

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-284/2016

RECORRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SECRETARIO EJECUTIVO DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIA: NANCY CORREA
ALFARO

Ciudad de México, a cuatro de junio de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-284/2016**, interpuesto por Morena, a fin de controvertir el acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral que desechó su petición para que el Instituto ejerciera facultad de atracción para *“verificar el cumplimiento de los principios rectores de la función electoral, así como de los criterios y acuerdos aprobados por el referido órgano máximo de dirección, por parte del organismo público electoral de Veracruz”*; y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De las constancias de autos así como de lo narrado por el partido político recurrente en su escrito de demanda, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Inicio del proceso electoral local. El nueve de noviembre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral 2015-2016 (dos mil quince-dos mil dieciséis) en el Estado de Veracruz, para elegir Gobernador de la entidad federativa y diputados al Congreso del Estado.

2. Acuerdo INE/CG87/2015. El once de marzo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral adoptó el acuerdo INE/CG87/2015, mediante el cual aprobó el *Reglamento del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio de las atribuciones especiales vinculadas a la función electoral en las entidades federativas.*

3. Solicitud de facultad de atracción. El veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el escrito signado por Horacio Duarte Olivares en su carácter de representante propietario de Morena, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual solicitó a ese Instituto ejerciera la facultad de atracción en lo siguiente:

“(...)

PRIMERO. Ejercer la facultad de atracción para verificar el cumplimiento de los criterios de designación y el desempeño de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección del organismo público local de Veracruz designados en cumplimiento al Acuerdo INE/CG865/2015, en el marco del Proceso Electoral local 2015-2016.

SEGUNDO. Ejercer la facultad de atracción para verificar el cumplimiento de los principios rectores de la función electoral y de los criterios y acuerdos del Consejo General que a continuación se enumeran:

(...)”

De igual forma el Instituto asumirá si la actuación de la dirección jurídica del OPLE de Veracruz se ha llevado a cabo de manera correcta y tomará las determinaciones pertinentes al caso.

TERCERO. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de ser el caso, tomará las decisiones pertinentes, a fin de darle funcionalidad a la estructura del OPLE en Veracruz, una vez que se allegue de los documentos necesarios.”

4. Acuerdo de radicación. El veintinueve de mayo del año en curso, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió acuerdo de radicación del escrito referido en el resultando que antecede, y lo identificó con la clave INE/SE/AT-03/2016.

5. Acuerdo impugnado. El treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral determinó desechar la petición formulada por Morena en el expediente INE/SE/AT-03/2016, bajo los siguientes puntos de acuerdo:

“(…)

“PRIMERO. Se desecha de plano la petición formulada por Horacio Duarte Olivares, representante propietario de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos señalados en el considerando SEGUNDO del presente instrumento.

(…)”

SEGUNDO. Recurso de apelación.

a. Interposición del recurso. El primero de junio de dos mil dieciséis, Morena, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó en la Oficialía de Partes de la autoridad administrativa electoral nacional demanda de recurso de apelación contra el acuerdo descrito en el numeral anterior.

b. Recepción en Sala Superior. El dos de junio siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio mediante el cual, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral remitió el escrito de demanda referido en el párrafo anterior, informe circunstanciado y demás documentación que estimó necesaria para resolver.

c. Integración del expediente y turno a Ponencia. Recibidas las constancias que integran el expediente en la Sala Superior, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-284/2016** y turnarlo a su Ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó **radicar** el expediente en que se actúa, **admitir** la demanda al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso de apelación y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró **cerrada la instrucción**, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento 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 a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque la materia de la controversia lo constituye el acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral que desechó la petición del partido político apelante para que el Consejo General del citado Instituto ejerciera la facultad de atracción para realizar funciones que son competencia del organismo público electoral local respecto del proceso electoral en curso, lo cual se encuentra relacionado con el ejercicio de la señalada potestad, que se confiere al máximo órgano de dirección de la autoridad electoral administrativa nacional en el artículo 41, base V, apartado C, segundo párrafo, inciso c, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el numeral 124, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por ende, al ser competencia de la Sala Superior conocer y resolver de las impugnaciones presentadas contra actos y resoluciones del Consejo General del Instituto Nacional

Electoral, es que en el presente asunto se asume competencia, dada la vinculación existente entre el acto reclamado y el ejercicio de la supracitada facultad de atracción del mencionado Consejo General.

SEGUNDO. Cumplimiento de los requisitos del medio de impugnación. El medio de impugnación reúne los requisitos formales y de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se examina:

a. Forma. Se satisfacen las exigencias establecidas en el artículo 9, párrafo 1, de la citada ley adjetiva electoral, en razón de que en el escrito de demanda se señala el nombre del apelante, la identificación del acto impugnado y de la autoridad señalada como responsable; la mención de los hechos y agravios que afirma le causa el acto reclamado; asimismo, obra la firma autógrafa del representante del partido político.

b. Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el acuerdo controvertido se dictó el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis y el partido político presentó su escrito impugnativo el primero de junio siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la invocada ley electoral adjetiva general.

c. Legitimación. Se cumple el requisito de mérito, porque el recurso de apelación lo interpuso un partido político de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d. Personería. Se tiene por acreditada la personería de Horacio Duarte Olivares, como representante propietario de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carácter que le reconoce la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la citada ley adjetiva electoral.

e. Interés jurídico. El partido político recurrente tiene interés jurídico para reclamar el acto controvertido, al considerar que fue emitido por autoridad incompetente y que carece de fundamentación.

f. Definitividad. Este requisito se encuentra satisfecho toda vez que no existe medio de impugnación por el cual pueda controvertirse el presente recurso de apelación.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación y no advertirse el surtimiento de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento establecidas por los artículos 9, párrafo 3; 10 y 11, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Síntesis de los motivos de inconformidad.

Morena hace valer, en esencia, los siguientes motivos de disenso:

Alega que el acuerdo transgrede el principio de legalidad al haber sido emitido por autoridad incompetente y carente de fundamento.

Esto, porque refiere que su solicitud estaba dirigida al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que debía ser éste, en actuación colegiada, el que resolviera lo conducente y no el Secretario Ejecutivo del propio Instituto.

Asimismo, argumenta que la responsable realizó una incorrecta interpretación de su solicitud, considerando que se trataba de la facultad de atracción que puede formularse por cuatro de los consejeros electorales del Instituto o por la mayoría, cuando lo que planteó es la facultad de atracción para verificar el cumplimiento de los principios rectores de la función electoral.

CUARTO. Estudio de Fondo. La *pretensión* del recurrente es que la Sala Superior revoque el acuerdo impugnado y ordene que se emita otro por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

La *causa de pedir* la sustenta en la falta de competencia de la responsable, la ausencia de fundamento, así como de la incorrecta interpretación que se hizo a su solicitud.

La *litis* de la controversia planteada consiste en determinar si el Secretario Ejecutivo de la autoridad administrativa electoral nacional tenía facultades para dictar el acuerdo ahora controvertido.

La Sala Superior considera **infundados** los agravios, en razón de que la autoridad responsable es competente para emitir el acuerdo impugnado, en cumplimiento al procedimiento previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Reglamento del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio de las atribuciones especiales vinculadas a la función electoral en las entidades federativas, conforme a lo siguiente.

- **Facultad de atracción del Instituto Nacional Electoral**

El artículo 41, Base V, Apartado C, segundo párrafo, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Consejo General **la facultad de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando la trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.**¹

¹ Derivado del cambio en la organización de las autoridades administrativas electorales implementado en la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, al Instituto Nacional Electoral se le otorgaron facultades especiales vinculadas a la función electoral en las entidades federativas. Una de ella es, precisamente, la facultad de atracción. El artículo 41 citado dice: *En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una*

En armonía con la Constitución Federal, el artículo 32, párrafo 2, inciso h), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales **dispone como atribución del Instituto, la de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.**

Esta facultad sólo puede ser ejercida por al menos cuatro de los Consejeros Electorales del Instituto o la mayoría del Consejo General del organismo público local electoral, siempre que exista la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho consejeros y el asunto sea trascendente o resulte idóneo para establecer un criterio de interpretación.

Los artículos 120, y 124, de la invocada Ley General Electoral y los numerales 11, 12, 23 a 29 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales citado, desarrollan los requisitos y el procedimiento que debe agotarse para el ejercicio de esta facultad.

Entre los requisitos destaca el relativo a que únicamente puede ser formulada por al menos cuatro consejeros electorales

*mayoría de cuando **menos ocho votos** del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:*

[...]

*c) **Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.***

[...]

del Instituto Nacional Electoral o por la mayoría del Consejo General del Organismo Público Local.

Ahora, de acuerdo con lo prevista en el artículo 26, del Reglamento citado, el trámite de una petición se lleva a cabo conforme a lo siguiente:

1. Recibida la petición la Secretaría Ejecutiva la registra y la hace pública;
2. Dentro de los cuatro días hábiles posteriores a la recepción, la Secretaría Ejecutiva determina sobre la procedencia o el rechazo de la petición por notoriamente improcedente, en términos del diverso 12, del Reglamento.
3. Admitida la petición, en caso de ser necesario, la Secretaría Ejecutiva podrá allegarse de los elementos que estime necesarios para la elaboración del proyecto de resolución, para lo cual podrá abrir una investigación que no podrá durar más de diez días hábiles.
4. Concluida la investigación, la Secretaría Ejecutiva cuenta con el plazo de cinco días hábiles posteriores para elaborar el proyecto de resolución, el cual deberá ser sometido a consideración del Consejo General en la siguiente sesión que celebre.
5. Cuando por la trascendencia y urgencia del asunto se requiera de un procedimiento más expedito, de manera excepcional, el Consejo General podrá resolver sobre la solicitud, sin agotar los plazos y procedimiento establecidos en el Reglamento.

Entonces, una petición podrá ser desechada de plano por notoriamente improcedente, en términos de lo previsto en el artículo 12, del ordenamiento reglamentario, cuando:

- 1) **Se hubiere promovido por alguna persona que carezca de legitimación para hacerlo;**
- 2) No sea formalizada por el número mínimo de Consejeros Electorales establecido por la Ley General;
- 3) Resulte frívola, es decir, los hechos o argumentos resulten intrascendentes, superficiales o ligeros;
- 4) Ya se hubiera resuelto un procedimiento previo de asunción sobre hechos igual y para el mismo proceso electoral local; y
- 5) No se hubieran aportado pruebas que permitan de forma indiciaria acreditar los dichos de la parte actora; y

Entonces, está expresamente previsto la improcedencia de una petición promovida por persona que carezca de legitimación para hacerlo, y la consecuencia será el desechamiento de plano.

- **Caso concreto**

La petición de Morena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral consistió en lo siguiente:

“(…)

Con fundamento en los artículos 41, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución, así como el artículo 124, párrafo 3, de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales, se solicita a esta autoridad electoral ejercer el ejercicio de la función de atracción en los siguientes rubros de desarrollo de la función electoral:

[Se transcribe]

Esto es en síntesis actos, previos, durante y después de la jornada electoral y los cómputos respectivos en el Estado de Veracruz.

Se considera como una cuestión trascendente y de suma relevancia el papel que desempeña la figura de los titulares de las áreas ejecutivas y del Secretario Ejecutivo de cualquier Organismo Público Electoral, máxime que el que nos ataque en el presente asunto, se encuentra inmerso en el desarrollo del Proceso Electoral local con Jornada Electoral el próximo 5 de junio, en donde se elegirán los cargos de Gobernador, diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, así como a los integrantes de los ayuntamientos.

ANTECEDENTES

[Se transcribe]

CONSIDERACIONES

Como se observa, hay resoluciones que objetivamente hacen señalamientos que acreditan causas graves que atentaban contra los principios rectores de la función electoral, tales como:

- * Vulneración al principio de certeza, legalidad y objetividad respecto a la tramitación de las medidas cautelares.
- * Deficiencias en los informes circunstanciados.
- * Desacatos a instrucciones del Presidente del OPLE de Veracruz.
- * Omitir estampar firmas en diversos documentos oficiales.
- * Vulneración al principio de legalidad, al omitir informar al presidente respecto de las contrataciones del personal.

Ante la situación de incertidumbre que se ha generado sobre las líneas de mando en el OPLE y el respecto de los principios que rigen la función electoral, así como ante los hechos referidos en el presente Acuerdo sobre el desempeño de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas y de la Secretaría Ejecutiva, se estima pertinente investigar o allegarse de información, para efecto de verificar si los titulares de las áreas ejecutivas y de la Secretaría Ejecutiva, a la luz de lo ordenado por el acuerdo INE/CG865/2015, se encuentra desarrollando sus atribuciones de manera adecuada. Por lo anteriormente expuesto y fundado atentamente solicito:

PRIMERO. Ejercer la facultad de atracción para verificar el cumplimiento de los criterios de designación y el desempeño de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección del organismo público local de Veracruz designados en cumplimiento al Acuerdo INE/CG865/2015, en el marco del Proceso Electoral local 2015-2016.

SEGUNDO. Ejercer la facultad de atracción para verificar el cumplimiento de los principios rectores de la función electoral y de los criterios y acuerdos del Consejo General que a continuación se enumeran:
(...)"

De igual forma el Instituto asumirá si la actuación de la dirección jurídica del OPLE de Veracruz se ha llevado a cabo de manera correcta y tomará las determinaciones pertinentes al caso.

TERCERO. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de ser el caso, tomará las decisiones pertinentes, a fin de darle funcionalidad a la estructura del OPLE en Veracruz, una vez que se allegue de los documentos necesarios.”

De lo que se advierte, que el partido político solicitó al Consejo General que **ejerciera facultad de atracción** en el marco del proceso electoral local en curso, con fundamento en los artículos 41, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución General de la República, **así como el diverso 124, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Lo anterior, a partir de considerar que la actuación del organismo público electoral local en Veracruz generaba incertidumbre respecto a la observancia de los principios que rigen la función electoral y al desempeño de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas y de la Secretaría Ejecutiva.

Los puntos petitorios se dirigen a solicitar la facultad de atracción en los siguientes tópicos:

1. En verificar el cumplimiento de los criterios de designación y el desempeño de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección del organismo público local de Veracruz designados en cumplimiento a un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

2. En la verificación del cumplimiento de los principios rectores de la función electoral y de los criterios y acuerdos del Consejo General del citado Instituto.

Lo anterior pone en evidencia que la solicitud formulada al Consejo General del Instituto fue para que ejerciera su facultad de atracción respecto de actividades que le corresponden a los organismos públicos electorales locales, la cual está reservada a los consejeros electorales del organismo nacional electorales, así como a la mayoría del Consejo General del organismo público electoral local.

Asimismo, la solicitud para el ejercicio de la facultad de atracción fue prevista para que la ejercieran los consejeros electorales ya sea del Instituto Nacional Electoral o de los organismos públicos locales, no así los partidos políticos.

Como se señaló en acápites precedentes, una solicitud podrá ser desechada por notoriamente improcedente si hubiera sido promovida por persona que carezca de legitimación para ello.

En esas condiciones, la presentación de la petición realizada por el representante de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resulta improcedente en términos del artículo 12, párrafo 1, fracción I, del Reglamento, en relación con el diverso 124, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece los sujetos legitimados para su ejercicio.

En esa tesitura, la responsable ajustó su competencia en los artículos 6, párrafo 3, inciso e), y 26, párrafos 1 y 2, del Reglamento invocado, que facultan a la Secretaría Ejecutiva para llevar a cabo la tramitación y sustanciación del procedimiento especial de atracción, así como para desechar tales solicitudes cuando sean notoriamente improcedentes.

Por lo que contrario a lo que considera el partido político apelante, resultó apegado a Derecho la actuación de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de desechar su solicitud de facultad de atracción.

No obsta a lo anterior, el señalamiento de que la autoridad electoral realizó una "*lectura equivocada e ilegal de la solicitud*", porque opuestamente a lo alegado, lo requerido por el partido político efectivamente se relaciona **con las atribuciones correspondientes al organismo público electoral de Veracruz**, relativas a la designación de sus servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección, o el cumplimiento de los principios rectores en materia electoral, que solicitó se atrajeran por el Consejo General. Aunado a que, inclusive fundó su petición en los artículos relativos a la facultad de atracción; de ahí que **carezca de razón** el apelante.

Por lo expuesto y **fundado** se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de la impugnación, el acuerdo combatido.

Notifíquese como corresponda conforme a Derecho.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese como asunto 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, con ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ