

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: SUP-REP-72/2016.

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIOS: MAURICIO ELPIDIO
MONTES DE OCA DURÁN Y
ERNESTO CAMACHO OCHOA.

Ciudad de México, a once de mayo de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, para controvertir el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral de cuatro de mayo de dos mil dieciséis, en el cual, se determinó que era improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el partido recurrente.

A N T E C E D E N T E S

De lo narrado por el representante en su demanda y las constancias de autos se advierte lo siguiente:

I. Procedimiento especial sancionador.

1. Denuncia. El veintiuno de abril de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja ante la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral¹, en contra de César Augusto Gutiérrez Fierro, Consejero integrante del Consejo Local del INE en el Estado de Chihuahua, en la que solicitó la emisión de medidas cautelares por las manifestaciones realizadas en la sesión del Consejo Local del citado instituto en el Estado de Chihuahua, en las que asegura la realización de actos de “afiliación masificada” por parte del Partido Revolucionario Institucional².

2. Recepción de la denuncia. El veintiocho de abril siguiente, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, el oficio INE/CGE/SAJ-R/0287/2016, suscrito por el Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General del citado instituto, a través del cual remite el escrito de queja presentado por el PRI.

3. Acuerdo impugnado. El cuatro de mayo actual, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE negó la adopción de la medida cautelar solicitada por el partido recurrente, porque de los hechos denunciados no puede estimarse que la violación atribuida al funcionario afecte el principio de imparcialidad en la función electoral al grado que sea necesario suspenderlo del cargo que desempeña.

¹ En adelante INE.

² En adelante PRI.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Presentación. Inconforme, el seis de mayo presente, el PRI interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

2. Trámite y sustanciación. El siete de mayo del presente año, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior formó el expediente mencionado y lo turnó a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López para sustanciar y elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó, admitió y declaró cerrada la instrucción del asunto, por lo cual quedó en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna un Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE que negó el otorgamiento de una medida cautelar.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1,

9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre del recurrente, 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 causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; asimismo, se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien interpone el recurso.

2. Oportunidad. En la especie se cumple tal requisito, ya que el recurrente fue notificado del acto reclamado el cinco de mayo del presente año a las diez horas con veinte minutos, por lo que si la demanda que da origen al recurso de revisión en que se actúa fue presentada el seis de mayo siguiente, a las once horas con cuarenta y tres minutos, evidentemente está en el plazo de cuarenta y ocho horas dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, de la ley citada, conforme a los criterios asumidos por esta Sala Superior.

3. Legitimación y personería. El presente medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, porque lo presentó un partido, lo cual es suficiente de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, fracción I, aplicable al recurso de revisión en que se actúa, en términos de lo dispuesto por el artículo 110, párrafo 1, ambos preceptos de la ley citada.

Por lo que hace al requisito de personería, esta Sala Superior advierte que quien promueve está facultado, dado que la propia autoridad responsable le reconoce expresamente el carácter con el que se ostenta.

4. Interés jurídico. Está justificado el interés del recurrente, toda vez que impugna un acuerdo en el que se resolvió sobre la negativa del otorgamiento de una medida que había solicitado, por lo que su pretensión consistía precisamente en lo contrario.

5. Definitividad. También se estima colmado el requisito de procedencia de referencia, pues del análisis de la normativa aplicable se advierte que no existe otro medio de impugnación previo que sea procedente para combatir el acuerdo impugnado.

TERCERO. Estudio de fondo.

Materia de la controversia.

En la resolución impugnada, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó que no procedían las medidas cautelares solicitadas por el partido recurrente, en cuanto a suspender en su cargo a César Augusto Gutiérrez Fierro, Consejero Electoral local del INE en Chihuahua, por supuestos actos de intervención contra el PRI, porque la posible suspensión de un Consejero local, no podía declararse en un procedimiento especial sancionador, ya que las medidas suspensivas de dicho procedimiento están dadas para hacer cesar cualquier acto que violente la normativa electoral en los

procesos electorales locales.

Además, según la responsable, la suspensión del Consejero es en relación a actos ya consumados de modo irreparable, porque las expresiones y propuestas del Consejero Electoral denunciado sucedieron con anterioridad a la presentación de la queja, por lo que sus efectos no pueden retrotraerse, y a ningún fin práctico conduciría la adopción de medidas cautelares.

El PRI por su parte afirma que es ilegal la decisión de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, porque carece de competencia, y, en su concepto, debió resolver la Contraloría General del INE en términos de una posible responsabilidad del Consejero denunciado.

Por ello, según el actor, el acuerdo impugnado debe revocarse, y ordenarse que la autoridad competente resuelva la queja, y la suspensión del Consejero Electoral denunciado.

Con base en lo anterior, la litis se reduce a determinar si existe competencia por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE para conocer y resolver el presente asunto y, en su caso, cuál es la autoridad competente para hacerlo.

Decisión.

Es parcialmente fundado el planteamiento del partido recurrente.

Lo anterior, porque ciertamente la Comisión de Quejas y

Denuncias del INE carece de competencia para resolver un procedimiento de responsabilidad en contra de un Consejero Electoral local, por la supuesta violación al principio de imparcialidad, porque en términos de los artículos 5 párrafo 1, fracción II; 7 fracción V; y 38 párrafo 1 fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, le corresponde resolver los procedimientos especiales sancionadores y las correspondientes solicitudes de medidas cautelares, pero relacionadas con supuestas violaciones a la normatividad electoral en los supuestos previstos por el artículo 470 incisos a), b) y c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³, lo cual excluye los procedimientos de responsabilidad de Consejeros Electorales locales del INE.

En cambio, no le asiste la razón al partido recurrente en cuanto a que la Contraloría General del INE es el órgano que debe conocer y resolver de su denuncia contra el Consejero Electoral local denunciado, y de la petición de suspenderlo, porque dicho órgano no es competente para tal efecto, en términos del artículo 482 inciso e)⁴ de la LGIPE, ya que expresamente dispone que podrá conocer de los procedimientos de responsabilidad en contra de servidores públicos del INE, con

³ En adelante LGIPE.

⁴ **Artículo 482.**

1. Para la determinación de las responsabilidades a que se refiere este Capítulo deberá seguirse el siguiente procedimiento:

[...]

e) Con excepción del Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario del Consejo General, la Contraloría General podrá determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su cargo, empleo o comisión, siempre que así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones; la suspensión cesará cuando así lo resuelva la propia Contraloría. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute al servidor público, lo cual se hará constar expresamente en la resolución respectiva;

excepción del Consejero Presidente, Consejeros Electorales y Secretario del Consejo General.

Sin embargo, a efecto de garantizar el debido acceso a la justicia del partido recurrente, conforme al artículo 35 párrafo 2 del *Reglamento del INE para la designación y la remoción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales*, corresponde conocer a la Secretaría Ejecutiva a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso de la denuncia planteada, por lo que lo procedente es remitirla a dicha Unidad Técnica, para que determine lo conducente, por ser el órgano competente para conocer del procedimiento de responsabilidad de un Consejero Electoral local por supuestas violaciones a la normatividad electoral y, por tanto, de las responsabilidades vinculadas con el ejercicio de su cargo.

En consecuencia, lo procedente es revocar el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias por carecer de competencia para conocer de la denuncia por responsabilidad de un Consejero Electoral local.

Marco normativo.

1. Estudio preferente de la competencia.

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 manera oficiosa.

En ese sentido, dado que se está planteando que la Comisión de Quejas y Denuncias carece de facultades legales para pronunciarse sobre lo solicitado, y atendiendo a que la denuncia fue presentada ante la Contraloría General del INE, se estudiará en primer término la competencia del órgano responsable.

2. Competencia para conocer del Procedimiento Especial Sancionador y de las medidas cautelares, por las posibles infracciones de partidos y otros sujetos (no Consejeros).

La Comisión de Quejas y Denuncias, conforme al artículo 470 incisos a), b) y c) de la LGIPE, es competente para instruir y conocer del Procedimiento Especial Sancionador, por posibles infracciones a la normativa electoral vinculadas con:

- a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Esto es, la Comisión de Quejas y Denuncias es competente para conocer de las posibles faltas mencionadas, en las que incurren los partidos, o ciudadanos o cualquier otra persona

física o moral, evidentemente distintas a los titulares de los órganos electorales encargados de la organización, calificación o revisión de la validez de las elecciones.

Asimismo, en relación a tales infracciones y posibles sujetos infractores, dicha comisión tiene competencia para resolver las peticiones de medidas cautelares de dicho procedimiento, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares, tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que en una apreciación preliminar puede calificarse como ilícita.

3. Competencia para conocer de la responsabilidad de consejeros electorales.

En relación a responsabilidades de Consejeros locales, esta Sala Superior al resolver el asunto general SUP-AG-27/2016, consideró que ello corresponde a la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE, en los siguientes términos:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, Base V, Apartado C, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al INE designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales.

El numeral 116, fracción IV, inciso c), párrafos 2° y 3° de la propia Constitución, establece que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales serán designados, y removidos por las causas graves que establezca la ley, por el Consejo General del INE.

Por su parte, los artículos 44, párrafo 1, inciso g), y 102, párrafo 2, de la LGIPE, prevé que corresponde al Consejo General del citado Instituto, nombrar a los Consejeros Electorales de los organismos públicos locales, y removerlos por las causas graves previstas en este último precepto legal que se citan enseguida.

- a) Realizar conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
- b) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- c) Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- d) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;
- e) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un

asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo;

f) Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo, y

g) Violar de manera grave o reiterada las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el Instituto en términos de la Base V, Apartado B), inciso a), numeral 5 del artículo 41 de la Constitución. Para los efectos de este inciso se considera violación grave, aquella que dañe los principios rectores de la elección de que se trate.

El artículo 35, párrafo 2, del *Reglamento del INE para la designación y la remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los organismos públicos locales electorales*, establece que la Secretaría Ejecutiva, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso, es la instancia responsable de sustanciar el procedimiento de remoción previsto en el propio ordenamiento reglamentario, conforme a lo previsto en la Constitución General y la LGIPE.

En ese sentido, bajo la misma lógica, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Unidad del INE le corresponde conocer y resolver sobre las faltas atribuidas a Consejeros Electorales locales del INE, porque además son nombrados por el Consejo General del INE en términos del artículo 65 párrafo 3 de la LGIPE.

Máxime que con ello se protegen en mayor medida las garantías de la función electoral que desarrollan los Consejeros Electorales locales, pues mediante dicho procedimiento

especialmente diseñado, con respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, se determina, en su caso, si existe responsabilidad.

Caso Concreto.

La Comisión de Quejas y Denuncias del INE negó la adopción de medidas cautelares solicitadas por el partido recurrente, entre otras razones, porque dentro de un procedimiento especial sancionador, una medida cautelar, no es la vía idónea para decretar la suspensión de un consejero electoral en el cargo que desempeña, ya que esas providencias precautorias tienen la finalidad de interrumpir la ejecución de actos que puedan configurar infracciones electorales.

No obstante, como se anticipó, la Comisión de Quejas y Denuncias no es competente para resolver de un procedimiento de responsabilidad y de la solicitud de suspensión de un Consejero Electoral local del INE en su encargo.

Ello, porque la competencia de dicho órgano está dada para resolver en procedimiento especial sancionador, las quejas y denuncias presentadas en contravención a lo señalado por el artículo 470 de la LGIPE, esto es, por violación a lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución; o se contravengan normas relacionadas con propaganda política o electoral, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

En consecuencia, lo procedente es revocar el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias por carecer de competencia para conocer de la denuncia por responsabilidad de un Consejero Electoral local.

Ahora bien, cabe precisar que carece de razón el partido recurrente, al sostener que la Contraloría Interna debe conocer de la denuncia presentada contra el Consejero Electoral local y de la solicitud de suspensión en su cargo, pues, como se indicó, expresamente el artículo 482 inciso e) de la LGIPE, exceptúa a la Contraloría Interna para conocer sobre responsabilidades de Consejeros Electorales.

No obstante, como se mencionó, para garantizar un debido proceso y acceso efectivo a la justicia del partido recurrente, en términos del artículo 35 párrafo 2 del *Reglamento del INE para la designación y la remoción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales*, bajo la misma lógica, corresponde a la Secretaría Ejecutiva, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE, conocer respecto a posibles responsabilidades en las que pudiera incurrir un Consejero local, por actos que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral.

Por tanto, lo procedente es remitir la denuncia presentada por el partido recurrente a la referida Unidad Técnica de lo Contencioso, para que determine lo conducente por ser el órgano competente para conocer de supuestas violaciones a la normatividad electoral y, por ende, de las responsabilidades

vinculadas con el ejercicio de su cargo.

En lo que respecta a los demás agravios formulados por el partido recurrente, relacionados con falta de congruencia, motivación y exhaustividad del acto impugnado, resulta innecesario su estudio, al quedar sin efectos el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

Primero. Se revoca el acuerdo impugnado.

Segundo. Remítase a la Unidad Técnica de lo Contencioso de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra de César Augusto Gutiérrez Fierro, Consejero Local del Instituto Nacional Electoral en Chihuahua, para que resuelva lo que corresponda.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ