

Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se modifica el Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral del Distrito Federal, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los expedientes TEDF-JEL-351/2016 y acumulado TEDF-JEL-352/2016.

Antecedentes:

- I. El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral (Constitución).
- II. El 30 de junio de 2014, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (Código).
- III. El 25 de agosto de 2014, mediante Acuerdo ACU-40-14, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal (Consejo General) aprobó el Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral del Distrito Federal, dejando sin efectos el anterior Reglamento en la materia, aprobado mediante Acuerdo ACU-28-11, de 28 de marzo de 2011.
- IV. El 27 de octubre de 2014, mediante Acuerdo ACU-62-14, el Consejo General aprobó la reforma al Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral del Distrito Federal.
- V. El 10 de octubre de 2016, el Consejo General emitió el Acuerdo ACU-75-16, por el que aprobó el Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral del Distrito Federal

(Reglamento), dejando sin efectos el Reglamento aprobado mediante acuerdo ACU-040-14 y reformado a través del similar ACU-062-14.

- VI. El 20 de octubre de 2016, los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, respectivamente, presentaron ante el Instituto Electoral del Distrito Federal (Instituto Electoral) dos juicios electorales en contra del Acuerdo ACU-75-16, los cuales fueron turnados para su instrucción y resolución al Tribunal Electoral del Distrito Federal (Tribunal Electoral), formándose los expedientes TEDF-JEL-351/2016 y TEDF-JEL-352/2016.
- VII. El 9 de diciembre de 2016, el Tribunal Electoral determinó acumular tales juicios y revocó el Acuerdo controvertido, para el efecto de que este Consejo General emita uno nuevo, en el que adecue el plazo establecido en el artículo 47 del Reglamento.

C o n s i d e r a n d o :

1. Que el Instituto Electoral es un organismo público local, de carácter permanente, autoridad en materia electoral, profesional en su desempeño, que goza de autonomía presupuestal en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado C, numeral 11 de la Constitución; 3, inciso h); y, 98, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 123, párrafo primero; 124, párrafo primero y 127, párrafo primero, numerales 10 y 11 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (Estatuto de Gobierno), así como 15, 16 y 20 del Código.
2. Que en términos de lo previsto en el artículo 1, fracción VIII del Código, las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento son de orden público y observancia general en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y tienen

como finalidad reglamentar las normas de la Constitución y del Estatuto de Gobierno, relativas a la estructura y atribuciones del Instituto Electoral.

3. Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 3, párrafos primero y segundo del Código, el Instituto Electoral está facultado para aplicar e interpretar, en su ámbito competencial, las normas establecidas en dicho ordenamiento, atendiendo a los criterios gramatical, sistemático y funcional, a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que México forma parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho, de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.
4. Que de acuerdo con los artículos 120, párrafo segundo del Estatuto de Gobierno; 3, párrafo tercero y 18, fracciones I y II del Código, para el debido cumplimiento de sus atribuciones, el Instituto Electoral rige su actuación en los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y transparencia. Asimismo, vela por la estricta observancia y el cumplimiento de las disposiciones electorales.
5. Que en términos de los artículos 16 y 17 del Código, el Instituto Electoral tiene su domicilio en la Ciudad de México y se rige para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones contenidas en la Constitución, las Leyes Generales en la materia, el Estatuto de Gobierno, la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal y el propio Código. Asimismo, sin vulnerar su autonomía, le son aplicables las disposiciones relativas de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.
6. Que según lo previsto por los artículos 124, párrafo segundo del Estatuto de Gobierno; 21, fracción I y 25, párrafos primero y segundo del Código, el Instituto Electoral cuenta con un Consejo General, que es su órgano superior

de dirección, el cual se integra por una o un Consejero Presidente y seis Consejeras y Consejeros Electorales con derecho a voz y voto. Asimismo, son integrantes de dicho colegiado, sólo con derecho a voz, la o el Secretario Ejecutivo, quien es Secretario del Consejo, y una o un representante por cada Partido Político con registro nacional o local.

Adicionalmente, en las sesiones que celebre el Consejo General, participarán como invitados permanentes, sólo con derecho a voz, una diputada o un diputado de cada Grupo Parlamentario de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

7. Que el artículo 32 del Código, dispone que el Consejo General funciona de manera permanente y en forma colegiada, mediante la celebración de sesiones públicas de carácter ordinario o extraordinario, convocadas por la o el Consejero Presidente. Sus determinaciones se asumen por mayoría de votos, salvo los asuntos que expresamente requieran votación por mayoría calificada, y éstas revisten la forma de acuerdo o resolución, según sea el caso.
8. Que de acuerdo con lo previsto en el artículo 35, fracciones I y II, inciso c) del Código, el Consejo General tiene, entre otras, la atribución de implementar las acciones conducentes para que el Instituto Electoral pueda ejercer las atribuciones conferidas en la Constitución, el Estatuto de Gobierno, las Leyes Generales en la materia y el Código, así como aprobar, con base en la propuesta que le presenten los órganos competentes del Instituto Electoral, el Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral del Distrito Federal.
9. Que, en el caso concreto, el presente acuerdo se emite en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral en los expedientes TEDF-JEL-351/2016 y acumulado TEDF-JEL-352/2016, promovidos por los Partidos

Revolucionario Institucional y Acción Nacional, respectivamente, toda vez que dicha instancia jurisdiccional revocó el Acuerdo ACU-75-16, de este Consejo General, para los efectos de emitir uno nuevo, en el que adecue el plazo establecido en el artículo 47 del Reglamento.

Los razonamientos que sustentan dicha determinación, se reproducen enseguida:

"(...) El PRI aduce que el artículo 47 del Reglamento de Quejas, al establecer el plazo de tres días para el otorgamiento o negativa de la medida cautelar le causa agravio pues es demasiado largo lo que puede convertir en nulo el efecto de la medida cautelar.

Aduce que establecer un plazo de tres días va en contra de los criterios sostenidos por la Sala Superior, y hace nugatorio el sentido de tutela preventiva y de resolución sumaria de una medida cautelar, ya que si a esto se suma el tiempo de su notificación y el plazo para su cumplimiento se tiene una semana de dilación para efectos tutelares de una medida cautelar.

Por lo anterior, solicita adecuar el plazo de acuerdo a lo previsto por la Sala Superior y el establecido en los procedimientos especiales tramitados ante el Instituto Nacional Electoral, que es de cuarenta y ocho horas (sic).

*El agravio expresado por el actor es sustancialmente **FUNDADO** en razón de que el plazo de tres días para acordar las medidas cautelares va en contra de la naturaleza del procedimiento sancionador, tal como se explica a continuación.*

*De manera previa, es dable precisar que las medidas cautelares surgen relacionadas con el procedimiento especial sancionador, cuando se ordenó al entonces Instituto Federal Electoral que implementara un procedimiento **expedito**, con las formalidades esenciales del procedimiento, a través del cual conociera de las conductas denunciadas que se relacionaban con la difusión de propaganda con contenido calumnioso dentro del proceso electoral federal que se estaba llevando a cabo.*

La razón, fue porque en aquel entonces, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sólo preveía el procedimiento administrativo sancionador que tenía una finalidad sancionadora, y además su tramitación se podía llevar a cabo a través de varios meses; es por ello, que la intención perseguida con el establecimiento de un nuevo procedimiento especial, era la prevención o corrección de irregularidades para garantizar el adecuado desarrollo

del proceso electoral, lo que debía incluir la posibilidad de suspensión del acto o hecho denunciado, y además, que se sustanciara y resolviera en plazos breves por estar relacionado con cuestiones inherentes al proceso electoral.

Finalmente, el anterior criterio se vio reflejado como parte de las reformas constitucionales en materia político-electoral que se suscitaron en 2007 y la legal de 2008, incluyendo en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la regulación del Procedimiento Especial Sancionador así como las medidas cautelares.

Actualmente, a nivel federal, en los artículos 468 y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé la posibilidad de dictar medidas cautelares en procedimientos ordinarios sancionadores y en procedimientos especiales, respectivamente, y se otorga a la Comisión de Quejas y Denuncias un plazo de veinticuatro horas para resolver su procedencia.

Ahora bien, en este orden de ideas, se parte de la premisa de que las medidas cautelares tienen como finalidad lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la Ley.

A nivel federal, el INE en el artículo 7, párrafo 1, fracción XVII, del Reglamento de Quejas y Denuncias, ha precisado que las medidas cautelares tienen como finalidad lograr el cese de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral, con el objeto de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva. Lo anterior es retomado en el artículo 44, del Reglamento impugnado.

Aunado a ello, se enfatiza que las medidas cautelares tienen como objeto mantener el estado que guardaban las cosas hasta antes de la supuesta comisión de la conducta infractora.

En ese sentido, de la normatividad referida podemos concluir que tratándose de medidas cautelares subyace como objetivo fundamental el evitar la afectación irreparable de los principios que rigen los procesos electorales, por lo que es inconcuso que la adopción o no de las mismas, se vincula directamente con el restablecimiento del orden público, es decir, son de interés público.

Además de lo anterior, debido al objeto que se persigue una de sus características más importantes es que tienen carácter sumario, es decir, deben resolverse en un plazo breve porque sólo así sería posible

evitar un daño irreparable, o bien, para que puedan ser asequibles los efectos de la subsecuente resolución.

Ahora bien, existen algunas diferencias en la tramitación de las medidas cautelares que son resueltas en la instancia federal y en las establecidas en el Reglamento impugnado; al respecto, en lo que atañe al caso concreto, el partido político actor se inconforma del plazo que tiene la Comisión de Quejas, para aprobar el proyecto sobre la adopción de medidas cautelares que es sometido a su consideración, es decir, máximo tres días posteriores al desahogo de la última diligencia de investigación pues en su consideración deben ser el mismo plazo previsto a nivel federal.

En tal sentido, los procedimientos a nivel federal y local tienen plazos distintos aun cuando atienden a la misma lógica y buscan la misma finalidad ya que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE debe resolver sobre la adopción de las medidas Cautelares en un plazo de 24 horas y en el Reglamento impugnado el otorgamiento o negativa de la medida cautelar deberá acordarse por la Comisión, en el plazo máximo de tres días posteriores al desahogo de la última diligencia de investigación

*Bajo esa tesitura, este Tribunal Electoral considera que el agravio del instituto político actor es **FUNDADO** porque el plazo precisado en el artículo 47, del Reglamento de Quejas y Denuncias, resulta excesivo atendiendo a los fines, objetivos y naturaleza jurídica que tienen las medidas cautelares.*

Como quedó descrito en líneas precedentes, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local, tiene la obligación de otorgar o negar las medidas cautelares de acuerdo con el proyecto proporcionado por el Secretario Ejecutivo, quién previamente debe realizar las diligencias de investigación relativas a la verificación de la existencia de un derecho que se encuentre en riesgo, bajo la apariencia del buen derecho.

Cabe señalar que en el artículo 26, del Reglamento se prevé que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, sin embargo, para la presentación, tramitación, sustanciación y resolución de la queja o denuncia, los plazos se computarán de momento a momento, y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas incluyendo el día de vencimiento.

De lo anterior se evidencia que al establecer el plazo de tres días para la tramitación de los procedimientos, aun dentro del proceso electoral donde todos los días y horas son hábiles resulta un plazo excesivo dado que deben contarse por días completos, lo cual contraviene la lógica establecida en ese cuerpo normativa, lo cual atenta contra la finalidad que se busca con la implementación de las medidas cautelares que se han referido anteriormente.

Por tanto, el plazo de tres días para que la Comisión determine la procedencia o no del otorgamiento de las medidas cautelares, resulta excesivo e irracional, ya que las diligencias de investigación ya fueron realizadas previamente por el Secretario Ejecutivo, lo que significa que la Comisión ya no debe realizar otro tipo de diligencias, pues en ese sentido le corresponde la revisión del proyecto que le sea sometido a su consideración con las constancias que obren en autos, sin necesidad de recabar más información, habida cuenta que con el dictado de las medidas cautelares no se resuelve el fondo del asunto, pues para determinar la posible conducta infractora, será necesario que el procedimiento siga su curso conforme lo establece el Código Electoral y el mismo Reglamento.

Por otro lado, también se considera que el plazo de tres días es desproporcional conforme a la naturaleza de las medidas cautelares, las cuales tienen carácter sumario e incluso sumarísimo, pues de lo contrario, el fin perseguido se desvirtuaría, ya que se busca evitar los efectos perniciosos de los actos que se denuncian.

*Dicho criterio es acorde con lo establecido en la tesis identificada con la clave XI/2015, emitida por la Sala Superior, de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEBE PRONUNCIARSE CON INMEDIATEZ SI PROCEDEN O NO, AL MARGEN DE QUE EN LA MISMA RESOLUCIÓN SE ADOPTEN OTRAS DETERMINACIONES**", la cual establece que en atención a la naturaleza urgente de las medidas cautelares, la autoridad electoral administrativa tiene la responsabilidad de resolver de manera inmediata sobre su procedencia, con la finalidad de prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, en caso de que el hecho denunciado pudiera afectar el proceso, al margen de que en la misma resolución adopte otras determinaciones.*

*En consecuencia, por las razones expuestas el agravio es **fundado** pues el plazo establecido en el artículo 47 del Reglamento de Quejas es excesivo y no se encuentra justificado, aunado a que no es congruente con la naturaleza abreviada de los procedimientos especiales sancionadores, ni con la finalidad del dictado de medidas cautelares. (...)"*

Así las cosas, en el apartado correspondiente a definir los efectos de la aludida sentencia, el Tribunal Electoral ordenó lo siguiente:

*"(...) **Efectos de la sentencia.** En atención a que este Tribunal ha determinado que el plazo de tres días otorgado a la Comisión de Quejas para acordar las medidas cautelares resulta excesivo, con fundamento en el artículo 65, fracción II, de la Ley Procesal Electoral, se **REVOCA**, en lo que fue materia de impugnación, el Reglamento impugnado, en*

*ese sentido, se ordena al Consejo General para que en un plazo que no exceda de **cinco días hábiles**, emita un nuevo acuerdo en el cual adecúe el plazo establecido en el artículo 47, del reglamento impugnado considerando que debe ser muy breve y contabilizarse en horas. (...)"*

10. Que, en las relatadas condiciones, en concepto de este Consejo General, con el propósito de cumplir la sentencia reseñada en el considerando anterior, es menester ajustar el plazo con el que contará la Comisión de Asociaciones Políticas (Comisión) para pronunciarse sobre la adopción de las medidas cautelares, con la limitación de que dicho lapso debe ser breve y contabilizarse en horas.

11. Que, siguiendo esta tónica, en consideración de este Consejo General, el plazo a que se refiere el artículo 47 del Reglamento, para el dictado de medidas cautelares, debe ser de cuarenta y ocho horas, el cual debe computarse desde el desahogo de la última diligencia de investigación preliminar instrumentada por la Secretaría Ejecutiva.

Dicho plazo es proporcional y razonable para garantizar los fines que orientan el dictado de las medidas cautelares, a saber: prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales y/o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, por las disposiciones contenidas en el Código.

Lo anterior es así, ya que dicho plazo es adecuado para que, con base en el resultado de las actuaciones preliminares de investigación realizadas por dicha Instancia Ejecutiva, se elabore la propuesta atinente sobre el dictado o no de las medidas cautelares, bajo la lógica de que exista certidumbre jurídica sobre la identidad de los elementos respecto de los cuales deba dictarse esa provisión; la aparente licitud o ilicitud de la exposición de éstos; la presunta intervención del probable responsable en su difusión; y, por último, sobre las determinaciones que deban adoptarse para hacerla efectiva.

De igual modo, dicho plazo resulta razonable para que la Comisión se ajuste a los términos previstos por el Reglamento de Sesiones del Consejo General y Comisiones del Instituto Electoral del Distrito Federal, en la inteligencia de que cada sesión es convocada con la anticipación necesaria, para que sus integrantes tengan la posibilidad de imponerse del contenido de la propuesta que se someta a su consideración y así estar en aptitud de deliberar y, en su momento, pronunciarse sobre el dictado o no de las medidas cautelares.

Cabe señalar que el plazo mencionado guarda proporción con el establecido a nivel federal por el artículo 40, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, ya que si bien este último plazo se encuentra acotado a veinticuatro horas, el mismo comienza a computarse a partir de que se dicta el acuerdo de admisión de la queja o denuncia, lo cual acontece cuando la autoridad electoral cuenta con los indicios suficientes para proponer la investigación, hipótesis que no resulta exactamente aplicable al caso del procedimiento previsto en el Reglamento, puesto que el dictado de las aludidas medidas ocurre conjuntamente con el inicio del procedimiento.

En efecto, a nivel federal la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, cuenta con veinticuatro horas para admitir, prevenir o desechar la queja respectiva y, posteriormente, en caso de que la misma sea admitida, la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto Nacional cuenta veinticuatro horas más, para determinar la procedencia o no de las medidas cautelares, resultando con ello un plazo de cuarenta y ocho horas para determinar sobre las medidas cautelares (artículos 40, párrafo 1 y 61, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral).

12. Que, con base en las anteriores consideraciones, el artículo 47 del Reglamento, deberá quedar con la siguiente redacción:

“Artículo 47. El otorgamiento o negativa de la medida cautelar deberá acordarse por la Comisión, en el plazo máximo de **cuarenta y ocho horas**, posteriores al desahogo de la última diligencia precisada en el párrafo segundo del artículo anterior. Se dictará tomando en cuenta los hechos denunciados y el material probatorio que obre en autos, lo anterior sin perjuicio de que durante el trámite y sustanciación del procedimiento puedan modificarse o dejarse sin efectos.”

En razón de lo expuesto en las consideraciones de hecho y de derecho, con fundamento en los artículos invocados en el presente Acuerdo; y, en ejercicio de las facultades constitucionales, legales y reglamentarias, este Consejo General emite el siguiente:

Acuerdo:

PRIMERO. Se modifica el artículo 47 del Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral del Distrito Federal, aprobado mediante Acuerdo ACU-75-16, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los expedientes TEDF-JEL-351/2016 y acumulado TEDF-JEL-352/2016, para quedar en los términos precisados en el considerando 12 del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Este Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

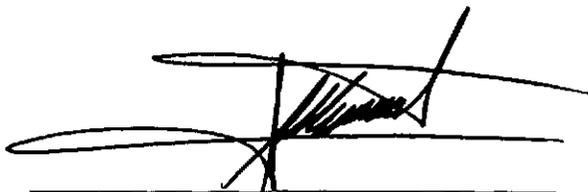
TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo que, dentro de las veinticuatro horas contadas a partir del momento en que el Consejo General haya aprobado este Acuerdo, lo comunique al Tribunal Electoral, adjuntando copia certificada del mismo.

CUARTO. Publíquese de inmediato este Acuerdo en los estrados del Instituto Electoral del Distrito Federal, tanto en oficinas centrales, como en sus cuarenta Direcciones Distritales, y en la página de internet www.iedf.org.mx

QUINTO. Realícense las adecuaciones procedentes en virtud de la determinación asumida por este Consejo General, en el apartado de Transparencia de la página de internet www.iedf.org.mx, y publíquese un extracto de la misma en las redes sociales de este Instituto.

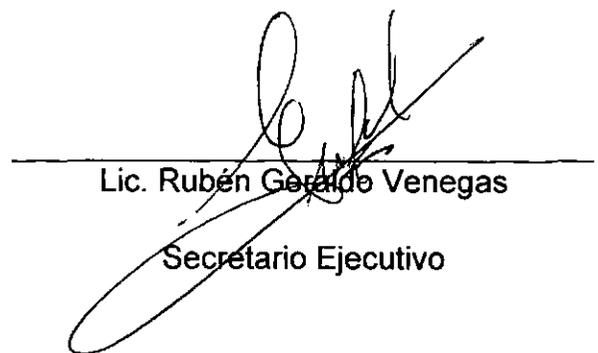
SEXTO. Remítase el presente Acuerdo, a la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su publicación, dentro del plazo de diez días hábiles siguientes a su aprobación.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos las Consejeras y los Consejeros Electorales del Instituto Electoral, en sesión pública el diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General, quien da fe de lo actuado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción VIII y 60, fracción V, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.



Mtro. Mario Velázquez Miranda

Consejero Presidente



Lic. Rubén Gerardo Venegas

Secretario Ejecutivo