

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-87/2019

PROMOVENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE CHIHUAHUA

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: GUILLERMO
SÁNCHEZ REBOLLEDO Y ADÁN
JERÓNIMO NAVARRETE
GARCÍA

COLABORARON: OMAR
ENRIQUE ALBERTO HINOJOSA
OCHOA Y NICOLAS OLVERA
SAGARRA

Ciudad de México, a veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio electoral al rubro citado, promovido por el partido Movimiento Ciudadano, a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en el recurso de apelación identificado con la clave RAP-31/2019.

R E S U L T A N D O S

I. Antecedentes. De lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Evento del Gobierno Federal. El dos de marzo de dos mil diecinueve, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos asistió a la ciudad de Chihuahua, con motivo de un evento del Gobierno Federal en el que se habló sobre los programas denominados “Tandas del Bienestar”.

2. Denuncias interpuestas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional. Con motivo del evento referido, el cuatro y el seis de marzo del año en curso, Movimiento Ciudadano presentó sendas denuncias ante el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, por la presunta comisión de conductas que contravienen las normas sobre propaganda política o electoral y actos anticipados de campaña, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental personalizada y electoral fuera de los plazos legales.

Por otra parte, el seis de marzo siguiente, el Partido Acción Nacional presentó denuncia de hechos ante dicho Instituto, en contra del presidente de la República y el partido MORENA, por la presunta comisión de actos que constituyen violaciones al artículo 134 constitucional, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental personalizada y uso indebido de recursos públicos durante ese evento.

3. Primera resolución del Instituto Electoral local. El quince de abril del presente año, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua aprobó la resolución IEE/CE14/2018, en la que declaró improcedentes las denuncias presentadas.

4. Primer recurso de apelación local. En contra de esa resolución, el veintitrés de abril de este año, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de apelación, el cual fue radicado con el número de expediente RAP-14/2019.

5. Primera sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. El veinte de mayo siguiente, el Tribunal local resolvió el aludido recurso, en el sentido de revocar la resolución IEE/CE14/2018, para efectos de que la autoridad administrativa electoral emitiera una nueva, en la que, de no advertirse otra causal de improcedencia, se pronunciara sobre los hechos denunciados.

6. Segunda resolución del Instituto Electoral local. El trece de julio de dos mil diecinueve, el Consejo Estatal del Instituto Electoral emitió nueva resolución, identificada con la clave IEE/CE28/2019, por medio de la cual declaró inexistentes las infracciones denunciadas.

7. Segundo recurso de apelación local. En contra de esa resolución, el dieciocho de julio de este año, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de apelación, el cual fue radicado con la clave de expediente RAP-31/2019.

8. Sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. El veintitrés de agosto siguiente, el Tribunal local resolvió el mencionado recurso de apelación, en el sentido de confirmar la resolución impugnada.

II. Promoción del medio de impugnación. El treinta de agosto de este año, Movimiento Ciudadano promovió ante el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, juicio de revisión constitucional electoral, para impugnar la resolución emitida en el expediente RAP-31/2019.

1. Remisión del medio de impugnación a la Sala Regional Guadalajara. El dos de septiembre del año en curso, el Secretario General del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua remitió a la Sala Regional de este Tribunal, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Guadalajara,

Jalisco¹, entre otros documentos, la demanda del citado juicio, así como el informe circunstanciado.

2. Cuestión competencial. El tres de septiembre del año en curso, el Magistrado Presidente de la referida Sala Regional emitió acuerdo, mediante el cual ordenó formar el respectivo cuaderno de antecedentes, remitió la demanda y demás constancias a esta Sala Superior, por considerar que la materia de impugnación puede actualizar la competencia de este órgano jurisdiccional.

3. Turno. Recibidas las constancias en la Sala Superior, por proveído de cinco de septiembre del presente año, el Magistrado Presidente consideró que, si bien el partido político actor promueve juicio de revisión constitucional electoral, lo cierto es que la controversia planteada no encuadra en algún supuesto para la procedencia de juicio o recurso de los previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; razón por la cual estimó que lo procedente era integrarlo como juicio electoral, asignándosele la clave **SUP-JE-87/2019**.

Asimismo, en el citado proveído, se determinó turnar el expediente a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, a fin de proponer la resolución que en derecho corresponda respecto del planteamiento de competencia formulado por el Magistrado Presidente de la Sala Regional Guadalajara.

4. Recepción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente, así como las demás constancias atinentes a su tramitación.

¹ En adelante, Sala Regional Guadalajara.

5. Aceptación de la competencia. Mediante resolución plenaria de dieciocho de septiembre del año en curso, la Sala Superior aceptó la competencia para conocer el asunto.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó la demanda, la admitió a trámite y, agotada la instrucción, la declaró cerrada, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

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

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, en términos de lo acordado por el Pleno de este órgano jurisdiccional en la resolución de dieciocho de septiembre de este año.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

Se colman los requisitos generales de procedencia previstos en los artículos 8º, y 9º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos que se exponen a continuación.

1. Forma. La demanda reúne los requerimientos que establece el artículo 9º, de la ley adjetiva en cita, ya que señala: a) el nombre del promovente y el domicilio para recibir notificaciones; b) el acto reclamado y la autoridad responsable; c) los hechos y agravios en que basa su impugnación, d) los preceptos legales presuntamente violados; e) el nombre y firma autógrafa del actor.

2. Oportunidad. El juicio electoral se promovió oportunamente, ya que la demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días

establecido por el artículo 8°, del ordenamiento legal invocado, contado a partir del siguiente al que el demandante fue notificado de la sentencia reclamada.

De las constancias que conforman el presente expediente, se desprende que la sentencia impugnada se notificó al partido Movimiento Ciudadano el veintiséis de agosto del año en curso, en tanto que la demanda se presentó el treinta siguiente; es decir, dentro de los cuatro días previstos en la ley para promover el medio de impugnación.

3. Legitimación y personería. Estos requisitos se satisfacen, toda vez que es promovido por Movimiento Ciudadano (partido político nacional con registro); y, en cuanto a la personería, el citado instituto político comparece por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo Estatal del Instituto Electoral de Chihuahua, quien, en su oportunidad, presentó el medio de impugnación ante la autoridad responsable, lo cual es suficiente para tener por satisfecho el requisito en estudio.

4. Interés jurídico. El promovente tiene interés jurídico para controvertir la resolución impugnada, por tratarse de la parte denunciante y haberse declarado la inexistencia de las conductas que consideró como infracciones a la normativa electoral local.

5. Definitividad. En la legislación aplicable no se contempla algún medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual debe tenerse por colmado este requisito.

Por tanto, la Sala Superior considera que se cumplen los requisitos de procedibilidad del escrito de demanda, por lo que es dable el análisis de la materia de impugnación.

TERCERO. Contexto del asunto.

El dos de marzo de dos mil diecinueve, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos asistió a la ciudad de Chihuahua, con motivo de un evento del Gobierno Federal, en el que se habló sobre los programas denominados “Tandas del Bienestar”.

Con motivo de ese evento, el cuatro y el seis de marzo siguientes, los partidos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional interpusieron denuncias ante el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

Movimiento Ciudadano precisó que su denuncia era en contra de MORENA, porque consideró que incurrió en conductas que contravienen las normas sobre propaganda política o electoral y actos anticipados de campaña, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental personalizada y electoral fuera de los plazos legales.

Sin embargo, al narrar los hechos en que sustentó la denuncia, también se refirió a una supuesta propaganda del presidente de la República.

Por su parte, el Partido Acción Nacional presentó denuncia de hechos en contra del presidente de la República y del partido MORENA, por la presunta comisión de actos que constituyen violaciones al artículo 134 constitucional, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental personalizada y uso indebido de recursos públicos durante el evento de dos de marzo del año en curso.

El trece de julio de dos mil diecinueve, el Consejo Estatal del Instituto Electoral resolvió de fondo y de manera acumulada los

procedimientos sancionadores que se originaron con motivo de las denuncias referidas. La resolución fue en el sentido de declarar inexistentes las infracciones denunciadas.

En su resolución, el Instituto local precisó que era dable acumular las denuncias interpuestas por Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional, al existir identidad en la persona e Instituto denunciados y similitud en los hechos materia de las quejas.

Respecto del fondo, la autoridad administrativa estimó que con el material probatorio habido en el expediente no se acreditó la existencia de las infracciones denunciadas, ya que, si bien los denunciantes aportaron como prueba técnica una serie de imágenes, consistentes en fotografías de artículos utilitarios como cachuchas, tazas, bolsas y sombrillas que contienen las leyendas “AMLO”, “#Mecansoganzo” y “presidente”; lo cierto es que no se aportaron ejemplares de la propaganda denunciada. Además, del informe atinente remitido por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se advirtió que el partido MORENA no utilizó recursos en el rubro de propaganda; de igual manera, de las actas IEE-AC-13/2019 e IEE-AC-17/2019, no se advirtieron imágenes de la fecha y lugar en que presuntamente se visualiza la propaganda denunciada y la supuesta difusión, por lo que no hay certeza de que tuvieron lugar en el evento cuestionado².

En contra de esa resolución, el dieciocho de julio de este año, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de apelación, el cual fue radicado por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, con la clave de expediente RAP-31/2019 y resuelto el veintitrés de agosto siguiente, en el sentido de confirmar la resolución impugnada, sustancialmente, porque se consideró que las pruebas que obran en autos no resultaron de la entidad suficiente para acreditar los hechos

² Foja 422 del Cuaderno Accesorio Único.

denunciados; de ahí que compartió el estudio realizado al respecto por el Instituto Electoral. Esta última resolución, es la que constituye el acto impugnado en esta instancia.

CUARTO. Estudio de fondo. Análisis de competencia de las autoridades locales.

Al margen de los agravios que hace valer el inconforme, esta Sala Superior advierte de oficio que ni el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral ni el Tribunal Electoral, ambos del Estado de Chihuahua, tenían competencia para sustanciar y resolver el procedimiento sancionador ordinario, el cual tuvo su origen en sendas denuncias contra el Presidente de la República, el Gobierno Federal y el partido MORENA, por la presunta comisión de actos que constituyen violaciones al artículo 134 constitucional, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental personalizada y uso indebido de recursos públicos durante un evento del Gobierno Federal, en el que se habló sobre los programas sociales federales denominados “Tandas del Bienestar”; así como por actos anticipados de campaña y violación a las normas en materia de propaganda político-electoral.

En efecto, acorde con la jurisprudencia 1/2013³ emitida por esta Sala Superior de rubro: **“COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”**, la competencia es un requisito fundamental para la validez de cualquier acto autoridad, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que debe ser analizado de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de garantizar el

³ Consultable en jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2013. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pág. 212.

respeto al debido proceso y evitar actos arbitrarios de los entes públicos.

Conforme con el artículo 16 de la Constitución Federal, el llamado principio de legalidad dispone que las autoridades únicamente están facultadas para realizar lo que la ley expresamente les permite.

En ese sentido, una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente la atribución para emitir el acto correspondiente. Así, cuando un acto es emitido por órgano incompetente, estará viciado.

La Sala Superior ha sostenido que cuando un juzgador advierta, de oficio o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es fruto de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarles efecto jurídico alguno.

Por otra parte, respecto al régimen sancionador, esta autoridad ha considerado que la legislación de la materia otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al Instituto Nacional Electoral, como a los Organismos Públicos Locales Electorales, dependiendo del tipo de infracción y de las circunstancias de comisión de los hechos motivo de denuncia.

Así, de la interpretación de los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado D, y 116, fracción IV, inicio o), de la Constitución Federal, se advierte que existe un sistema de distribución de competencias entre las autoridades electorales nacionales y las locales, en el que cada una conocerá, en principio, de las infracciones a la normativa relacionadas, con los procesos electorales de su competencia y, además, con las particularidades del asunto denunciado acorde al tipo de infracción.

En ese sentido, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales en un procedimiento sancionador, en principio, debe analizarse si la irregularidad denunciada⁴:

- Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local.
- Impacta sólo en la elección local o ámbito 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 al Instituto Nacional Electoral y a la Sala Especializada.

Así, cada órgano electoral administrativo y jurisdiccional, a través de los órganos facultados para ello, conocerán de las infracciones y, en su caso, sancionarán las conductas materia de la queja, en función de su vinculación con los procesos electorales de su competencia, pero atendiendo a las particularidades del asunto y al ámbito en el que impacten acorde al tipo de infracción que se denuncie.

Por ello, es necesario que la autoridad analice detenidamente, en cada caso, el asunto que se somete a su consideración, 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.

Por otro lado, si las conductas denunciadas son independientes, a

⁴ Cfr. Sentencia dictada en el asunto SUP-JRC-96/2018.

pesar de derivar de los mismos hechos, cada autoridad electoral se encargará de las que le corresponden conforme al sistema de distribución ordinario de competencias en los procedimientos sancionadores⁵.

En ese contexto, en los casos en que se aduzca la violación a la normativa electoral, si la infracción, dadas sus características, se circunscribe al ámbito local, será competencia del Organismo Público Local Electoral correspondiente.

Por el contrario, cuando se advierta que la irregularidad alegada incide o puede hacerlo en el proceso electoral federal en curso, será competencia del Instituto Nacional Electoral su conocimiento.

Asimismo, esta Sala Superior, al resolver el asunto SUP-REP-172/2018, determinó que cuando 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, en ese precedente también se indicó que se debe considerar que hay infracciones que se configuran siempre que se actualice alguna 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 será la

⁵ Criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver los diversos asuntos SUP-REP-156/2018, SUP-REP-160/2018 y SUP-JRC-96/2018.

autoridad nacional, y no la local, para no dividir la continencia de la causa, y evitar el posible dictado de resoluciones contradictorias.

Asimismo, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-157/2018, la Sala Superior consideró que, para determinar si la competencia para conocer de un procedimiento sancionador se surte a favor de las autoridades locales, debe analizarse la denuncia contiene los siguientes elementos:

- Que los sujetos denunciados sean **funcionarios públicos locales**.
- Que se acuse que los funcionarios denunciados vulneraron lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General relativo a la vulneración del principio de imparcialidad en el **uso de recursos públicos locales**.
- Que los hechos ocurran en el territorio local y **solo impacten dentro de ese territorio**.

En el entendido de que, para acreditar la competencia de un órgano administrativo electoral local no basta con que los hechos denunciados se lleven a cabo dentro de una entidad federativa, sino que deben considerarse otros factores como:

- Que no se encuentra próximo ni se está desarrollando algún proceso electoral federal o local; caso en el cual no sería posible vincular las presuntas infracciones con algún tipo de elección.
- Que la propaganda que supuestamente se reparta incida en elecciones locales.

Conforme a esa línea argumentativa, la Sala Superior considera que en el caso concreto las autoridades locales del Estado de Chihuahua carecían de competencia para tramitar y resolver el procedimiento sancionador de origen.

Lo anterior, en virtud de que los hechos denunciados por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional se refieren a:

- Un evento del Gobierno Federal llevado a cabo el dos de marzo del año en curso, en la ciudad de Chihuahua.
- Ese evento estuvo relacionado con los programas sociales federales denominados “Tandas del Bienestar”.
- La presencia del Presidente de la República en ese evento.
- La supuesta propaganda gubernamental del Presidente de la República y del Gobierno Federal.
- La supuesta propaganda a favor del partido político nacional Morena.

Como se ve, los hechos se refieren a un evento que se atribuye al Gobierno Federal, encabezado por el Presidente de la República, con motivo de programas sociales del orden federal; y los partidos denunciados consideraron que en ese evento se entregó propaganda gubernamental personalizada del Presidente de la República, así como propaganda del partido político nacional Morena.

De este modo, es claro que los hechos denunciados por Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional están relacionados con elementos del orden federal; motivo por el cual las autoridades locales del Estado de Chihuahua carecían de competencia para sustanciar y resolver el procedimiento sancionador.

Cabe precisar que es un hecho notorio que en el momento en que se llevó a cabo el evento que se atribuye al Gobierno Federal (dos de marzo de este año) no estaba en curso algún proceso electoral ni

del orden federal ni del local en el Estado de Chihuahua. Por tanto, la competencia de los órganos electorales locales (administrativo y jurisdiccional) no puede justificarse con el argumento de que los hechos denunciados incidieron en alguna elección estatal.

Además, de los hechos denunciados se aprecia que la propaganda que supuestamente se repartió se dio en el contexto de un evento para **promocionar un programa federal**, donde la figura central fue el presidente de la República, quien es un **servidor público federal**, por lo que tampoco puede presumirse que el acto tuvo como finalidad tener un impacto en las preferencias electorales únicamente por cuanto hace a las elecciones locales.

En el mismo orden, si bien el evento donde supuestamente se repartió propaganda electoral tuvo lugar en Chihuahua, ello es insuficiente para fijar la competencia de la autoridad local para sustanciar y resolver el procedimiento sancionador puesto que, como se razonó, se debe tener presente el contexto y demás elementos importantes para determinar quién debe conocer de este tipo de infracciones, por lo que no es dable reducir el análisis de la competencia solamente al criterio de territorialidad.

En consecuencia, la autoridad competente para conocer de las denuncias era el órgano administrativo electoral **federal** ello ya que, como se apuntó, no es posible vincular las supuestas infracciones cometidas a una elección determinada.

Por tanto, **ante la imposibilidad de vincular las presuntas infracciones a una elección específica**, se colige que el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua no contaba con facultades para pronunciarse sobre el fondo de una controversia como la que se le planteó y, en consecuencia, el Tribunal local tampoco tenía competencia para resolver un medio de impugnación relativo a una denuncia presentada en contra de actos en los que no se tiene

certeza de que pudieran tener impacto en las preferencias electorales dentro del Estado de Chihuahua.

De ahí que la Sala Superior considere que **debe revocarse** la resolución de veintitrés de agosto de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua y, por vía de consecuencia dejar insubsistente la diversa de trece de julio del año en curso, emitida por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, ya que, como se refirió en párrafos anteriores, ninguna de estas autoridades electorales contaban con competencia para pronunciarse sobre los hechos denunciados por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional.

En consecuencia, al quedar sin efectos las resoluciones referidas, se ordena a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, remitir las constancias del presente expediente al Instituto Nacional Electoral, para que, en plenitud de atribuciones, proceda conforme a derecho corresponda respecto de las quejas presentadas por los partidos políticos denunciadores contra el presidente de la República, el Gobierno Federal, y el instituto político MORENA, sin que esta resolución prejuzgue sobre la procedencia del fondo del asunto.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos indicados en la sentencia.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SUP-JE-87/2019

BERENICE GARCÍA HUANTE