

CG346/2013

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO INSTAURADO CON MOTIVO DE LA VISTA REALIZADA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE ESTE INSTITUTO DERIVADO DE LA QUEJA PRESENTADA ANTE DICHO ÓRGANO ELECTORAL POR LA LIC. EVA LADY GUILLÉN ESPINOSA, EN CONTRA DE LA LIC. CECILIA CARDIEL, CONSEJERA ELECTORAL PROPIETARIA EN EL 06 CONSEJO DISTRITAL DE ESTE INSTITUTO EN EL ESTADO DE COAHUILA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QELGE/CG/23/2013

Distrito Federal, 20 de noviembre de dos mil trece.

VISTOS para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

R E S U L T A N D O

I. PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DENUNCIA. Con fecha veintiséis de marzo de dos mil trece, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número CGE/SAJ/V/0078/2012, signado por el Lic. Roberto Javier Ortega Pineda, Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría Interna de este Instituto, por medio del cual remite copia simple del escrito signado por la Lic. Eva Lady Guillén Espinosa, representante de la Asociación Hermano Tarahumara A.C., por medio del cual denuncia diversos hechos presuntamente cometidos por la Lic. Cecilia Cardiel, Consejera Electoral Propietaria en el 06 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Coahuila, los cuales hace consistir en lo siguiente:

[...]

Por medio del presente le pido a ud; de la manera más atenta que después de leer el escrito y las pruebas que le envié, y dándose ud. cuenta del mal manejo y fraude del CONCURSO DEL

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

CARTEL CIUDADANO DE ASOC. CIVILES, el cual fue manipulado por la Lic. Cecilia Cardiel, ello se a destituida como consejera del IFE por no tener la calidad moral y ética que se requiere., y así mismo que el CONCURSO se apegue a la convocatoria que uds, diseñen y no ella y sea el ganador, quien con un jurado ecuánime lo decida, gracias por su atención y confiando en su transparencia como persona representativa tan acertadamente, dejo bajo su vigilancia este penoso asunto, pero que aún se puede rescatar por el camino de la verdad que es lo más sano para las instituciones que representamos, que sea lo mejor para todos y para bien es mi deseo. En espera de su respuesta, quedo a sus órdenes.

[..]"

II. ACUERDO DE RADICACIÓN Y SE ELABORAR EL PROYECTO DE DESECHAMIENTO. Con fecha cuatro de abril de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en razón de que de los hechos denunciados no se desprende algún dato que permitiera a esta autoridad advertir alguna incidencia en algún Proceso Electoral Local o federal, y dado que los hechos se encuentran vinculados con una posible violación de carácter administrativo relacionada con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no se surte la competencia de esta autoridad, ordenó la elaboración del proyecto de desechamiento respectivo y ponerlo a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

IV. SESIÓN DE COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. En virtud de lo ordenado en el acuerdo citado en el resultando que antecede, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la Sexta Sesión Extraordinaria de fecha trece de noviembre de dos mil trece, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Doctora María Marván Laborde, del Consejero Electoral Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y el Consejero Presidente de la Comisión Maestro Marco Antonio Baños Martínez, por lo que:

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

PRIMERO. COMPETENCIA. Que en términos de lo previsto en los artículos 366, numerales 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 19, numeral 1, inciso b), numeral 2, inciso a), fracción I y 55 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, analizar y valorar el Proyecto de Resolución

que proponga el Secretario Ejecutivo para determinar su acuerdo y posteriormente turnarlo al Consejo General; o bien en caso de desacuerdo, devolverlo a la Secretaría Ejecutiva para su reformulación.

De conformidad con lo establecido en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w), 356, párrafo 1 y 366, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con el precepto 57 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, corresponde al Consejo General de este Instituto, conocer y resolver los asuntos turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Que por tratarse de una cuestión de orden público, de conformidad con lo establecido por los artículos 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, previo al estudio de fondo de la queja planteada, deben estudiarse los autos a efecto de determinar si en la especie se actualiza o no alguna de las causales de improcedencia previstas por la normatividad de la materia, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En primer término, cabe precisar que la Contraloría General de este Instituto, remitió el escrito de cuenta al considerar que en la especie se podía actualizar una posible transgresión a la normatividad electoral dentro del ámbito de competencia de este Instituto, derivado de los actos imputados a la Lic. Cecilia Cardiel, Consejera Electoral Propietaria en el 06 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Coahuila.

Al respecto, resulta pertinente precisar la conducta presuntamente transgresora de la normatividad electoral atribuible a la ciudadana denunciada, la cual consiste esencialmente en lo siguiente:

“(…)

Por medio del presente le pido a ud; de la manera más atenta que después de leer el escrito y las pruebas que le envié, y dándose ud. cuenta del mal manejo y fraude del CONCURSO DEL CARTEL CIUDADANO DE ASOC.CIVILES, el cual fue manipulado por la Lic. Cecilia Cardiel, ello sea destituida como consejera del IFE por no tener la calidad moral y ética que se requiere, y así mismo que el CONCURSO se apegue a la convocatoria que uds, diseñen y no ella y sea el

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

ganador, quien con un jurado ecuánime lo decida, gracias por su atención y confiando en su transparencia como persona representativa tan acertadamente, dejo bajo su vigilancia este penoso asunto, pero que aún se puede rescatar por el camino de la verdad que es lo más sano para las instituciones que representamos, que sea lo mejor para todos y para bien es mi deseo. En espera de su respuesta, quedo a sus órdenes.” (sic)

De lo anterior, esta autoridad electoral federal válidamente puede arribar a los siguientes razonamientos:

- Que la queja se endereza en contra de la Lic. Cecilia Cardiel, Consejera Electoral Propietaria en el 06 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Coahuila.
- Que los hechos que se le imputan consisten en un supuesto mal manejo y fraude en la realización de un concurso denominado “**CONCURSO DEL CARTEL CIUDADANO DE ASOC. CIVILES**”.

En ese orden de ideas, las constancias remitidas por la Contraloría General de este Instituto, se observa que refirió que dicha instancia se había declarado incompetente para conocer de la denuncia aludida, refiriendo lo siguiente: “...*acuerdo de improcedencia por carencia de competencia legal para conocer del citato tema...*”, aludiendo también que, en su óptica, “...*en la denuncia se encuentran implícitos hechos que no corresponde conocer e investigar a esta Contraloría General...*”.

De allí que, en principio, resulta conveniente analizar si los hechos en cuestión pudieran motivar el inicio de un procedimiento sancionador ordinario, o bien, si existe un impedimento jurídico para entrar al conocimiento del mismo.

Para tal efecto, en principio, debe recordarse que de conformidad a lo establecido en el artículo 144 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cada una de las capitales de las entidades federativas de la república mexicana, el Instituto Federal Electoral contará con órganos, de carácter subdelegacional los cuales se integran por: **a)** Junta Local Ejecutiva; **b)** Vocal Ejecutivo, y **c) Consejo Distrital**.

Respecto a este último, el artículo 149 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales refiere que **funcionará durante el Proceso Electoral Federal**, y se integrará de la siguiente manera:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

- Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, que en todo tiempo fungirá como Vocal Ejecutivo;
- **Seis Consejeros Electorales;**
- Representantes de los partidos políticos nacionales;
- Un Secretario, quien será el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva correspondiente, (con voz, pero sin voto), y
- Vocales de Organización Electoral; Registro Federal de Electores, y de Capacitación Electoral y Educación Cívica (quienes concurrirán a las sesiones, con voz pero sin voto).

Para ser designado como Consejero Electoral de un órgano subdelegacional, **los ciudadanos interesados** deberán satisfacer los requisitos establecidos en el artículo 139, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiéndose agotar el procedimiento previsto en el dispositivo 118, numeral 1, inciso f), del mismo cuerpo legal, para su nombramiento.¹

Una vez designados, corresponde a los Consejeros Electorales integrantes de los órganos subdelegacionales ejercer las atribuciones previstas en el artículo 34 del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, así como las reseñadas en el Manual General de Organización de esta institución.² De manera enunciativa, más no limitativa, se encuentran las siguientes:

- ✓ Asistir puntualmente a las sesiones del Consejo Local.
- ✓ Participar con voz y voto en las sesiones del Consejo Local.
- ✓ Participar en el análisis y debate de los asuntos que se susciten en las sesiones del Consejo Local.

¹ Para el caso del proceso electoral federal 2011-2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió, en uso de su facultad reglamentaria, dictó el acuerdo CG222/2011, de fecha 25 de julio de 2011, en el cual se estableció: "...el procedimiento para integrar las propuestas de ciudadanos para ocupar los cargos de Consejeros Electorales de los 32 Consejos Locales, durante los procesos electorales federales de 2011-2012 y 2014-2015." Una vez agotado dicho mecanismo, el día 7 de octubre del mismo año, dicho órgano máximo de dirección emitió el similar CG325/2011, por el que: "...se designa a los Consejeros Electorales de los Consejos Locales que se instalarán para los procesos electorales federales 2011-2012 y 2014-2015."

² Expedido por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral a través del acuerdo JGE53/2009, de fecha 30 de abril de 2009.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013

- ✓ Aprobar o no (o bien, abstenerse de ello, conforme a su criterio personal y en caso de actualizarse algún impedimento legal), los asuntos sometidos a consideración del Consejo.
- ✓ Vigilar que los Consejos Distritales se instalen en la entidad en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- ✓ Integrar las comisiones para las que fueran propuestos y presentar los proyectos de resolución o dictamen correspondientes.
- ✓ Vigilar que se presenten ante el Consejo Local, los proyectos de resolución o de dictamen que corresponda, de los asuntos encomendados a las comisiones.
- ✓ Vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como que cumplan con las obligaciones a que están sujetos.
- ✓ Vigilar y participar en el cumplimiento de las atribuciones del Consejo.
- ✓ Desarrollar las demás funciones que por acuerdo del Consejo Local, les sean encomendadas.

Sobre este mismo punto, es preciso señalar que atento a lo establecido en los artículos 150, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 34, numeral 2, del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, los Consejeros Electorales de los órganos subdelegacionales están sujetos al régimen de responsabilidades administrativas previstas en el propio código comicial federal.

Lo anterior, en concordancia a lo previsto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que cualquier persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Judicial de la Federación o su símil en el Distrito Federal; en el Congreso de la Unión; la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, **así como en los organismos con autonomía**

constitucional, se reputará como servidor público y por tanto será responsable por los actos u omisiones en que incurra en el desempeño de sus funciones.

En esa línea, el artículo 379 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los Consejeros Electorales de los órganos delegacionales se consideran como servidores públicos del Instituto Federal Electoral, cuyo actuar (según se establece en el dispositivo 380 del mismo ordenamiento legal), pudiera constituir responsabilidad administrativa en caso de acreditarse lo siguiente:

“Artículo 380

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

- 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;*
- c) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;*
- d) Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;*
- e) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;*
- f) No poner en conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral todo acto tendiente a vulnerar la independencia de la función electoral;*
- g) No preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral en el desempeño de sus labores;*
- h) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;*
- i) Dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;*
- j) Las previstas, en lo conducente, en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y*
- k) Las demás que determine esté Código o las leyes que resulten aplicables.”*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

En ese orden de ideas, si un Consejero Electoral de un órgano subdelegacional incurre en un acto en detrimento de las funciones que le han sido encomendadas, y contraviniendo la normativa aplicable, ello pudiera motivar la instauración de un procedimiento administrativo en su contra, por parte de la autoridad competente.

Cuando el acto u omisión implica alguna violación de carácter preponderantemente administrativo, contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o bien, a cualquier ley; Reglamento, y normativa aplicables, el procedimiento correspondiente será conocido, tramitado y resuelto por la Contraloría General, en términos de lo establecido en los artículos 381 a 387 del propio código comicial federal, y los *Lineamientos para la atención de quejas, denuncias, procedimientos y recurso de revocación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral* que para tal efecto estableció el titular de ese órgano de control.³

No obstante, es preciso destacar que cuando las conductas presuntamente infractoras pudieran impactar en los principios rectores de la función electoral (y con ello, afectar el normal desarrollo o tránsito de una etapa a otra de los comicios federales), la Contraloría General del Instituto Federal Electoral carece de competencia para conocer de las mismas, por así establecerlo el artículo 379, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; los puntos DECIMO QUINTO; DECIMO SEXTO y DECIMO SÉPTIMO del *“Acuerdo del Contralor General del Instituto Federal Electoral, por el que se expide el Estatuto Orgánico que Regula su Autonomía Técnica y de Gestión Constitucional”*,⁴ así como el punto TRIGÉSIMO OCTAVO de los Lineamientos citados en el párrafo precedente, a saber:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 379

1. (...)

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 este Código confieren a los funcionarios del Instituto.”*

³ Expedidos a través del Acuerdo 2/2010, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 2010.

⁴ Identificado con la clave numérica 1/2010, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2010.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

ACUERDO DEL CONTRALOR GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE EXPIDE EL ESTATUTO ORGÁNICO QUE REGULA SU AUTONOMÍA TÉCNICA Y DE GESTIÓN CONSTITUCIONAL

“ ...

**CAPITULO VIII
DEL IMPEDIMENTO DE LA CONTRALORÍA GENERAL, EN MATERIA ELECTORAL**

DECIMO QUINTO.- El titular y el personal adscrito a la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, cualquiera que sea su nivel, están impedidos de intervenir o interferir en forma alguna en el desempeño de las funciones y ejercicio de atribuciones de naturaleza electoral que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el propio código confieren a los funcionarios del Instituto, en términos de lo dispuesto por el artículo 379, apartado 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

DECIMO SEXTO.- Para el debido cumplimiento de lo señalado en el artículo que antecede, de conformidad con el artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se faculta al Instituto Federal Electoral para interpretar las normas que lo integran conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estiman como actos de naturaleza electoral, aquéllos que realizan los servidores públicos de este Instituto, durante las cuatro etapas del Proceso Electoral, en términos de lo dispuesto por los artículos 209 y 210 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, del mes de octubre del año previo al de la elección, hasta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieran interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno, siendo las cuatro etapas del Proceso Electoral las siguientes: 1. La preparación de la elección; 2. La Jornada Electoral; 3. La emisión de resultados y declaración de validez de las elecciones; y, 4. La emisión del dictamen y declaración de validez de la elección, y designación de presidente electo, en su caso.

DECIMO SÉPTIMO.- Consecuentemente, los servidores públicos de esta Contraloría General, en términos del artículo 379, apartado 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, están impedidos de intervenir o de interferir en alguna forma en los actos señalados en el artículo que antecede; sin embargo, no se limita su función de revisión, control, fiscalización, investigación, inspección, vigilancia y de poder disciplinario del sistema de responsabilidades administrativas, respecto del ejercicio de las atribuciones de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral.

Los Subcontralores de Asuntos Jurídicos y de Auditoría, someterán para la resolución del Contralor General, los casos de duda respecto del conocimiento de actos que se estimen que deban ser de la competencia de esta Contraloría General.”

ACUERDO DEL CONTRALOR GENERAL, POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS, DENUNCIAS, PROCEDIMIENTOS Y RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

“ ...

TRIGÉSIMO OCTAVO.- (...)

Tratándose de los Consejeros Electorales de los Consejos Locales y Distritales del Instituto, si se recibe una queja que corresponda a la materia administrativa y por tanto competencia de esta Contraloría General, se tramitará y resolverá en los términos de los presentes Lineamientos. Si la queja se sustenta en la violación de los principios rectores de la función electoral, en los términos de los artículos 139, apartado 4 y 150, apartado 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las quejas y denuncias que se reciban deberán ser turnadas a la Secretaría Ejecutiva.

(...)”

Sobre los alcances de la expresión “*principios rectores de la función electoral*”, es de recordar que según se establece en los artículos 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 105, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la función estatal de organizar elecciones confiada a este Instituto, se rige por los principios de certeza; legalidad; independencia; imparcialidad, y objetividad.

Al respecto, en la jurisprudencia identificada con la clave P.J. 144/2005⁵, el Pleno del más Alto Tribunal de la Nación definió los principios rectores ya mencionados, señalando lo siguiente:

- **Certeza:** Consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades para que todos los participantes en el Proceso Electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a la que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.
- **Legalidad:** Es la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley para que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.
- **Imparcialidad:** Consiste en que las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista durante el ejercicio de sus funciones.

⁵ Cuya voz es: “*FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO*”, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; 9ª Época; Tomo XXII; Noviembre de 2005; Instancia: Pleno; Tesis: P.J.J. 144/2005; Materia: Constitucional; Página 111, misma que resulta de carácter orientador en el caso a estudio.

- **Independencia o autonomía en el funcionamiento y en las decisiones de las autoridades electorales:** Implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos. Se refiere a la situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.
- **Objetividad:** Obliga a que las normas y mecanismos del Proceso Electoral estén diseñados para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la Jornada Electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Atento a lo expuesto con antelación a lo largo del presente apartado, válidamente puede afirmarse que los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales del Instituto Federal Electoral pueden ser sancionados por la comisión de una falta administrativa, por dos instancias distintas:

- a) Por la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, por actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones, transgrediendo el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [dentro de las cuales se encuentra el no preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral en el desempeño de sus labores]; las leyes, y demás Reglamentos aplicables, a través del procedimiento de responsabilidades administrativas sustanciado por esa instancia de control, o
- b) Por el Consejo General de este organismo público, en vía del Procedimiento Administrativo Sancionador ordinario previsto en los artículos 361 a 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la violación a los principios rectores de la función electoral establecidos en la Constitución General, a través de las conductas reguladas por el propio código comicial citado, las cuales pudieran poner en peligro el normal desarrollo o tránsito de una etapa a otra de los comicios federales.

Situación que incluso ha sido reconocida por la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-144/2010⁶, estableció lo siguiente:

“(…)

*b) En otro orden, se califica de **infundado** el disenso formulado por el apelante identificado en el numeral 2, a través del cual cuestiona que la responsable omitió pronunciarse sobre la conducta desplegada por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Chihuahua, a partir de los supuestos a que hacen alusión los incisos b) y h), del artículo 380, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Esto, ya que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no tenía por qué pronunciarse sobre el posible surtimiento de dichas hipótesis, al constituir causas de responsabilidad para los servidores públicos cuyo conocimiento, en todo caso, corresponde a la Contraloría Interna del propio órgano.

Al respecto, del análisis de lo dispuesto por los numerales 379, 380, 381, 382 y 383, del Código de la materia, se obtiene que:

- *Son considerados como servidores públicos del Instituto Federal Electoral, entre otros, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Locales y Distritales.*
- *Se consideran causas de responsabilidad de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral: a) La realización de conductas que atenten contra la independencia de la función electoral; b) Inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del Instituto; c) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar; d) Conocer de algún asunto o participar en un acto para el que se encuentren impedidos; e) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones aplicables; f) No poner en conocimiento del Consejo todo acto tendente a vulnerar la independencia de la función electoral; g) No preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral; h) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento; i) Dejar de desempeñar las funciones que tenga a su cargo; j) Las previstas en el numeral 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y k) Las demás que determine el Código Electoral o las leyes que resulten aplicables.*
- *El procedimiento para determinar responsabilidades de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, se iniciará de oficio o a petición de parte, debiéndose apoyar la denuncia en elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado.*

⁶ Ejecutoria de fecha 6 de octubre de 2010.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

- *Recibida la queja o denuncia, se enviará copia de la misma, con sus anexos, al servidor público denunciado, para que, en un término de cinco días, formule un informe sobre los hechos, ofrezca las pruebas que estime pertinentes y exponga lo que a su derecho convenga.*
- *Hecho lo anterior y una vez desahogadas las pruebas, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas que correspondan.*
- *En los casos de los incisos a), c) y g), del numeral 380, del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Contralor General citará al denunciado a una audiencia de pruebas y alegatos en la que podrá ofrecer pruebas y alegar lo que a sus intereses convenga.*
- *Si del informe o de los resultados no se desprenden elementos suficientes para resolver, se dispondrá de la práctica de investigaciones.*
- *Cuando se compruebe la existencia de responsabilidad, el titular de la Contraloría impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato.*

Por su parte, los artículos 361, 362, 363, 364, 365, 366, del propio Código disponen que:

- *El procedimiento ordinario para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas por presuntas violaciones a la normativa electoral federal podrá iniciarse a instancia de parte o de oficio.*
- *Al respecto se prevén las causas de improcedencia y de sobreseimiento de la queja o denuncia, cuyo estudio se debe hacer de oficio. En caso de advertir que se actualiza alguna de ellas, la Secretaría debe elaborar un Proyecto de Resolución, en el que proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.*
- *Una vez admitida la queja se emplazará al denunciado, para que en un plazo de cinco días conteste las imputaciones que se le formulan.*
- *Por su parte la Secretaría se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente.*
- *El Secretario del Consejo podrá solicitar a las autoridades cualquier informe, certificación o el apoyo para la realización de diligencias que coadyuven a indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados.*
- *Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y denunciado para que manifiesten lo que a su derecho convenga.*
- *El proyecto formulado será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias quien luego de sancionarlo y, en su caso aprobarlo, lo pondrá a disposición del Consejo General del Instituto Federal Electoral.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

Hecha la síntesis precedente, resulta evidente que los procedimientos a que se ha hecho referencia tienen una naturaleza y finalidad distinta, ya que mientras el primero es sustanciado por la Contraloría General de Instituto Federal Electoral, por la posible comisión de infracciones administrativas cometidas por servidores públicos del propio instituto; el segundo, es instruido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, ante la posible comisión de faltas contraventoras del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los partidos políticos, candidatos, ciudadanos o servidores públicos.

De esa forma, el procedimiento de responsabilidades administrativas, se inicia por la serie de actos realizados por un servidor del instituto, por alguna de las causas de responsabilidad de las previstas en el Título Segundo del Libro Séptimo del Código, así como las derivadas de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, mientras que el procedimiento ordinario sancionador, se implementa con el objeto de determinar la posible conculcación de disposiciones contenidas en el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tal orden, si en la especie el ejercicio que realizó la autoridad administrativa electoral, partió de la base de la posible comisión de una conducta contraventora de los principios rectores de la función electoral, a la luz de una violación a lo señalado por el artículo 139, apartado 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de Eduardo Rodríguez Montes, en su carácter de Consejero Electoral y Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Chihuahua, más no por la comisión de una falta de tipo administrativo, ello evidencia que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, no tenía por qué pronunciarse respecto a tópicos que escapaban a la materia del procedimiento ordinario sancionador, tal y como lo era el supuesto surtimiento de las causas de responsabilidad contenidas en los incisos b) y h) del numeral 380, del aludido Código Electoral, pues tales supuestos se encuentran vinculados con causas de responsabilidad para los servidores públicos del Instituto Federal Electoral.

Esto es así, pues sostener una postura adversa, en el sentido de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral debió haber analizado la conducta del funcionario público denunciado, a la luz de los supuestos antes mencionados, implicaría una invasión de competencias de dicha autoridad respecto de situaciones que le corresponde conocer a otro órgano del propio instituto, como lo es la Contraloría General del propio instituto, lo cual resultaría inadmisibile.

(...)"

(El subrayado y sombreado es nuestro)

Una vez precisado lo anterior, del análisis integral al escrito de denuncia y las constancias remitidas por la Contraloría General de este Instituto, se considera carecer siquiera de algún indicio para suponer que las conductas presuntamente llevadas a cabo por la Lic. Cecilia Cardiel, Consejera Electoral Propietaria en el 06 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Coahuila, pudieran constituir alguna infracción cuyo conocimiento sea competencia de esta autoridad.

Esto es así, porque las conductas esgrimidas por la denunciante, consistentes en un supuesto mal manejo y fraude en la realización de un concurso denominado “*CONCURSO DEL CARTEL CIUDADANO DE ASOC. CIVILES*”, en modo alguno pudieran implicar un trastocamiento a los principios rectores de la función electoral (cuyos alcances ya fueron reseñados), ni mucho menos impedir el normal desarrollo del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Sobre este último punto, el artículo 209, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales indica que: “...*El Proceso Electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.*”

Conforme a lo establecido en los artículos 210, numerales 2; 3; 4; 5, y 6, del código electoral federal, el Proceso Electoral ordinario a cargo de este organismo público autónomo se divide en cuatro etapas, a saber:

- i. ***Preparación de la elección:*** la cual inicia con la primera sesión que el Consejo General de este Instituto celebre durante la primera semana de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la Jornada Electoral;
- ii. ***Jornada electoral:*** misma que comienza a las 8:00 (ocho) horas del primer domingo de julio del año en el cual se realice la elección federal correspondiente, y concluye con la clausura de casilla;
- iii. ***Resultados y declaraciones de validez de las elecciones:*** la cual inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales de este Instituto y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos de este ente público, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y
- iv. ***Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos:*** comienza al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

ninguno, y concluye cuando la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprueba el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo.

Bajo este contexto, es preciso señalar que los hechos materia de la vista no son susceptibles de ser conocidos por parte de esta autoridad mediante la instauración de un procedimiento sancionador ordinario, pues como se advierte, en modo alguno guardan relación con las actividades propias de alguna de las cuatro etapas de un Proceso Electoral Federal, ni mucho menos pudieran implicar el trastocamiento de alguno de los principios rectores de la función comicial.

Esto es así, porque las supuestas irregularidades a las cuales alude la denunciante, guardan relación con aspectos de índole administrativo, los cuales pudieran ubicarse dentro de las hipótesis contenidas en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismas que, como ya se señaló, son ajenas al ámbito de conocimiento de un procedimiento sancionador de carácter ordinario.

Insistiendo en el hecho de que de las constancias aportadas por el funcionario electoral denunciante, no es posible desprender siquiera algún indicio en torno a que los hechos por él referidos hubieran incidido de forma directa, indirecta, mediata o inmediata, en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, situación que hace inviable la instauración del Procedimiento Administrativo Sancionador ordinario por parte de esta autoridad

Ante tales argumentos, esta autoridad arriba válidamente a la conclusión de que ante la presencia de la posible comisión de una falta ajena a aquellas que pudieran motivar la instauración de un procedimiento sancionador ordinario, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no tiene competencia para realizar un pronunciamiento de fondo respecto a la misma, lo anterior en razón de que tales supuestos pudieran vincularse con causas de responsabilidad de los servidores públicos de este Instituto previstas en el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo conocimiento pudiera corresponder a la Contraloría General de este organismo.

Al respecto, esta autoridad considera pertinente referir que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé como derecho fundamental de los gobernados que todo acto de molestia debe emitirse por

autoridad competente y debe contener la fundamentación y motivación que justifique la constitucionalidad y legalidad de la afectación de los derechos de los gobernados en su esfera jurídica.

Así, las normas que establecen la competencia son de orden público, pues éstas se forman con miras al interés público, no al del órgano estatal, por lo que aquélla es irrenunciable e improrrogable, tanto por acuerdo entre las partes, como de ellas con la administración; esto inclusive para la competencia territorial.

En ese sentido el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la “competencia” de la siguiente manera:

Competencia

(Del lat. competentia; cf. competente).

1. f. incumbencia.

2. f. Pericia, aptitud, idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado.

3. f. Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.

En este sentido, la competencia de la autoridad para emitir un acto que implique una afectación a la esfera jurídica de un sujeto de derecho, debe tener su base o fundamento en una disposición constitucional, mientras que su instrumentación se sujeta a las disposiciones previstas en la legislación ordinaria.

Así, esta obligación de las autoridades se traduce en las garantías de legalidad y seguridad jurídica a favor de los gobernados; en consecuencia, en la materia electoral, el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las elecciones federales y de **imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia**, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías a que se ha hecho referencia.

Bajo esa tesitura, la fundamentación de la competencia en un acto de autoridad es una obligación constitucional por disposición expresa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su validez se encuentra condicionada al hecho de que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, esto es, que únicamente puede desplegar sus facultades dentro de

su respectivo ámbito de competencia y conforme a las diversas disposiciones que la autoricen.

Así se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 115/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: **"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE."**

Debiendo precisar también que la competencia de una autoridad para conocer de una denuncia instaurada por los gobernados **debe ser estudiada de manera oficiosa por ser una cuestión de orden público**, necesaria para que los justiciables tengan acceso a una justicia pronta y expedita, e indispensable para no incurrir en una violación de carácter procesal que afecte a las partes en grado predominante o superior; tal y como se señala en la siguiente tesis sustentada por los Tribunales Federales del Poder Judicial de la Federación, la cual resulta de carácter orientador al caso a estudio, a saber:

"COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. SU FALTA DE ESTUDIO POR LA RESPONSABLE CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AFECTA A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR CONTRA LA CUAL PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO. La figura procesal de la competencia debe estudiarse de oficio por ser una cuestión de orden público al ser una exigencia primordial de todo acto de autoridad y un presupuesto procesal. Ahora bien, la falta de estudio de la competencia de la autoridad responsable constituye una violación de carácter procesal que afecta a las partes en grado predominante o superior, pues de resultar fundada trae como consecuencia, por una parte, la reposición del procedimiento; y, por la otra, que se retarde la administración de justicia en contravención al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que contra dicho acto proceda su impugnación mediante el amparo indirecto, y una vez resuelto no puede reclamarse nuevamente en otro juicio de garantías, ya que de hacerse se actualizaría la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

Amparo en revisión 176/2006. Irma Corona Gasca. 30 de marzo de 2007. Mayoría de votos. Disidente: José Luis Guzmán Barrera. Ponente: Arturo García Torres. Secretaria: Yolanda Leyva Zetina.

En consecuencia, toda vez que las conductas denunciadas se relacionan con presuntas violaciones ajenas al ámbito del Procedimiento Administrativo Sancionador ordinario, esta autoridad electoral federal estima que se actualiza la causal de improcedencia por incompetencia prevista en el artículo 363, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 29, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, los cuales son del tenor siguiente:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 363

1. La queja o denuncia será improcedente cuando:

(...)

d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.”

REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

“Artículo 29

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

(...)

e) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al Código.”

En mérito de lo antes expuesto esta autoridad electoral federal estima procedente declarar la **improcedencia por incompetencia** para conocer de la vista formulada por la Contraloría General de este Instituto.

No pasa desapercibido para esta autoridad que la Contraloría General remitió el escrito de cuenta al considerar que en la especie se podía actualizar una posible transgresión a la normatividad electoral dentro del ámbito de competencia de este Instituto, derivado de los actos imputados a la Lic. Cecilia Cardiel, Consejera Electoral Propietaria en el 06 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Coahuila, considerando implícitamente que no cuenta con atribuciones para conocer del mismo.

De allí que no sea dable la remisión de las constancias mencionadas.

TERCERO.- Que en atención a los Antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo establecido en los artículos 14; 16; 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 108; 109; 118, numeral 1, incisos w) y z); 356, numeral 1, inciso a); y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los ordenamientos legales en cita, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara la **improcedencia por incompetencia** para conocer de la vista formulada por la Contraloría General de este Instituto, en contra de la Lic. Cecilia Cardiel, Consejera Electoral Propietaria en el 06 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Coahuila, por las razones contenidas en el Considerando **SEGUNDO** del presente fallo.

SEGUNDO.- En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir de día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

TERCERO.- Notifíquese en términos de ley la presente determinación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QELGE/CG/23/2013**

CUARTO.- En su oportunidad archívese el expediente en que se actúa, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 20 de noviembre de dos mil trece, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Marván Laborde y el Consejero Presidente Provisional, Doctor Benito Nacif Hernández.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
PROVISIONAL DEL CONSEJO
GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. BENITO NACIF
HERNÁNDEZ**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**