

EXPEDIENTE: SUP-RAP-124/2018

PONENTE: MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, a dos de mayo de dos mil dieciocho.

SENTENCIA que **ordena** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a la Comisión de Quejas y Denuncias y al Consejo General, todos del Instituto Nacional Electoral, **sustanciar y resolver la queja** que Jorge Luis Sarmiento Barrientos presentó contra el Partido Revolucionario Institucional por su indebida afiliación a ese partido.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	2
COMPETENCIA Y REQUISITOS DE PROCEDENCIA	3
A. Competencia.	3
B. Requisitos de procedencia.	3
ESTUDIO DE FONDO	4
Apartado Preliminar: Identificación de la autoridad responsable, acto impugnado y materia de la controversia.....	4
Apartado I. Decisión de este tribunal	5
Apartado II. Justificación de la decisión.	5
Apartado III. Efectos.....	10
RESUELVE:	10

GLOSARIO

Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del INE
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Juicio ciudadano:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Medios:	Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PRI:	Partido Revolucionario Institucional.
Recurrente	Jorge Luis Sarmiento Barrientos.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Unidad de lo Contencioso:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.

¹ Coordinó: Ernesto Camacho Ochoa; Secretariado: Adriana Fernández Martínez, David Jiménez Hernández y Heriberto Uriel Morelia Legaria.

ANTECEDENTES

I. Queja por presunta afiliación indebida y sentencia que ordena pronunciamiento sobre su admisión.

1. Denuncia en contra del PRI. El 19 de mayo de 2017, el recurrente, junto con otros 773 ciudadanos, presentaron denuncia ante la Unidad de lo Contencioso, contra el PRI, por su supuesta indebida afiliación a dicho instituto político, sin mediar su consentimiento, por lo cual solicitó que se le sancionara².

2. Sentencia de Sala Superior. El 14 de diciembre de 2017, la Sala Superior resolvió el medio de impugnación promovido por Lorena Villalobos García, quien era una de las denunciantes en la queja primigenia, en el sentido de declarar fundada la omisión de la Unidad de lo Contencioso, de admitir y sustanciar la queja señalada.

3. Admisión de la queja. El 20 de diciembre 2017, se notificó al recurrente, Jorge Luis Sarmiento Barrientos, el proveído de 15 del mismo mes y año, emitido por el titular de la Unidad Técnica, por el que se le notificaba la admisión y trámite del procedimiento sancionador respectivo.

II. Recurso de apelación.

1. Demanda. El 26 de abril, el recurrente presentó recurso de apelación ante este órgano jurisdiccional, contra la omisión de resolver la denuncia en mención.

2. Integración de expediente y turno. Mediante proveído de 26 de abril se acordó integrar el expediente SUP-RAP-124/2018 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña para los efectos conducentes.

² Se registro en la Unidad de lo Contencioso con el número UT/SCG/Q/LGMR/CG/20/2017

3. Admisión y cierre de instrucción. Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, el recurso se admitió, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

COMPETENCIA Y REQUISITOS DE PROCEDENCIA

A. Competencia.

Esta Sala Superior es competente para conocer del recurso de apelación, en términos del artículo 44, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios, en el cual se establece que debe conocer y resolver de las impugnaciones contra actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto. En el caso concreto se trata de una omisión de resolver una queja atribuida a la Unidad de lo Contencioso, en contra del PRI, por la presunta indebida inclusión de su nombre en el padrón de afiliados del citado partido político.

B. Requisitos de procedencia.

1. Forma. En la demanda, se hace constar el nombre del actor y su firma autógrafa; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa la omisión impugnado, y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El recurso se presentó en tiempo, porque el recurrente alega la omisión de resolver la queja que presentó por la presunta indebida inclusión de su nombre en la lista de afiliados del PRI. Razón por la cual esta omisión debe entenderse como un acto continuo respecto del cual no es posible contabilizar el plazo genérico de cuatro días que señala el artículo 8 de la Ley de Medios, pues hasta la fecha se actualiza la presunta afectación alegada.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un ciudadano que considera vulnerada sus derechos político-electorales de afiliación.

4. Interés para interponer el recurso. El recurrente tiene interés jurídico para impugnar porque cuestiona la omisión de la autoridad administrativa electoral de resolver la queja que interpuso, acto que le genera un perjuicio directo.

5. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

ESTUDIO DE FONDO

Apartado Preliminar: Identificación de la autoridad responsable, acto impugnado y materia de la controversia.

a. Identificación de la impugnación. El apelante identifica en su demanda, como acto impugnado, la omisión de resolución del procedimiento ordinario sancionador que inició con la queja que presentó, y afirma que la Unidad de lo Contencioso y el Consejo General no han resuelto dicho procedimiento.

Esto es, si bien, literalmente, el recurrente sólo se queja de la omisión de resolución, claramente, identifica como responsables a la Unidad de lo Contencioso y al Consejo General, de manera que, en atención a esto y a que el último sólo está en aptitud de emitir la resolución correspondiente cuando el primero sustancia el procedimiento, **lo procedente es tener como actos impugnados y responsables, la supuesta omisión de sustanciación y resolución del procedimiento ordinario sancionador, por parte de la Unidad de lo Contencioso y al Consejo General.**

b. Cuestión a resolver. En atención a lo anterior, y a los antecedentes expuestos, la materia de la presente decisión consiste en determinar, si desde la admisión de la queja presentada el 20 de diciembre de 2017, ¿la Unidad de lo Contencioso ha sustanciado el procedimiento ordinario sancionador en términos legales, y si el Consejo General ha incurrido en alguna omisión de resolución?

Apartado I. Decisión de este tribunal

Esta Sala Superior considera que, si bien la Unidad de lo Contencioso ha desarrollado diversos actos del procedimiento ordinario sancionador para **tramitar la queja correspondiente, ello no ocurrió en el plazo establecido en la ley** y, por ende, el Consejo General tampoco ha emitido la resolución correspondiente, por lo que, debe ordenarse la finalización de los actos instrumentales para que el Consejo General emita la resolución correspondiente.

Apartado II. Justificación de la decisión.

1. Marco normativo sobre el deber de tramitar y resolver procedimientos ordinarios sancionadores electorales.

El procedimiento ordinario sancionador está regulado en los artículos 464 a 469, de la Ley Electoral, de manera que, **en términos generales:**

a. La queja presentada ante un órgano desconcentrado del INE deberá ser remitida a la Unidad de lo Contencioso para su trámite, dentro de las 48 horas siguientes a su recepción (artículo 465, párrafo 5).³

b. Recibida la queja, la Unidad de lo Contencioso deberá registrarla para en su caso, prevenir al quejoso, admitirla o desecharla dentro del plazo de 5 días contados a partir de su recepción; y, de ser necesario, dictar las diligencias para la subsecuente investigación (artículo 465, párrafos 8 y 9).⁴

³ Artículo 465. 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 Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva 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.

⁴ Artículo 465. 8. Recibida la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva 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; y 9. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva 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.

c. Admitida la queja, la Unidad de lo Contencioso debe emplazar al denunciado, para que comparezca dentro del plazo de 5 días, para que manifieste lo que a su derecho convenga. (artículo 467, párrafo 1).⁵

d. La autoridad tiene un plazo de 40 días para realizar la investigación, el cual podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual (artículo 468, párrafo 3).⁶

e. Concluido el desahogo de pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Unidad de lo Contencioso deberá poner el expediente a la vista del quejoso y denunciado para que, dentro del plazo de 5 días, manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido ese plazo, procederá a elaborar el proyecto de resolución en un máximo de diez días, contados a partir del desahogo de la última vista (artículo 469, párrafo 1).⁷

f. Una vez elaborado el proyecto de resolución, será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, dentro del plazo de 5 días, para su conocimiento y estudio (artículo 469, párrafo 2).⁸

g. A más tardar al día siguiente a su recepción, el Presidente de esa Comisión convocará a los integrantes, con al menos 24 horas de anticipación, para que analicen y valoren el proyecto de resolución y, de

⁵ **Artículo 467. 1.** Admitida la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva 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.

⁶ **Artículo 468. 3.** Admitida la queja o denuncia por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, 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 Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva. (El subrayado es nuestro)

⁷ **Artículo 469. 1.** Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva 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. Transcurrido este plazo, 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.

⁸ **Artículo 469 2.** El proyecto de resolución que formule la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio.

estar acuerdo con ello, se turnará al Consejo General, para su estudio y votación (artículo 469, párrafo 3).⁹

h. Finalmente, una vez que el Presidente del Consejo General reciba el proyecto atinente, convocará a sesión a los integrantes de ese órgano, con una anticipación de al menos 3 días, para que se pronuncien al respecto (artículo 469, párrafos 4 y 5).¹⁰

2. Deber concreto de sustanciación y resolución.

El deber o norma individualizada de sustanciación y resolución del asunto que nos ocupa, **en términos generales**, incluso hipotéticamente en el mejor supuesto para la responsable, debe realizarse conforme a los plazos y términos siguientes:

- El numeral 467, párrafo 1, provee que, una vez admitida la queja, la Unidad de lo Contencioso debe emplazar al denunciado para que comparezca dentro del plazo de 5 días, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Por tanto, si la demanda se admitió el pasado 20 de diciembre, **los 5 días transcurren del 21 al 27 del señalado mes.**

- Por su parte, el artículo 468, párrafo 3, dispone que la autoridad tiene un plazo de 40 días para realizar la investigación, el cual podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual.

⁹ **Artículo 469 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.

¹⁰ **Artículo 469 4.** Una vez que el presidente del Consejo General 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 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 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.

En esa tesitura si el plazo comienza a computarse del 28 de diciembre del 2017, se tiene que **los 40 días fenecieron el 23 de febrero del año en curso.**

- El numeral artículo 469, párrafo 1 dispone que concluido el desahogo de pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Unidad de lo Contencioso deberá poner el expediente a la vista del quejoso y denunciado para que, dentro del plazo de 5 días, manifiesten lo que a su derecho convenga.

De ahí que **dicho plazo debe tenerse que transcurrió del 26 de febrero al 2 de marzo siguiente.**

- Asimismo, el citado numeral dispone que transcurrido ese plazo, procederá a elaborar el proyecto de resolución en un máximo de diez días.

De ahí que **dicho plazo se tenga que transcurre de 5 de marzo al 16 del mismo mes.**

- En la misma tónica, el artículo 469, párrafo 2, dispone que una vez elaborado el proyecto de resolución, éste será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, dentro del plazo de 5 días, para su conocimiento y estudio.

Por tanto, se debe considerar que **el plazo transcurrió del 19 de marzo al 23 siguiente.**

- El párrafo tercero del citado numeral dispone que, a más tardar al día siguiente a su recepción, el Presidente de esa Comisión convocará a los integrantes, con al menos 24 horas de anticipación, para que analicen y valoren el proyecto de resolución y, de estar acuerdo con ello, se turnará al Consejo General, para su estudio y votación.

De ahí que se considere que **el plazo transcurrió del 26 al 27 de marzo.**

- Finalmente, el numeral 469, párrafos 4 y 5, claramente dispone que una vez que el Presidente del Consejo General reciba el proyecto atinente, convocará a sesión a los integrantes de ese órgano, con una anticipación de al menos 3 días, para que se pronuncien al respecto.

Por tanto, se considera que **dicho plazo involucra los días 28 al 30 de abril del año en curso.** 468

3. Caso concreto y valoración de la supuesta omisión de resolver la queja presentada.

En el caso que se analiza de las constancias de autos, en concreto del informe circunstanciado se advierte que si bien la Unidad de lo Contencioso ha desarrollado diversos actos del procedimiento ordinario sancionador para tramitar la queja correspondiente, **ello no ocurrió en el plazo establecido en la ley** y, por ende, el Consejo General tampoco ha emitido la resolución correspondiente, por lo que, debe ordenarse que, **en un plazo razonable**, finalicen los actos instrumentales para que el Consejo General emita la resolución correspondiente.

Esto es, porque si bien la Unidad de lo Contencioso realizó los trámites correspondientes respecto a la denuncia presentada, al admitir la denuncia, emplazar al partido y desarrollar diversas diligencias como parte de la investigación, también lo es que esto no ocurrió dentro del plazo legalmente establecido para tal efecto, y lo fundamental es que no justifica dicho retraso.

Aunado a que, si bien la ley admite que el plazo de 40 días puede ser ampliado, de manera excepcional, hasta por un periodo igual, **la responsable no hace valer argumento al respecto, y menos lo demuestra.**

Situación que, por ende, ha impedido al Consejo General emitir la resolución correspondiente.

Por tanto, se considera que le asiste, sustancialmente, la razón al recurrente.

Apartado III. Efectos

En atención a lo expuesto, lo procedente es:

a. Ordenar a la Unidad de lo Contencioso, así como a la Comisión y demás órganos correspondientes, que finalicen la sustanciación y actos necesarios para someter a consideración del Consejo General el proyecto de resolución correspondiente, a efecto de que esté en condiciones de emitir la resolución respectivo.

Para ello, la Unidad y la Comisión que interviene en el procedimiento contarán con un plazo de 15 días naturales.

b. Hecho lo cual, el proyecto y dictamen correspondiente deberá someterse a consideración del Consejo General en la sesión inmediata siguiente, a efecto de que emita la resolución respectiva.

c. Una vez emitida la resolución, el Consejo General deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento dado a la presente ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes, remitiendo las constancias con las que acredite el cumplimiento.

Por lo anterior expuesto y fundado se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **ordena** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a la Comisión de Quejas y Denuncias y al Consejo General, todos del Instituto Nacional Electoral, **sustanciar y resolver la queja** que Jorge Luis Sarmiento Barrientos presentó contra el Partido Revolucionario Institucional por su indebida afiliación a ese partido, en términos de lo dispuesto en la presente ejecutoria.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. Ante la Secretaria General de Acuerdos, quién autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO