nominal de electores de los registros de los ciudadanos afiliados a las organizaciones políticas que pretendan constituirse como partido político estatal.

En el escrito de denuncia recibido en la Contraloría General del el cuatro de junio de dos mil catorce, el Partido de los Pobres de Guerrero solicitó, de manera fundamental, el inicio de una investigación y procedimiento administrativo de responsabilidad contra los funcionarios anteriormente mencionados, ya que con la celebración del citado convenio de colaboración invadieron esferas de competencia ya que, a su modo de ver, el otrora Instituto Federal Electoral no tenía facultades para compulsar a los afiliados de organizaciones políticas estatales en proceso de

SUP-RAP-137/2014

constitución como partido político local, vislumbrando un efecto retroactivo en su perjuicio debido a los cortes de la lista nominal para realizar la compulsión con la fecha posterior a la de la celebración de sus asambleas municipales.

De tal manera, esta Sala Superior considera que el actuar del Consejo General responsable no tiene competencia para conocer de tal denuncia por probable responsabilidad administrativa, sin que sea obstáculo para ello el motivo aducido en el sentido de que, en aras de preservar lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal y no denegar la administración de justicia, pues tal supuesto invocado por la autoridad no se actualizaba en el caso toda vez que sí existe una vía expresa para conocer de la denuncia presentada por el partido político recurrente y es del procedimiento de responsabilidad administrativa cuyo conocimiento y resolución le corresponde a la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral, de conformidad con el articulado anteriormente invocado.

Esto se robustece con la idea de que el Constituyente permanente creó a la figura del Contralor General al interior del Instituto Nacional Electoral, a quien se le dotó autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y sus resoluciones, aunado a que, a pesar de estar adscrito a la Presidencia de ese Consejo su nombramiento no depende del propio Instituto, sino que, en busca de privilegiar sus atribuciones, funciones y principios rectores la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión es quien lo designa.

Por tanto, **la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral es la autoridad formalmente competente** para

SUP-RAP-137/2014

conocer entre otros casos, de los procedimientos de responsabilidad administrativa que se sigan en contra de los servidores públicos de ese Instituto, entre ellos consejeros, con motivo de los señalamientos que se formulen en su contra por la comisión de conductas que presuntamente atenten contra el debido cumplimiento de sus atribuciones en el ejercicio de sus cargos públicos, por lo que, **en el caso, podría conocer de la queja planteada por el partido apelante.**

Al haberse colmado la pretensión del partido político apelante, se hace innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad.

3.5. Responsabilidad de los funcionarios denunciados

Dado lo novedoso del planteamiento de fondo, a fin de dar claridad sobre el caso y para casos futuros, así como para hacer prevalecer el principio de certeza, ya que la controversia original podría influir en el proceso electoral, este órgano jurisdiccional procede a estudiar la responsabilidad que se les imputa a los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior que mediante escrito de treinta de junio de dos mil catorce, la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral, determinó que la materia de la denuncia se encontraba dentro del ámbito de atribuciones de la Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto, por lo que a través del Oficio INE/CGE/SAJ-R/0083/2014 el Subcontralor remitió al Secretario Ejecutivo la denuncia presentada por el partido recurrente.

SUP-RAP-137/2014

Ahora bien, el hecho de que sea la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral **formalmente competente para conocer de la materia de la denuncia**, no implica la procedencia de la queja o que sean fundados los planteamientos de la misma.

Ese sentido, esta órgano jurisdiccional advierte sobre la materia de fondo, que la conducta denunciada por el partido político recurrente respecto de diversos funcionarios del Instituto Nacional Electoral no encuadra en ninguno de los supuestos de responsabilidad administrativa previstos en el numeral 380, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual se prevén las causas de responsabilidad de los servidores públicos del Instituto, por lo cual, a ningún fin práctico llevaría devolver las constancias de autos a efecto de que la Contraloría General se pronuncie al respecto.

Como se ha señalado a lo largo de la presente ejecutoria, la conducta denunciada consiste en: la supuesta invasión de competencias al firmarse un convenio de colaboración entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, a fin de que el primero de ellos realizará la compulsas de afiliados (en sus asambleas) del Partido de los Pobres de Guerrero, quien se encontraba en proceso de constitución.

Los sujetos denunciados son: el Vocal Ejecutivo en el Estado de Guerrero (David Alejandro Delgado Arroyo), del Consejero Presidente (Lorenzo Córdova Vianello), del Director del Registro Federal de Electores (René Miranda Jaimes), así como del Secretario Ejecutivo (Edmundo Jacobo Molina), todos funcionarios del citado Instituto.

SUP-RAP-137/2014

En ese sentido, como se señaló previamente el órgano del Instituto Nacional Electoral formalmente competente para conocer y determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Instituto es la Contraloría General, y el ordenamiento legal que establece las conductas que son objeto de responsabilidad por parte de dichos servidores es el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al momento de los hechos denunciados, el cual en el numeral 380, establece las siguientes causas de responsabilidad:

- Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
- Inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del Instituto;
- Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;
- No poner en conocimiento del Consejo General todo acto tendiente a vulnerar la independencia de la función electoral;
- No preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto en el desempeño de sus labores;
- Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

SUP-RAP-137/2014

- Dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;
- Las previstas, en lo conducente, en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En concepto de este órgano jurisdiccional, la conducta que fue denunciada por parte del Partido de los Pobres de Guerrero respecto de los señalados servidores públicos del Instituto Nacional Electoral no encuadra en ninguna de las causales de responsabilidad previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como tampoco en las conductas contempladas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Por el contrario, esta Sala Superior advierte que los servidores públicos actuaron en ejercicio de las atribuciones que legalmente les son conferidas, pues el artículo 119, párrafo primero, inciso n), otorga al Consejero Presidente la facultad de convenir con las autoridades competentes sobre la información y documentos que el Instituto aportará a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales.

En el mismo sentido, el Secretario Ejecutivo tiene la facultad de representar legalmente al Instituto, así como de suscribir junto con el Consejero Presidente los convenios que el Instituto celebre con las autoridades electorales competentes, ello de acuerdo con el numeral 125, párrafo primero, incisos a) y g), del ordenamiento legal citado.

Por tanto, en concepto de esta Sala Superior la conducta denunciada no encuadra en ninguno de los supuestos de

SUP-RAP-137/2014

responsabilidad de los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral previstos en la legislación electoral, y por el contrario, el actuar de los sujetos denunciados se encuentra apegado a Derecho, pues la legislación electoral les otorga amplias facultades a efecto de convenir con las autoridades electorales locales acuerdos a efecto de coadyuvar en el ejercicio de las funciones que le son propias, aunado a que el contenido del Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, a fin de que el primero de ellos realizará la compulsas de afiliados (en sus asambleas) del Partido de los Pobres de Guerrero, quien se encontraba en proceso de constitución, en su momento no fue impugnado por el partido recurrente.

En ese sentido, lo procedente es **DECLARAR INFUNDADA** la pretensión del partido político recurrente.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **DECLARA INFUNDADA** la pretensión del partido político recurrente.

NOTIFÍQUESE: como corresponda, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

SUP-RAP-137/2014

Así, por **UNANIMIDAD** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza ante el Subsecretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA