

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

**INE/CG402/2017**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO  
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017  
DENUNCIANTE: ROBERTO RODRÍGUEZ  
GARZA  
DENUNCIADOS: FUNCIONARIOS DEL  
ENTONCES INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL Y OTROS**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR ROBERTO RODRÍGUEZ GARZA EL NUEVE DE ENERO DEL AÑO EN CURSO, EN CONTRA DE FUNCIONARIOS DEL ENTONCES INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, HOY INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, ASÍ COMO DE LA ASOCIACIÓN CIVIL QUE PRECEDIÓ AL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR PRESUNTAS IRREGULARIDADES COMETIDAS DURANTE EL PROCEDIMIENTO LLEVADO A CABO ANTE ESTA AUTORIDAD PARA OBTENER SU REGISTRO COMO TAL**

Ciudad de México, 8 de septiembre de dos mil diecisiete.

**GLOSARIO**

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
IFE	Instituto Federal Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Resolución INE/CG94/2014	Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional presentada por Movimiento Regeneración Nacional, A. C.
Resolución INE/CG251/2014	Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto a la procedencia constitucional y legal de las modificaciones al Estatuto del Partido Político Nacional denominado MORENA, realizadas en cumplimiento al Punto Segundo de la Resolución identificada con la clave INE/CG94/2014, emitida por el citado órgano superior de dirección, así como en el ejercicio de su libertad de autoorganización
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. RESOLUCIÓN INE/CG94/2014.** El nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del aprobó la Resolución INE/CG94/2014, por la que se declaró procedente el otorgamiento del registro como Partido Político Nacional a MORENA.

**II. RESOLUCIÓN INE/CG251/2014.** El cinco de noviembre siguiente, el Consejo General aprobó la Resolución INE/CG251/2014, mediante el cual declaró la procedencia de las modificaciones realizadas por el partido político MORENA a su Estatuto.

**III. PRIMER ESCRITO DE DENUNCIA** El veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, el ciudadano Roberto Rodríguez Garza presentó ante la UTCE, escrito de queja con el propósito de controvertir las resoluciones citadas en los dos apartados que preceden.

Derivado de lo anterior, el veintinueve de noviembre siguiente, la UTCE remitió a la Sala Superior el escrito de queja y sus anexos, al estimar que dicha autoridad carecía de competencia para revisar, vía un procedimiento administrativo sancionador, las resoluciones emitidas por el máximo órgano de decisión del INE.

**IV. JUICIO ELECTORAL.** Derivado de lo anterior, la Sala Superior registró el escrito aludido en el apartado que antecede como juicio electoral, identificándolo con la clave SUP-JE-111/2016.

El inmediato dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, la Sala Superior desechó el escrito del mencionado ciudadano, al considerar que se trataba de una impugnación presentada de manera extemporánea.

**V. SEGUNDO ESCRITO DE DENUNCIA.** El nueve de enero de dos mil diecisiete, el hoy promovente presentó ante la UTCE un segundo escrito, a través del cual denunció, esencialmente, presuntas irregularidades acontecidas durante el procedimiento que culminó con la obtención del registro como partido político por parte de MORENA.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

Por considerar que las alegaciones de esta denuncia estaban dirigidas, en último término, a demostrar la ilegalidad en el otorgamiento del registro como partido político MORENA, se determinó remitir de nueva cuenta la queja a la Sala Superior para que determinara lo que en derecho correspondiera.

**VI. JUICIO ELECTORAL.** El uno de febrero siguiente, la Sala Superior dictó resolución en el expediente SUP-JE-5/2017, en el sentido de devolver a la UTCE el asunto, bajo el argumento central de que el actor, además de cuestionar las resoluciones por las que se le otorgó el registro MORENA, también planteó hechos relacionados con la posible imputación de responsabilidad de funcionarios de este Instituto.

**VII. DEVOLUCIÓN, RADICACIÓN Y RESERVA DE ADMISIÓN.**<sup>1</sup> El ocho de febrero de dos mil diecisiete, la Sala Superior efectuó la devolución a la UTCE del escrito de queja en cuestión, el cual fue registrado con el número de expediente **UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2016**, reservándose acordar lo conducente respecto a su admisión o desechamiento, hasta en tanto culminara la etapa de investigación preliminar correspondiente.

**VIII. REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DE ESTE INSTITUTO.**<sup>2</sup> Mediante acuerdo de diez de febrero de dos mil diecisiete, se requirió al Titular de referida Dirección Ejecutiva, lo siguiente:

REQUERIMIENTO	OFICIO NOTIFICACIÓN	FECHA DE RESPUESTA
<i>Proporcione lo siguiente:</i>  a) <i>El expediente original que se integró con motivo del Registro de Morena como partido político, para su revisión y de ser el caso, el cotejo respecto de las copias certificadas por la Dirección del Secretariado de este Instituto, a petición del quejoso, y que fueron</i>	<b>INE-UT/1210/2017<sup>3</sup></b> Notificado: 14-feb-2017	Respuesta <b>INE/DEPPP/DE/DPPF/0448/2017<sup>4</sup></b> 20-febrero-2017

<sup>1</sup> Visible a fojas 14 a 18 del expediente.

<sup>2</sup> Visible a fojas 52 a 53 del expediente.

<sup>3</sup> Visible a foja 67 del expediente.

<sup>4</sup> Visible a fojas 69 a 128 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

REQUERIMIENTO	OFICIO NOTIFICACIÓN	FECHA DE RESPUESTA
<p><i>proporcionadas por éste durante la presentación de su escrito de denuncia.</i></p> <p><i>b) Remita las constancias relativas a la entrega del <b>usuario</b> y <b>contraseña</b> de acceso al sistema de registro de afiliados, y la guía de uso para la operación de dicho sistema para la captura de afiliados, otorgado a la entonces asociación Movimiento de Regeneración Nacional (ahora MORENA), que de conformidad a lo precisado por el quejoso, le fue proporcionado a la entonces asociación civil el ocho de abril de dos mil trece, y</i></p> <p><i>c) Precise en qué términos le fue entregado el material o herramienta referido en el inciso anterior.</i></p>		

Asimismo, mediante Acuerdo<sup>5</sup> de diecisiete de marzo del presente año, se requirió:

REQUERIMIENTO	OFICIO NOTIFICACIÓN	FECHA DE RESPUESTA
<p><i>Proporcione lo siguiente:</i></p> <p><i>Copia certificada del escrito mediante el cual se acredita la representación de Tomás Pliego Calvo, para promover a nombre de la asociación civil denominada Movimiento de Regeneración Nacional, durante el proceso para constituirse como Partido Político Nacional.</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>INE-UT/2616/2017<sup>6</sup></b> Notificado: 23-marzo-2017</p>	<p style="text-align: center;">Respuesta <b>INE/DEPPP/DE/DPPF/0855/2017<sup>7</sup></b> 27-marzo-2017</p>

<sup>5</sup> Visible a fojas 135 a 136 del expediente.

<sup>6</sup> Visible a foja 137 del expediente.

<sup>7</sup> Visible a fojas 138 a 146 del expediente.

**IX. AMPLIACIÓN DE DENUNCIA.** El dieciséis de mayo del año en curso, Roberto Rodríguez Garza presentó escrito mediante el cual realizó manifestaciones en ampliación de la denuncia que originó el expediente en que se actúa.

**X. ESCRITO DEL QUEJOSO.** El veintinueve de mayo siguiente, el denunciante presentó ocurso mediante el cual planteó argumentos adicionales relacionados con los hechos materia de queja.

**XI. ELABORACIÓN DE PROYECTO.** En su oportunidad, se determinó proponer a la Comisión de Quejas, el Proyecto de Resolución correspondiente.

**XII. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.** En la Segunda Sesión Ordinaria, celebrada el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes; por tanto, la presente Resolución fue remitida al Consejo General para resolver lo conducente, y

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

**PRIMERO. CUESTIÓN PRELIMINAR.** En principio, y en función de lo determinado por la Sala Superior, mediante Acuerdo plenario dictado en el juicio electoral **SUP-JE-5/2017**, el Consejo General es competente para pronunciar la presente Resolución, cuyo proyecto le fue turnado por la Comisión de Quejas.

Ello es así, porque en el citado acuerdo plenario, en relación a los hechos denunciados por el ciudadano Roberto Rodríguez Garza, mediante escrito presentado el pasado nueve de enero, la mencionada autoridad jurisdiccional ordenó lo siguiente:

*“PRIMERO. No ha lugar dar trámite (sic) al escrito remitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral a esta Sala Superior.*

*SEGUNDO. Previas las anotaciones que correspondan y copia certificada que se deje en el Archivo Jurisdiccional de este Tribunal, de la totalidad de las*

*constancias que integran el expediente al rubro identificado, remítase las constancias originales a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral para que determine lo que en Derecho corresponda.”\**

\*Lo resaltado es propio de la presente Resolución.

Resolutivos que la jurisdicción electoral sustentó en las consideraciones medulares que a continuación se reproducen:

*“4. Remisión de las constancias a la UTCE. Esta Sala Superior considera no dar trámite a la demanda presentada por el actor y **remitir las constancias a la UTCE en atención a los motivos y fundamentos de derecho siguientes:***

- El escrito presentado por el actor se dirige a la UTCE;*
- El actor solicita a la UTCE la apertura de un procedimiento ordinario sancionador;*
- Su pretensión consiste en denunciar infracciones que pudieran dar lugar a responsabilidades de servidores públicos del INE;*
- La causa de pedir del actor consiste en la imposición de sanciones derivadas de la comisión de conductas irregulares por parte de funcionarios del INE, efectuadas durante el proceso de obtención del registro como Partido Político Nacional y la modificación de Estatutos de Morena.*

*Se afirma lo anterior, toda vez que el actor desde el inicio de su escrito señala que al dar lectura del acuerdo INE/CG94/2014, tanto en sus antecedentes, considerandos y Puntos Resolutivos, advirtió irregularidades de funcionarios que en ese momento pertenecían al Instituto Nacional Electoral y que intervinieron en el procedimiento de registro del partido político Morena.*

***Por lo tanto, su intención es denunciar hechos que, a su juicio, son infracciones a la normatividad electoral aplicable y generan responsabilidades administrativas.***

*5. Marco Normativo. El Reglamento Interior del INE<sup>3</sup> establece como atribución de la UTCE:*

*\* Sustanciar procedimientos especiales y ordinarios que deriven de quejas en las que se denuncien infracciones a la normatividad electoral;*

*\* La tramitación de procedimientos sancionadores y demás que determine la Ley Electoral y las disposiciones aplicables;*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

*\* Apoyar al Secretario Ejecutivo en la integración de informes que correspondan, relativos a asuntos de su competencia, y*

*\* Emitir los Acuerdos y oficios necesarios para dar trámite a las diligencias relativas a los procedimientos sancionadores que establece la Ley Electoral.*

*Igualmente, esta Sala Superior se ha pronunciado respecto de la facultad que tiene el Secretario Ejecutivo del CGINE para determinar el procedimiento administrativo sancionador, ordinario o especial, por el que deben sustanciarse las quejas y denuncias que se presenten, así como clasificar los hechos denunciados, a fin de establecer la presunta infracción, lo cual para su eficacia, debe determinarse desde su inicio.*

*Ello, en virtud de que la función instructora atribuida por la normativa electoral a dicho funcionario, incluye todas las potestades que permitan la conducción adecuada del procedimiento de investigación, con el objeto de integrar el expediente para que se emita la resolución respectiva.*

*Además, el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE... establece que los procedimientos sancionadores tienen como finalidad sustanciar las quejas y denuncias presentadas ante el Instituto, o aquéllas iniciadas de oficio, a efecto de que la autoridad competente, mediante la valoración de los medios de prueba que aporten las partes y las que, en su caso, se hayan obtenido durante la investigación, determine en el caso de los procedimientos ordinarios sancionadores la existencia o no de faltas a la normatividad electoral federal y, en su caso, imponga las sanciones que correspondan, o bien, remita el expediente a la instancia competente.*

*En este sentido, la interpretación sistemática de los artículos antes señalados, **permite concluir que la UTCE es la autoridad facultada para valorar, analizar y determinar si la petición realizada por el actor, relativa a determinar la existencia de posibles conductas irregulares realizadas por funcionarios del INE, es materia de un procedimiento sancionador, o en su caso, remitirlo a la instancia competente.***

**6. Conclusión. Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior considera que la UTCE debe determinar la competencia para conocer de los hechos denunciados, a fin de que el Secretario Ejecutivo, de ser procedente, remita al órgano facultado para conocer de hechos que pudiesen implicar algún tipo de responsabilidad de servidores públicos y en su caso, resuelva lo que en Derecho corresponda”.**

*\*Lo resaltado es propio de la presente Resolución.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

Por consiguiente, en términos de lo expuesto en la resolución emitida por la referida Sala Superior, este Consejo General asume competencia formal, única y exclusivamente para definir lo conducente respecto a la denuncia formulada por el ciudadano Roberto Rodríguez Garza, en atención a lo considerado por el propio órgano jurisdiccional, es decir, sólo con el propósito de dilucidar si corresponde o no a este órgano colegiado, conocer y pronunciarse acerca de las pretensiones planteadas por el ciudadano quejoso, vinculadas a la supuesta violación a la normativa electoral atribuida a distintos servidores del otrora IFE, ahora INE, con motivo de irregularidades acontecidas durante el procedimiento que culminó con el registro de la organización ciudadana MORENA como Partido Político Nacional.

**SEGUNDO. INCOMPETENCIA.** El Consejo General es incompetente para conocer acerca de los hechos denunciados por Roberto Rodríguez Garza, por las razones que se exponen enseguida.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Imperativo que se traduce en el deber de la autoridad emisora del acto en cuestión, de expresar con claridad y precisión los preceptos legales que autorizan y rigen su actuación en el caso concreto, esto es, que determinan su competencia para conocer al respecto.

A su vez, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto de autoridad, indicándose las circunstancias concretas o las causas inmediatas que sirvan de sustento para su emisión, entre ellas, las razones que propiciaron la intervención de la autoridad responsable y, por ende, que dieron lugar al despliegue de sus atribuciones para pronunciarse en relación al asunto en particular.

Con ello, se tiende a demostrar que la situación de hecho presentada, ocasiona la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos legales invocados para respaldar la actuación de la autoridad respecto al caso de que se trate.

Por tanto, conforme al principio de legalidad manifestado en el deber de toda autoridad para fundar y motivar su proceder, se advierte que la **competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia**, de manera que su justificación constituye una cuestión de orden público, indispensable para sustentar todo acto de autoridad.

Sirve de apoyo a lo anterior, las razones esenciales contenidas en la Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>8</sup>, cuyo rubro y texto son:

**ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.**

*De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que **la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos**, a saber: **1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento.** Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. **Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar.** Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin*

---

<sup>8</sup> 9a. Época; Tribunal Colegiado de Circuito; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVII, Abril de 2003; Pág. 1050

*relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.*

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Amparo directo 10303/2002. Pemex Exploración y Producción. 22 de agosto de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.*

\*Lo resaltado es propio de la presente Resolución.

Sentado lo anterior, esta autoridad electoral considera que, respecto a los hechos denunciados por Roberto Rodríguez Garza, resulta incompetente para conocer y emitir un pronunciamiento sobre los mismos, con base en lo siguiente:

Por cuestión de método, a continuación se resumen los planteamientos centrales del quejoso, los cuales se agruparán por temas, y las correspondientes consideraciones a fin de evidenciar la incompetencia de este Consejo General para conocer del asunto:

**I. Conductas infractoras atribuidas a servidores públicos del INE — previamente del IFE— relacionadas con el procedimiento de registro partidista de MORENA.**

**A) Irregularidades acontecidas en la asamblea nacional constitutiva de MORENA como partido político (Integración del quorum y determinaciones asumidas en la asamblea).**

**1. Indebida certificación de la asamblea nacional constitutiva del partido político MORENA.** Esta conducta, presuntamente irregular, el quejoso la endereza en contra del Vocal Ejecutivo de la entonces Junta Local del IFE en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) en su carácter de funcionario designado para constatar dicho evento.

Sobre este particular, el quejoso señala, tanto en su escrito inicial de queja, como en los diversos presentados con posterioridad, por un lado, que el citado funcionario no constató la falta de asistencia de la totalidad de los delegados propietarios y suplentes que, según él, debieron participar en tal asamblea y, por el otro, que se abstuvo de precisar las entidades federativas que estuvieron representadas a través de sus delegados, lo que tiene como consecuencia, dice, que no se haya verificado a las personas que verdaderamente participaron en ese evento.

**2.** Afirma además, que a pesar de que los Estatutos del partido político en ciernes aún no eran aprobados por los delegados que debían concurrir al propio acto —asamblea nacional constitutiva— ni mucho menos por la autoridad electoral, éstos fueron tomados en consideración por parte del servidor electoral antes referido, con el propósito de validar el quorum en la integración de asistentes a la asamblea nacional constitutiva.

**3.** Aduce que de conformidad con el acta levantada por el funcionario encargado de certificar la asamblea nacional constitutiva de la asociación civil Movimiento Regeneración Nacional A. C., de veintiséis de enero de dos mil catorce, se advierte la aprobación por parte de los delegados asistentes, de modificaciones a sus documentos básicos, los cuales serían exhibidos ante la propia autoridad electoral al presentarse la solicitud formal de registro partidista, el treinta y uno de enero posterior.

Por tanto, asegura el quejoso, los documentos básicos que se acompañaron a la mencionada solicitud de registro, no fueron aquéllos que se aprobaron por las asambleas estatales celebradas con anterioridad a la nacional constitutiva, lo cual estima ilegal, cuestión que tampoco fue corroborada por la funcionaria comisionada como Subdirectora de Partidos Políticos de la DEPPP del entonces IFE, ya que pasó por alto, al momento de recibir la documentación concerniente a tal solicitud, aportada por la agrupación solicitante, efectuar las observaciones relacionadas con las anomalías citadas, supuestamente ocurridas durante la referida asamblea nacional.

**B) Irregularidades relacionadas con el acceso al “sistema de registro de afiliados en el resto del país”.**

1. El quejoso señala que en la Resolución dictada por el Consejo General **INE/CG94/2014**, el nueve de julio de dos mil catorce, en sus Antecedentes V y VI se expuso lo siguiente:

*V. Con fecha ocho de abril de dos mil trece, el C. Tomás Pliego Calvo, representante legal de Movimiento Regeneración Nacional, A.C., en su carácter de Secretario Nacional de Organización de dicha asociación civil, solicitó usuario y contraseña de acceso al Sistema de Registro de Afiliados en el Resto del País, autorizando para recibirlos al C. Carlos Emiliano Calderón Mercado.*

*VI. En la misma fecha señalada en el antecedente que precede, la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del otrora Instituto Federal Electoral, entregó al C. Carlos Emiliano Calderón Mercado, en un sobre cerrado, el usuario y contraseña de acceso al Sistema de Registro de Afiliados en el Resto del País, así como la Guía de Uso para la operación del referido sistema, en el entendido de que dicho sistema sería utilizado para la captura de los datos de los afiliados al partido político en formación para, en su caso, presentar las listas de éstos como anexo a la solicitud de registro.*

Luego, el denunciante alega que el IFE, en fecha treinta de agosto de dos mil doce, emitió el Acuerdo CG751/2012, por el cual aprobó los *Lineamientos para el Establecimiento del Sistema de Datos Personales de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales y la Transparencia en la Publicación de sus Padrones*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2012, y que dichos Lineamientos, establecen en su Capítulo Quinto lo siguiente:

*La información contenida en el Sistema de Datos Personales de los Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales únicamente podrá ser utilizada por el Instituto para la verificación de los requisitos legales para la obtención del registro o para su conservación, según sea el caso, así como para el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de transparencia y acceso a la información pública, de conformidad con lo establecido en el presente instrumento.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

*La información contenida en el Sistema de Datos Personales de los Afiliados de los Partidos Políticos, será confidencial hasta que la Resolución del Consejo General de este instituto sobre la solicitud de registro o la conservación del mismo, según corresponda, haya quedado firme.*

Según el quejoso, el hecho de que la “*Dirección de Partidos Políticos y Financiamientos del IFE*” (en el entendido de que en realidad quiso referirse a la DEPPP del entonces IFE) le haya otorgado al representante de la entonces organización “Movimiento Regeneración Nacional”, un usuario y contraseña a dicho sistema, viola el citado acuerdo, toda vez que MORENA aún no obtenía el registro como Partido Político Nacional, aunado a que se permitió a la citada organización acceder a información personal de carácter confidencial, con anterioridad a que obtuviera su registro como partido político, lo que le generó ventaja para conseguir la afiliación de ciudadanos.

**C) Irregularidades concernientes al manual de procedimientos complementario al que se refiere el “*Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se debe cumplir para dicho fin*”.**

1. Según el quejoso, la DEPPP del IFE omitió expedir y aplicar el manual de procedimientos, complemento del citado Instructivo, en términos de lo ordenado por el Consejo General del propio IFE al aprobar el Acuerdo **CG776/2012**, mediante el cual se emitió el citado Instructivo; ello, porque en las actas y demás documentación relacionada con el proceso de registro de MORENA como partido político, no se hace referencia alguna al manual en cuestión como fundamento.

**D) Irregularidades relativas al manejo, por parte de la DEPPP del INE, de la documentación que respalda el procedimiento de registro de MORENA como partido político.**

1. Mediante promoción recibida en esta UTCE el pasado dieciséis de mayo, el denunciante manifiesta que los oficios remitidos por la DEPPP, en respuesta a requerimientos formulados por la UTCE dentro del sumario en que se actúa, contienen información falsa, pues aquella refirió que las

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

manifestaciones autógrafas de los afiliados a MORENA, en el proceso de obtención del registro partidista, fueron destruidas; sin embargo, aduce el quejoso que, en respuesta a una solicitud de acceso a la información por él formulada, se pusieron a su disposición las listas impresas de afiliados a dicha organización, como partido político en ciernes.

Como se observa, el quejoso pretende imputar responsabilidad al entonces Vocal Ejecutivo de la Junta Local del IFE en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) así como a la funcionaria comisionada como Subdirectora de Partidos Políticos de la DEPPP del otrora IFE, sobre la base de supuestas irregularidades acontecidas durante la asamblea nacional constitutiva del partido político MORENA, particularmente por la falta de revisión y comprobación de la asistencia de la totalidad de delegados; la verificación de los documentos básicos de la organización que pretendía en ese entonces obtener su registro como Partido Político Nacional y la omisión de formular las observaciones atinentes.

De igual modo, el denunciante alega un aparente desempeño irregular por parte del personal adscrito a la DEPPP, por haberle proporcionado a MORENA, como partido político en vías de constitución, los medios para acceder al referido sistema informático de “registro de afiliados”, además de haber omitido, en apariencia, la emisión y aplicación de un manual de procedimientos, así como de destruir supuestamente, información que sustenta el procedimiento de registro del partido político en comento.

No obstante lo anterior, este Consejo General carece de atribuciones para determinar si el proceder atribuido a los referidos funcionarios electorales actualizan o no una causal de responsabilidad de naturaleza administrativa, como la que se les imputa por el ciudadano denunciante. Lo anterior, tomando en cuenta la pretensión manifestada por éste en su escrito inicial, y sobre la cual, como se ha señalado anteriormente, la Sala Superior concluyó “**...su intención es denunciar hechos que, a su juicio, son infracciones a la normatividad electoral aplicable y generan responsabilidades administrativas**”.

En efecto, la LGIPE, en su Libro Octavo denominado “*De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno*”; Título Segundo “*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos del Instituto Nacional Electoral*”; Capítulo II “*Del Régimen de Responsabilidades Administrativas*”, artículo 480,

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

establece las facultades del Órgano Interno de Control del propio Instituto para conocer acerca de las quejas y denuncias presentadas en contra de servidores públicos de este organismo electoral nacional, antes IFE.

Lo anterior, mediante la sustanciación de un procedimiento específico, regulado por la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*<sup>9</sup>, establecido en su Libro Segundo denominado “*Disposiciones adjetivas*”; Título Segundo “*Del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa*”, artículos 111 a 208; procedimiento que, en su caso, de comprobarse la existencia de las infracciones denunciadas, concluiría con la imposición de una sanción por parte del titular del mencionado órgano interno de control.

Cabe destacar que según el artículo 478 de la LGIPE, por servidores públicos de este Instituto se comprenderá, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el mismo organismo.

Además, el artículo 490, párrafo 1, inciso j), de la Ley General en mención, prevé como atribución del Órgano Interno de Control, la de Investigar, calificar, y en su caso, substanciar, resolver y sancionar de conformidad con el procedimiento establecido en la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, aquellos relacionados con quejas en contra de servidores públicos del Instituto.

Ahora bien, este Consejo General no pasa por alto la existencia de un régimen disciplinario regulado por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, aplicable a los servidores públicos de este organismo electoral, tal como lo mandatan los artículos 41 constitucional, Base IV, Apartado D, en relación con el 203, párrafo 1, y 204, párrafo 2, de la LGIPE, en cuanto a que tal ordenamiento estatutario establecerá las normas que regularán la aplicación de sanciones administrativas de índole disciplinario y los procedimientos para determinarlas.

---

<sup>9</sup> *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de dos mil dieciséis.

Así, el Estatuto en comento, en su Título Sexto, prescribe las reglas del procedimiento disciplinario al cual se sujetará el personal del Instituto señalado por inobservar las obligaciones y prohibiciones correspondientes a su cargo, o por faltar a las normas constitucionales, legales o reglamentarias que rijan sus funciones.

Igualmente, los artículos 411 y 439 del Estatuto en cita, prevén a las autoridades competentes para fungir, por un lado, como instructora del procedimiento disciplinario en cuestión y, por otro, para dictar resolución en el mismo, a saber, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional y el Secretario Ejecutivo de este Instituto, respectivamente.

Bajo las condiciones expuestas, y toda vez que entre las atribuciones constitucional y legalmente conferidas al Consejo Electoral no se encuentra la de sustanciar procedimientos para determinar la responsabilidad administrativa o disciplinaria de servidores públicos del INE —y en su momento, del IFE—, actos que incumben, más bien, al ámbito de facultades de otras instancias de este organismo electoral, como son el Órgano Interno de Control, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral o el Secretario Ejecutivo, lo procedente es determinar **la incompetencia de este órgano colegiado para pronunciarse acerca de las aparentes conductas infractoras**, cometidas durante el procedimiento para otorgar a MORENA el registro como partido político, atribuidas a los entonces Vocal Ejecutivo de la Junta Local del IFE en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y comisionada como Subdirectora de Partidos Políticos de la DEPPP, así como a personal adscrito a la propia DEPPP.

## **II. Conductas infractoras atribuidas a los integrantes del Consejo General del otrora IFE, hoy INE.**

### **A) Irregularidades al aprobarse la Resolución INE/CG94/2014, mediante la cual se otorgó registro a MORENA como Partido Político Nacional.**

1. El denunciante refiere que indebidamente se concedió el registro a MORENA, a pesar de que los Estatutos exhibidos al presentarse la respectiva solicitud de registro no fueron aprobados por la autoridad electoral, sino que este acto se dio en un momento distinto y posterior; lo anterior, si se atiende a la ampliación del término que se le concedió a ese

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

partido por parte de la propia autoridad electoral; situación que, alega el quejoso, excede el plazo límite —mes de enero previo a la elección, en el caso, de dos mil catorce— establecido por el artículo 29, párrafo 1, del COFIPE.

2. Menciona que en la Resolución INE/CG94/2014, aprobada por este Consejo General, se hace mención de trescientos sesenta y cinco mil novecientos cuarenta y nueve afiliados a la asociación civil precedente de MORENA, pero nada se dice acerca de la aprobación de los documentos básicos partidistas, por parte de dichos afiliados.

3. La Resolución INE/CG94/2014, se apartó del principio de exhaustividad porque omitió justificar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos para otorgar el registro al partido político MORENA, al “...*no exponer en forma completa los documentos exhibidos... para petitionar su registro... ni el contenido de los mismos...*”; cuestión que también afecta la validez de la Resolución INE/CG251/2014, emitida por el Consejo General del INE el cinco de noviembre de dos mil catorce, en la que se aprobaron las modificaciones estatutarias ordenadas al referido partido político en la Resolución INE/CG94/2014, para conservar el registro otorgado.

Como se advierte, los planteamientos del quejoso resumidos en este apartado están dirigidas a cuestionar la legalidad de dos resoluciones de este Consejo General: **INE/CG94/2014** e **INE/CG251/2014**, vinculadas con el registro de MORENA como Partido Político Nacional y con la aprobación de sus documentos básicos.

Al respecto, se considera que este Instituto resulta **incompetente** para conocer y pronunciarse sobre la validez o legalidad de sus propias resoluciones.

En efecto, a partir de las manifestaciones del quejoso analizadas en este apartado, se advierte que están dirigidas a demostrar la ilegalidad de dos determinaciones asumidas por el Consejo General del INE; empero, la vía para la impugnación y revisión de tales resoluciones, no es, como lo pretende el quejoso, un procedimiento administrativo sancionador —cuya sustanciación y resolución atañe al propio Consejo General— sino el recurso de apelación cuya **competencia corresponde a la Sala Superior**, en términos de lo dispuesto en los artículos 40,

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Incluso, mediante sentencia dictada en el juicio electoral **SUP-JE-111/2016**, dicho órgano jurisdiccional conoció sobre el escrito de Roberto Rodríguez Garza presentado a fin de controvertir, precisamente, las Resoluciones **INE/CG94/2014** e **INE/CG251/2014**; sentencia que, cabe destacar, fue en el sentido de decretar la improcedencia por extemporaneidad en la presentación de la impugnación.

Más aún, la propia Sala Superior al dictar resolución en el expediente **SUP-JE-5/2017**, que dio origen al presente procedimiento, señaló:

*“...Asimismo, la UTCE deberá tomar en consideración dos aspectos:*

*1. Que esta Sala Superior ya conoció en el expediente SUP-JE-111/2016, de las impugnaciones promovidas en contra de los Acuerdos INE/CG94/2014 y INE/CG251/2014 y emitió resolución...”*

De ahí que se actualice la **incompetencia** de este Consejo General, para conocer acerca de cuestionamientos a sus propias resoluciones.

**B) Irregularidades por parte de los integrantes del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, al emitir el “*Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se debe cumplir para dicho fin*”, mediante Acuerdo CG776/2012, aprobado el cinco de diciembre de dos mil doce.**

1. A decir del denunciante, el instructivo en cita excede lo previsto por los artículos 24 a 32 del COFIPE, preceptos legales que se refieren al procedimiento para la obtención de registro como partido político, los cuales, aduce, nada establecen acerca de un “*sistema de registro de afiliados en el resto del país*”; sistema informático implementado por la autoridad electoral para que las organizaciones interesadas capturen los datos de sus afiliados en entidades federativas o Distritos donde no se hayan celebrado asambleas constitutivas.

Sostiene que este sistema indebidamente permite a la organización solicitante la elaboración de su registro de afiliados, sin que tal acción se someta a certificación en el momento en que se realiza.

**2.** Asimismo, afirma que el instructivo en comento vulnera lo dispuesto por el artículo 28, párrafo 1, inciso b), fracciones II, III y V del COFIPE, al establecer que, durante la asamblea nacional constitutiva, no será necesario que el funcionario encargado de certificar la celebración de tal evento constate la identidad y residencia de los delegados asistentes, que las asambleas estatales y distritales se realizaron con el número de ciudadanos legalmente fijado, que la manifestación de afiliarse al partido político fue de manera libre y sin presiones, ni que en dichas asambleas se haya formado las listas con los demás militantes de la organización en el país.

**3.** Por otra parte, el quejoso afirma que no se acreditó la representatividad de todas las entidades federativas, porque la Resolución **INE/CG94/2014**, no señaló cuáles fueron las entidades representadas por los delegados asistentes y en ese orden de ideas, acusa la ilegalidad del *Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional*, pues en el punto 41 del mismo, se establece lo siguiente:

“41.-No se requerirá acreditar por medio de las actas correspondientes que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) del artículo 28 del COFIPE, toda vez que los Vocales designados certificaron su celebración y remitieron el acta respectiva a la DEPPP para integrar el expediente de registro del Partido Político en formación. Así mismo, tampoco será necesario verificar la residencia de los delegados durante la celebración de la asamblea nacional constitutiva, puesto que la misma se llevó a cabo conforme fueron certificadas las asambleas estatales o distritales.”

**4.** Además, el quejoso aduce la invalidez del *Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

*Nacional*, toda vez que el Acuerdo **CG776/2012**, aprobado por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, se encuentra publicado en la dirección electrónica del actual INE sin contar con las firmas de los Consejeros Electorales que lo emitieron, como tampoco se aprecia publicado el contenido del “Anexo Único” a que hace alusión el Punto de Acuerdo PRIMERO de la mencionada determinación.

En lo que concierne a los anteriores planteamientos, también se actualiza la incompetencia de este Consejo General para conocer sobre los hechos denunciados.

Ello porque, se subraya, el procedimiento administrativo sancionador cuya resolución está a cargo de este órgano colegiado, tiene por objeto el conocer, investigar y, en su caso, sancionar la comisión de conductas infractoras de la Legislación Electoral, pero no es jurídicamente procedente para conocer sobre la regularidad constitucional o legalidad de los dispositivos normativos emitidos por el Consejo General del INE (o en su momento, del IFE), cuestión que, en todo caso, debió ser objeto de una controversia ante sede jurisdiccional, planteada oportunamente en términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, se estima que el quejoso controvierte la legalidad tanto del instructivo aprobado por el Consejo General mediante el Acuerdo **CG776/2012**, como la propia Resolución **INE/CG94/2015**, lo cual excede el ámbito competencial de esta autoridad electoral nacional, la cual, según se ha explicado, no puede someter a su propia revisión las determinaciones por ella emitidas con anterioridad.

Por consiguiente, contrario a lo intentado por el denunciante, no es posible que el Consejo General analice los hechos examinados en este apartado, aun dentro de un procedimiento administrativo sancionador, puesto que la vía conducente para ello es **el recurso de apelación a cargo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, con fundamento en los artículos 40 y 41 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, hace patente la **incompetencia** de esta autoridad para conocer y pronunciarse sobre las alegaciones del quejoso.

Además, debe tomarse en cuenta que las normas contenidas en el instructivo cuestionado por el denunciante, también fueron aplicadas para los procedimientos de registro tramitados por los partidos políticos Humanista y Encuentro Social, cuya procedencia fue aprobada por el Consejo General del INE, en la misma fecha que se autorizó el registro de MORENA, a saber, el nueve de julio de dos mil catorce —hecho notorio para esta autoridad electoral— sin que se tenga noticia de que en dichos procedimientos o en las resoluciones aprobatorias con las que culminaron se hayan evidenciado, en vía de impugnación en sede jurisdiccional, inconsistencias o anomalías que afectaran su eficacia o validez, como resultado de la aplicación de una norma reglamentaria apartada del orden legal o constitucional, emitida por este Instituto.

En razón de lo anterior, se dejan a salvo los derechos del promovente respecto de los actos que atribuye al Consejo General de este Instituto a fin de que los ejerza en la vía y términos que estime conducentes, en términos de las consideraciones vertidas párrafos arriba.

**TERCERO. VISTAS AL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL Y A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL NACIONAL, AMBOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.** No obstante el sentido de la presente Resolución, en cuanto a la incompetencia del Consejo General para conocer y pronunciarse sobre el asunto, esta autoridad electoral nacional estima pertinente ordenar que, con el escrito de denuncia presentado por el ciudadano Roberto Rodríguez Garza el nueve de enero del año en curso, así como con sus anexos y cursos complementarios, **se dé vista** al Órgano Interno de Control y a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, ambas del propio Instituto, para que, conforme a sus atribuciones legales, determinen lo que en Derecho corresponda respecto de la presunta responsabilidad que atribuye a servidores públicos de este Instituto.

**CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** En términos de lo dispuesto en el artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnada mediante *recurso de apelación*, el cual según lo previsto en los artículos 8 y 9, del mismo ordenamiento legal, se debe interponer ante la autoridad señalada como responsable, dentro de los cuatro días hábiles siguientes a aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de la atribución conferida en el similar 44, párrafo 1, inciso jj) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** El Consejo General declara la **incompetencia** para conocer del presente asunto.

**SEGUNDO.** De conformidad con lo razonado en el Considerando TERCERO de esta Resolución, se ordena **dar vista**, con el escrito de denuncia presentado por el ciudadano Roberto Rodríguez Garza el nueve de enero del año en curso, así como con sus anexos y escritos complementarios, al Órgano Interno de Control y a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, ambas del INE, a efecto de que determinen lo que en Derecho corresponda respecto a los hechos materia de queja.

**TERCERO.** Se dejan a salvo los derechos del promovente respecto de los actos que atribuye al Consejo General de este Instituto a fin de que los ejerza en la vía y términos que estime conducentes, en términos de las consideraciones vertidas en el Considerando Segundo de la presente Resolución.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017**

**CUARTO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnable mediante *recurso de apelación*, en términos del Considerando CUARTO de la presente Resolución.

**QUINTO. Notifíquese personalmente** al ciudadano Roberto Rodríguez Garza y **por estrados** a quien le resulte de interés; lo anterior con fundamento en los artículos 28 a 30, del Reglamento de Quejas.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 8 de septiembre de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**