

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-184/2015

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIA: ALEJANDRA DÍAZ
GARCÍA

México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **RESOLUCIÓN** en el medio de impugnación al rubro indicado, en el sentido de **SOBRESEER** en el recurso, por cuanto hace a la restitución del derecho alegado por el apelante, así como declarar **INFUNDADA** la pretensión de este último, referente a que, en lo subsecuente, el Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá interpretar el Reglamento de Sesiones del citado instituto, en el sentido de que el procedimiento previsto para la discusión de acuerdos y resoluciones de la primera ronda, específicamente por cuanto hace al derecho de solicitar la voz para formular mociones al orador, sea seguido en la ronda única previsto para el desahogó de informes, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Acto impugnado. El veintinueve de abril del año en curso, durante el desarrollo de la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, específicamente en el desahogó del *“Informe sobre el seguimiento del proceso de acreditación de Observadores Electorales al dieciséis de abril del año en curso”*, el representante del Partido Acción Nacional solicitó el uso de la voz a fin de realizar algunas manifestaciones referentes al punto que se ponía a consideración.

Refiere el representante del partido apelante que, una vez que le fue concedida la palabra tanto a él como a varios consejeros, solicitó una moción a fin de formular una pregunta a la consejera oradora, Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valle, misma que fue negada por el Consejero Presidente del citado órgano administrativo electoral nacional, al indicarle que, en términos reglamentarios, no contaba con derecho para interpelar a la consejera oradora, por tratarse de un punto en el que se expone un informe, donde únicamente se abre una sola ronda de discusión.¹

2. Recurso de apelación. El tres de mayo siguiente, el representante del Partido Acción Nacional ante el citado Consejo General interpuso recurso de apelación, a efecto de controvertir *“la incorrecta aplicación del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al negar la palabra al representante del Partido Acción*

¹ Artículo 19, numeral 7, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SUP-RAP-184/2015

Nacional, en el desarrollo del punto ocho del Orden del día de la sesión de veintinueve de abril de dos mil quince”.

3. Trámite y sustanciación. Recibidas las constancias atinentes, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente SUP-RAP-184/2015, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió 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; 186, fracción III inciso 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 en contra de un acto atribuido a un órgano central del Instituto Nacional Electoral, en este caso, el Consejo General.

2. PRECISIÓN DE LA LITIS.

El partido apelante señala como acto reclamado la incorrecta aplicación del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por parte del Consejero Presidente de dicho órgano administrativo electoral, al haberle negado el uso de la voz a su representante para formular una moción a la consejera oradora, durante el desarrollo del punto ocho del orden del día de la sesión de veintinueve de abril de dos mil quince, en el que se desahogó el *“Informe sobre el seguimiento del proceso de acreditación de Observadores Electorales al dieciséis de abril del año en curso”*.

Al respecto, afirma que dicha negativa no sólo transgrede el derecho que tiene a contar con una participación efectiva en la deliberación de los asuntos que se someten a consideración de la autoridad electoral, sino también una afectación a su derecho de libertad de expresión en defensa de los intereses del partido, por lo que solicita se le restituya en los derechos que considera fueron violados.

En virtud de lo anterior, el apelante solicita a esta Sala Superior que, a partir de la correcta interpretación del Reglamento mencionado, y en respeto a los derechos de libertad de expresión y de participación en las deliberaciones que se adopten por parte de la autoridad electoral federal, se ordene al Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, en lo subsecuente, aplique las reglas previstas para la discusión de *“acuerdos”* y *“resoluciones”* en el desahogó de

“*informes*”, específicamente por cuanto hace al derecho de solicitar la voz para formular mociones al orador.

Ahora bien, de lo hasta aquí expuesto, se advierte que el partido apelante pretende que:

- 1) Se le restituya en los derechos que estima violados, con motivo de la conducta atribuida al Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral durante el desarrollo de la sesión de veintinueve de abril del año en curso, y
- 2) Se ordene al Consejero Presidente de dicha autoridad electoral que, en lo subsecuente y a partir de una correcta interpretación del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, permita formular mociones a los representantes de los partidos políticos durante el desahogo de informes, en plena observancia al derecho de libertad de expresión y de participación en la deliberación de los asuntos que se someten a consideración de dicho órgano administrativo electoral nacional.

3. RESTITUCIÓN DE LOS DERECHOS ALEGADOS.

3.1 Sobreseimiento

Esta Sala Superior considera que el recurso interpuesto por el Partido Acción Nacional, por cuanto hace a la pretensión del apelante consistente en que se le **restituya en los derechos**

SUP-RAP-184/2015

que estima vulnerados, debe sobreseerse, toda vez que el acto que aduce le genera afectación se ha consumado de manera definitiva, lo que genera una imposibilidad jurídica y material para ordenar su modificación y/o revocación mediante una sentencia de fondo, como se expone a continuación.

El artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que un medio de impugnación será improcedente, entre otros aspectos, cuando se pretendan reclamar actos o resoluciones que se hayan consumado de un modo irreparable.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido, que un medio de impugnación resulta improcedente si se pretenden impugnar actos o resoluciones consumados de un modo irreparable, teniéndose como tales, aquéllos que al producirse todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, material o legalmente, ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes que se cometieran las presuntas violaciones reclamadas; es decir, se consideran consumados los actos que, una vez emitidos o ejecutados, provocan la imposibilidad de resarcir al promovente en el goce del derecho que se estima violado.

En ese sentido, uno de los requisitos indispensables para que este órgano jurisdiccional electoral federal pueda conocer de un medio de impugnación y, consecuentemente, dictar una sentencia de fondo, es la viabilidad de los eventuales efectos jurídicos de esta última; esto es, que exista la posibilidad real de definir, declarar, decidir y restituir, en forma definitiva, el

SUP-RAP-184/2015

derecho que debe imperar ante el punto de controversia planteado.

Lo anterior, constituye un presupuesto procesal del medio de impugnación, el cual, en caso de no actualizarse, provoca la improcedencia del medio de impugnación, toda vez que, de lo contrario, se estaría ante el riesgo de conocer de un juicio y dictar una resolución que jurídicamente no podría alcanzar su objetivo fundamental.

Ahora bien, en el caso, el partido apelante sostiene que fue indebido que el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral le negara la palabra de su representante durante el desarrollo del punto ocho del orden del día de la sesión de veintinueve de abril de dos mil quince, toda vez que dicha circunstancia constituye una violación al derecho que éste tiene para participar en la deliberación de los asuntos sometidos a consideración de la autoridad electoral, así como su derecho de libertad de expresión, en defensa de los intereses del partido político que representa.

Bajo el contexto anterior, es que se concluya que la pretensión del partido apelante resulte inviable, toda vez que el acto reclamado se ha consumado de manera definitiva, en tanto que el dictado de una sentencia de fondo por parte de esta Sala Superior no tendría el alcance de modificar o revocar dicho acto, pues ello implicaría retrotraer el tiempo al momento en el que supuestamente éste se desarrolló, esto es, a la sesión ordinaria de veintinueve de abril de dos mil quince.

SUP-RAP-184/2015

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, párrafo, 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y toda vez que el presente medio de impugnación ha sido admitido, es que resulte procedente sobreseer en el recurso, específicamente por cuanto hace a la pretendida restitución de los derechos que se estiman transgredidos, ya que, como se mencionó, el acto que supuestamente lo generó se ha consumado de manera irreparable.

4. INDEBIDA INTERPRETACIÓN DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

4.1 Estudio de procedencia

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

4.1.1 Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en el que se hace constar el nombre del partido político apelante, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que supuestamente causa el acto reclamado y los preceptos presuntamente violados. Asimismo, se hace constar,

tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del apelante.

4.1.2 Oportunidad. El recurso se presentó oportunamente, toda vez que el acto reclamado se desarrolló durante la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veintinueve de abril del año en curso, y el escrito de demanda se presentó el tres de mayo siguiente; esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

4.1.3 Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que corresponde a los partidos políticos interponer el presente medio de impugnación, por conducto de sus representantes legítimos y, en el caso, quien interpone el recurso es el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual es reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, apartado 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4.1.4 Interés jurídico. Se considera que el partido apelante cuenta con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que, en su concepto, la indebida interpretación del Reglamento de Sesiones del Consejo General Instituto Nacional Electoral genera una afectación a su derecho de libertad de expresión y de participación en las deliberaciones de los asuntos que se someten a consideración de la citada autoridad electoral.

4.1.5 Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún otro recurso que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente medio de impugnación.

En consecuencia, y toda vez que esta Sala Superior no advierte de oficio que se actualice causa de improcedencia alguna, procede realizar el estudio de fondo.

4.2 Estudio de fondo

Se considera **infundado** el agravio por el que se afirma que el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral realizó una incorrecta interpretación del Reglamento de Sesiones del Consejo General del dicho instituto y, consecuentemente, lo procedente sea ordenarle a éste que, en lo subsecuente, aplique las reglas previstas para el procedimiento de mociones en la discusión de “acuerdos” y “resoluciones”, al procedimiento de desahogó de informes ante dicha autoridad electoral, atento a las siguientes consideraciones.

El Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral dispone en su artículo 4, que el citado consejo se integra con un Presidente, diez Consejeros Electorales, un Consejero del Poder Legislativo por cada fracción parlamentaria ante el Congreso de la Unión, y por un representante por cada partido político nacional con registro ante dicha autoridad electoral.

Por su parte, el artículo 10 del citado reglamento, indica que son atribuciones de los representantes de los partidos políticos,

SUP-RAP-184/2015

entre otras, concurrir y participar en las deliberaciones que se produzcan en las sesiones del Consejo, así como las demás que prevea la normativa legal aplicable y el propio reglamento.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, numeral quinto, del citado reglamento, se advierte que los asuntos que pueden ser agendados para las sesiones del Consejo General, en las que pueden participar los integrantes de dicho órgano administrativo electoral en términos de lo dispuesto en el artículo 18 reglamentario,² atienden a tres criterios distintos; a saber: **“presentación de informes”**, **“acuerdos”** y **“resoluciones”**.

Respecto de estos dos últimos criterios -**“acuerdos”** y **“resoluciones”**- el mencionado reglamento dispone en su artículo 19, numerales 1 a 6, la forma en la que se llevará a cabo la discusión correspondiente, la cual se verificará mediante un procedimiento de tres rondas, para lo cual se establecen, entre otros aspectos, los tiempos a los que tienen derechos los integrantes del Consejo General en el uso de la palabra.

Ahora bien, respecto del primer criterio de los asuntos que pueden ser agendados en las sesiones del citado órgano administrativo electoral, la citada disposición reglamentaria, específicamente en su numeral 7, dispone que, **“tratándose de asuntos del orden del día relativos a informes, el Consejo**

² Artículo 18.

Uso de la palabra

1. Los integrantes del Consejo sólo podrán hacer uso de la palabra con la autorización previa del Presidente.

...

SUP-RAP-184/2015

abrirá una sola ronda de discusión en la cual los oradores podrán hacer uso de la palabra por ocho minutos como máximo”.

De lo expuesto hasta este punto, es que esta Sala Superior advierta que existen dos procedimientos distintos para la discusión de los asuntos que se someten a consideración de la autoridad electoral nacional, a saber, aquél que debe ser observado en la deliberación de acuerdos y resoluciones, el cual consiste en un procedimiento de tres rondas, y aquél relativo al desahogó de informes, el cual consta de una ronda única, en donde se respetará el derecho de los integrantes del consejo a hacer uso de la palabra a fin de expresar sus manifestaciones.

Por lo anterior, es que no asista la razón al apelante cuando afirma que el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral interpretó indebidamente el Reglamento de Sesiones del citado instituto, ya que, como se demostró, el procedimiento previsto para el desahogó de informes atiende a reglas específicas y concretas que no admiten ser interpretadas de la manera propuesta por el promovente dado su sentido gramatical el cual refiere tanto al supuesto normativo como a su factor de actualización, esto es, que tratándose de informes, sólo se abre una ronda de discusión.

Lo anterior, máxime que dicha determinación en modo alguno implicó una negativa para que el representante del Partido Acción Nacional hiciera uso del derecho a la voz durante la ronda única prevista para el desahogó del *“Informe sobre el*

seguimiento del proceso de acreditación de Observadores Electorales al dieciséis de abril del año en curso”, ya que, tal y como se constata en la versión estenográfica de la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de veintinueve de abril de dos mil quince, éste realizó las manifestaciones que, en su oportunidad, estimó pertinentes.

Ahora bien, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que la solicitud del apelante, consistente en que se apliquen las reglas previstas para la discusión de *acuerdos* y *resoluciones* en el desahogo de *informes*, atiende al hecho de que, desde su perspectiva, ello posibilitaría a los integrantes del Consejo General a formular las mociones que regula el artículo 23 del citado reglamento³, las cuales, desde su concepto, únicamente se encuentra prohibidas para las discusiones que se desarrollan en la tercera ronda, de ahí que si en los temas relativos a *informes* se prevé una ronda única de discusión, es que resulten aplicables las reglas previstas para la formulación de mociones al orador correspondientes a la primera ronda. Lo anterior, a fin de garantizar el derecho de los integrantes del consejo aludido a participar en la deliberación de los asuntos sometidos a su consideración.

³ Artículo 23

Moción al orador (objetivo).

1. Cualquier miembro del Consejo podrá realizar mociones al orador que esté haciendo uso de la palabra, con el objeto de hacerle una pregunta o solicitarle una aclaración sobre algún punto de su intervención.

Moción al orador (procedimiento).

2. Las mociones al orador, únicamente podrán efectuarse en primera y segunda ronda, deberán dirigirse al Presidente y contar con la anuencia de aquél a quien se hace, cada uno de los integrantes del Consejo podrá formular hasta dos mociones por punto del orden del día.

3. En caso de ser aceptadas, la intervención del solicitante de la moción no podrá durar más de un minuto y para dar respuesta a la moción formulada, el orador contará con un minuto.

SUP-RAP-184/2015

Al respecto, esta Sala Superior considera que dicha alegación es infundada, toda vez que se parte de la premisa inexacta de que las mociones al orador forman parte de la discusión de los asuntos que se someten a consideración de la autoridad electoral y, consecuentemente, que su limitación genera automáticamente una violación al derecho que tienen los partidos políticos a la libertad de expresión, mediante el uso de la voz a través de sus representantes, en la deliberaciones de los asuntos que se ponen a discusión previo a la adopción de una resolución.

En ese sentido, esta Sala Superior, al resolver el diverso recurso de apelación SUP-RAP-114/2013, concluyó que la regulación vinculada con el tema de mociones no afectaban el derecho de los integrantes del órgano electoral a participar, discutir, debatir o sencillamente a expresar sus puntos de vista, sino exclusivamente una mera posibilidad de plantear una precisión, aclaración, o pregunta sobre un determinado tema, la cual puede o no atenderse.

En dicho asunto se sostuvo que las mociones sólo implican una posibilidad excepcional de interrumpir con previa autorización al orador durante su intervención en el desarrollo de algún tema sometido a debate,⁴ sin que su negativa o regulación constituya una limitación al derecho de participación de los integrantes de la autoridad electoral en el uso de la voz en el desarrollo de las sesiones, ya que en todos los casos se encuentra garantizado

⁴ El artículo 21 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, denominado de la "Prohibición de interrumpir oradores" dispone en su primer párrafo como regla general, que los oradores no podrán ser interrumpidos, salvo por medio de una moción siguiendo las reglas establecidas en el presente Reglamento.

SUP-RAP-184/2015

que los integrantes del citado órgano cuenten con la posibilidad de intervenir para exponer cualquier punto, argumentar a su favor o defenderlo.

Lo anterior, toda vez que en la lógica del procedimiento de intervenciones en el análisis de los puntos del orden del día en una sesión de consejo (los cuales como se mencionó pueden versar respecto de informes, acuerdos o resoluciones), se encuentra previsto la intervención de los integrantes del consejo en todos los casos, incluso cuando se trata de una única ronda, lo que no implica un derecho adquirido para formular mociones; máxime si se toma en consideración que la posibilidad de realizar esa intervención, se encuentra condicionada a la aceptación de quien tiene el uso de la voz.

De ahí que la posibilidad o no de formular una moción al orador no implique una violación a los derechos de los partidos políticos de participar mediante el uso de la voz a través de sus representantes en las deliberaciones que se sometan a consideración de la autoridad electoral, ni tampoco una afectación a su libertad de expresión, pues, se insiste, éstos pueden intervenir, conforme a las reglas preestablecidas, de la manera que mejor estimen conveniente.

Por lo anterior, es que se estime **infundada** la alegación del partido apelante, puesto que la solicitud para que en lo subsecuente se permita a los integrantes formular mociones en el desahogo de informes durante la ronda única, se hace depender de una supuesta afectación a los derechos de su partido en la deliberación de los asuntos que se someten a

SUP-RAP-184/2015

consideración de la autoridad electoral, circunstancia que, en el caso, no acontece, pues como se mencionó, se parte de la premisa inexacta de que la moción, en cualquier contexto, constituye un derecho de participación y de libertad de expresión de los integrantes del órgano administrativo electoral nacional, lo cual resulta incorrecto.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **sobresee** en el recurso de apelación, conforme a las razones expuestas en el considerando 3.1 de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Es **infundada** la pretensión del Partido Acción Nacional, respecto a la interpretación que debe darse al Reglamento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conforme a lo expuesto en el considerando 4.2 de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda. En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el presente expediente como asunto concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SUP-RAP-184/2015

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO