

ASUNTO GENERAL

CUESTIÓN COMPETENCIAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-128/2018

SOLICITANTE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: OMAR ESPINOZA
HOYO Y GUADALUPE LÓPEZ
GUTIÉRREZ

COLABORÓ: EDGAR BRAULIO
RENDÓN TELLEZ

Ciudad de México, a veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho.

Resolución que declara que el Instituto Nacional Electoral¹, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral², a través del procedimiento sancionador ordinario, es competente para conocer y resolver la queja presentada por el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores³ del INE, sobre la posible transgresión a la normativa electoral, cometida por diversos partidos

¹ En lo sucesivo INE

² En lo sucesivo UTCE

³ En lo sucesivo DERFE

SUP-AG-128/2018

políticos y una candidata independiente, por no devolver la totalidad de los cuadernillos impresos que contenían la lista nominal de electores para utilizarse en la jornada electoral del Estado de México en la que se renovó la Gubernatura.

ANTECEDENTES

De las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Convenio de colaboración. El dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, el INE celebró con el Instituto Electoral del Estado de México⁴ el "*CONVENIO GENERAL DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN CON EL FIN DE ESTABLECER LAS BASES DE COORDINACIÓN PARA HACER EFECTIVA LA REALIZACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2016-2017 EN EL ESTADO DE MÉXICO*".

En dicho convenio se estableció, entre otras cosas, la entrega de las listas nominales a los partidos políticos y candidatos independientes que participarían en la jornada electoral.

2. Vista del Secretario Ejecutivo de la DERFE del INE. El diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, el Secretario

⁴ En lo sucesivo el Instituto Local.

Técnico normativo de la DERFE del INE dio vista al Secretario Ejecutivo del mencionado instituto, sobre la posible transgresión a la normatividad electoral, cometida por los partidos políticos Acción Nacional⁵, Revolucionario Institucional⁶, de la Revolución Democrática⁷, del Trabajo⁸, Verde Ecologista de México⁹, Nueva Alianza, MORENA, Encontró Social y la otrora candidata independiente Teresa Castell de Oro Palacios, por no devolver la totalidad de los cuadernillos impresos que contenían la lista nominal de electores para la elección de la Gubernatura del Estado de México.

3. Remisión al instituto local y trámite. El veintidós de agosto de dos mil dieciocho, el Titular de la UTCE del INE remitió las constancias atinentes a dicha vista al Instituto local, al considerar que éste resultaba ser el competente para conocer de la posible infracción a la normativa electoral denunciada.

En su oportunidad, el Instituto local radico la queja y la registró con la clave de expediente POS/EDOMEX/DERFE/MTCOP-OTROS-/078/2018/08; admitió a trámite la denuncia, emplazó a los posibles infractores.

⁵ En lo sucesivo PAN

⁶ En lo sucesivo PRI

⁷ En lo sucesivo PRD

⁸ En lo sucesivo PT

⁹ En lo sucesivo PVEM

SUP-AG-128/2018

4. Remisión al Tribunal Electoral del Estado de México¹⁰.

Seguidos los trámites de ley, el Secretario Ejecutivo del Instituto local remitió al Tribunal local el expediente citado para su resolución.

5. Consulta competencial. El dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, el Tribunal local emitió el acuerdo mediante el cual plantea a esta Sala Superior, una consulta respecto de la competencia para resolver la controversia mencionada, por lo que remitió las constancias que integran el expediente aludido en líneas anteriores.

6. Asunto general. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley acordó integrar y registrar el expediente SUP-AG-128/2018 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Asunto general y actuación colegiada.

De conformidad con el criterio sostenido por esta Sala Superior, en la tesis de jurisprudencia, cuyo rubro es: "ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL

¹⁰ En lo sucesivo Tribunal local.

DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO ESPECÍFICO”¹¹, la cuestión competencial que se plantea debe ser resuelta por este órgano jurisdiccional mediante un asunto general.

Lo anterior, porque propiamente no se promueve un medio de impugnación, ya que lo que se solicita es la intervención de esta Sala Superior, a fin de que se determine qué autoridad —federal o local—, es competente para conocer de la denuncia que hizo el secretario técnico normativo de la DERFE.

Además, la determinación correspondiente se debe adoptar mediante actuación colegiada, de conformidad con el artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como de lo establecido en la tesis de jurisprudencia sustentada por la Sala Superior, con el rubro: “MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR”¹².

¹¹ Jurisprudencia 1/2012. Consultable en: Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, páginas 145 a146.

¹² Jurisprudencia 11/99. Consultable en: Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, volumen 1, página 447.

SEGUNDO. Estudio de fondo.

Esta Sala Superior considera que el INE, a través de la UTCE, es la autoridad competente para sustanciar, a través del procedimiento sancionador ordinario, la denuncia presentada por el Secretario Técnico de la DERFE, relacionada con la omisión de devolver diversos cuadernos que contienen la lista nominal de electores, como a continuación se pondrá de relieve.

a. Marco de distribución de competencias en procedimientos administrativos sancionadores.

El régimen sancionador previsto en la legislación electoral otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al INE, como a los Organismos Públicos Locales, dependiendo del tipo de infracción y de las circunstancias de comisión de los hechos motivo de la denuncia.

Esta Sala Superior ha sostenido que para establecer la competencia de las autoridades electorales locales en un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada:

- Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- Impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;
- Está acotada al territorio de una entidad federativa;
- No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Conforme con lo anterior, este órgano jurisdiccional ha considerado que la legislación electoral contempla un sistema de distribución de competencias entre las autoridades electorales nacionales y las locales, en el que cada una conocerá de las infracciones a la normativa electoral, relacionadas con los procesos electorales que son de su competencia.

Es decir, el INE y el TEPJF, a través de los órganos facultados para ello, conocerán de las infracciones y sancionarán las conductas que se vinculen con un proceso electoral federal, y los Organismos Públicos Locales y los Tribunales Electorales de las entidades federativas conocerán y sancionarán las conductas

SUP-AG-128/2018

infractoras vinculadas con procesos electorales locales, con algunas excepciones, entre ellas, tratándose de ciertas conductas presuntamente ilegales, vinculadas con el padrón electoral o con la difusión de propaganda en radio o televisión, cuyo conocimiento será exclusivo del INE y la Sala Especializada.

Ahora bien, cuando con motivo de una queja se denuncia la comisión de diversas conductas presuntamente infractoras de la normativa electoral, las cuales pudieran actualizar distintas competencias de las autoridades electorales (nacional y local), la autoridad electoral que primigeniamente conozca del asunto, debe analizar, caso por caso, el escrito de denuncia, a fin de determinar cuáles conductas son de su competencia y cuáles no, así como si se podría configurar la figura procesal de la continencia de la causa o continencia de la investigación.

En ese sentido, se debe considerar que hay infracciones que se constituyen siempre que se actualice alguna otra conducta infractora, es decir, cuando una infracción se hace depender de otra, y una actualiza la competencia local y otra la nacional; en esos casos, la autoridad competente es la autoridad nacional, y no la local, para no dividir la continencia de la causa, y evitar el posible dictado de resoluciones contradictorias.

Por otro lado, si las conductas denunciadas son independientes entre sí, a pesar de derivar de los mismos hechos, cada una de las autoridades electorales conocerá de las que le corresponde conocer conforme al sistema de distribución ordinario de competencias en los procedimientos administrativos de sanción.

Así, en síntesis, cuando haya pluralidad de conductas denunciadas derivadas de los mismos hechos, la competencia será:

- Si todas las conductas son competencia de la autoridad local, o bien de la autoridad nacional, la denuncia se tramitará en el ámbito que corresponda.
- Si unas conductas son competencia de la autoridad nacional y otras de la local, y de escindir la queja, podría actualizarse la continencia de la investigación, la competente será la autoridad nacional.
- Si unas conductas son competencia de la autoridad nacional y otras de la local, y no existe riesgo de dividir la continencia de la causa, se podrá escindir la queja, y cada autoridad electoral (nacional y local), conocerá de lo que le corresponde.

b. Competencia para conocer sobre el supuesto indebido uso del padrón electoral.

Por lo que corresponde al uso indebido del padrón electoral, esta Sala Superior ha sustentado que el procedimiento especial sancionador competencia de la UTCE del INE es procedente para conocer sobre presuntas violaciones al uso indebido del padrón electoral, fundamentalmente, a partir de las siguientes consideraciones:

- Al ser el INE, el facultado constitucional y legalmente para llevar a cabo todas las actividades concernientes al padrón electoral y la lista nominal de electores, las conductas que infrinjan la normativa que los regula —al padrón electoral y la lista nominal de electores—, corresponde conocerlas a dicho órgano nacional y en su momento a la Sala Regional Especializada.
- Conforme al régimen sancionador previsto en el Libro Octavo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las diversas conductas presuntamente infractoras del orden jurídico electoral pueden ser conocidas mediante dos vías procesales, a saber, el procedimiento especial sancionador y el procedimiento ordinario sancionador.

- Durante los procesos electorales (federal o local), las presuntas infracciones a lo previsto a la normativa electoral deben conocerse a través del procedimiento especial sancionador, porque al tener la naturaleza de procedimiento sumario constituye el medio idóneo para resolver, en el menor tiempo posible, la infracción denunciada.
- Sin embargo, dado que en algunos casos la cuestión alegada ya no puede incidir o tener un efecto inmediato en el proceso electoral, resulta viable conocer de tales cuestiones mediante el procedimiento ordinario sancionador.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-227/2015, SUP-REP-238/2015, SUP-REP-169/2016 y SUP-REP-8/2017.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior, al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-492/2015 y SUP-REP-551/2015 consideró que la infracción relativa a la indebida utilización del padrón electoral, siempre que no incida en algún proceso electoral, se debe conocer a través de un procedimiento ordinario sancionador, a fin de contar con

SUP-AG-128/2018

plazos más amplios para su instrumentación, así como la posibilidad de allegarse mayores elementos de convicción.

Por el contrario, cuando la infracción relativa a la indebida utilización del padrón electoral se comete durante el proceso electoral federal o local, la vía idónea es el procedimiento especial sancionador competencia del INE.

En este orden de ideas, de existir interdependencia entre las conductas denunciadas, aunque alguna sea competencia de la autoridad local, si los hechos denunciados involucran violaciones que son competencia exclusiva del INE, como cuando se denuncia mal uso del padrón electoral, lo procedente es que dicha autoridad conozca de manera íntegra de la queja correspondiente.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-8/2017.

c. Determinación de competencia en el presente caso.

En la especie, lo que se denunció fue la omisión de diversos partidos políticos y una candidata

independiente, de devolver oportunamente diversos cuadernillos impresos que contenían la lista nominal de electores a utilizarse en la jornada electoral del Estado de México en la que se renovó la Gubernatura de dicha entidad.

Por tanto, con base en lo expuesto, al tratarse de la presunta violación a la normativa que regula lo concerniente al padrón electoral y lista nominal de electores, corresponde conocer de la denuncia a la UTCE del INE, a través de la vía del procedimiento ordinario sancionador.

Además, el proceso electoral local en el Estado de México ya culminó, razón por la cual la conducta infractora no podría tener efectos en el mismo.

No es óbice a la anterior conclusión, que las referidas listas se hayan entregado a los partidos políticos y a la candidata independiente con motivo del pasado proceso electoral local que tuvo lugar en el Estado de México, en razón de que, como se puso de relieve, tratándose de violaciones a la normativa que regula lo relativo al padrón electoral y la lista nominal de electores, corresponde conocer a la UTCE del INE, ya que aun existiendo interdependencia entre las conductas denunciadas, aunque alguna fuera competencia de la

SUP-AG-128/2018

autoridad local, si los hechos denunciados involucran violaciones que son competencia exclusiva del INE, como como en el caso que se denuncia mal uso del padrón electoral, lo procedente es que dicha autoridad conozca de manera íntegra de la queja correspondiente.

Además, en el caso, como se dijo, lo único que se denunció fue la omisión de diversos partidos políticos y una candidata independiente, de devolver oportunamente diversos cuadernillos impresos que contenían la lista nominal de electores a utilizarse en la jornada electoral del Estado de México en la que se renovó la Gubernatura de dicha entidad, sin que en principio se advierta que tal omisión, por sí sola hubiera incidido de alguna forma en tal proceso electoral local, habida cuenta que, no se denunció que a los listados no devueltos se les hubiera dado algún uso indebido dentro del pasado proceso electoral de dicha entidad.

d. Efectos.

1. El INE, a través de la UTCE, es la autoridad competente para sustanciar, a través del procedimiento sancionador ordinario, la denuncia presentada por el Secretario Técnico de la DERFE, relacionada con la omisión de devolver diversos cuadernos que contienen la lista nominal de electores.

2. Al resultar la UTCE del INE la competente para sustanciar la queja presentada por el Secretario Técnico de la DERFE, se declara la nulidad de todo lo actuado en el expediente POS/EDOMEX/DERFE/MTCOP-OTROS-/078/2018/08 instruido por la autoridad electoral local, al tratarse de actuaciones practicadas por autoridad incompetente.

3. Remítase el expediente formado con motivo de dicha denuncia a la UTCE para que, de no advertir alguna causa de improcedencia, sustancie la misma a través de la vía del procedimiento ordinario sancionador.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para conocer de la denuncia presentada por el Secretario Técnico de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por lo que deberá remitírsele el expediente respectivo.

SEGUNDO. Se declara la nulidad de todo lo actuado en el expediente POS/EDOMEX/DERFE/MTCOP-OTROS-

SUP-AG-128/2018

/078/2018/08, por tratarse de actuaciones practicada por autoridad incompetente.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvase los documentos atinentes.

Así, por unanimidad de votos, lo acordaron y firmaron el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley Felipe Alfredo Fuentes Barrera, la Magistrada y los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-AG-128/2018

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADA

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE