

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SUP-JDC-26/2018

ACTOR: JESÚS ALÍ DE LA TORRE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECTOR EJECUTIVO DE
PRERROGATIVAS Y PARTIDOS
POLÍTICOS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE
LA MATA PIZAÑA

SECRETARIO: ABEL SANTOS RIVERA

COLABORÓ: ERIKA AMÉZQUITA
DELGADO

Ciudad de México, siete de febrero de dos mil dieciocho.

Sentencia que **confirma** la determinación del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, en la que declaró la incompetencia del referido Instituto para conocer de irregularidades relacionadas con el apoyo ciudadano obtenido por un aspirante a candidato independiente para la elección de Gobernador en el Estado de Tabasco.

ÍNDICE

Glosario	2
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	4
III. PROCEDENCIA	4
IV. ESTUDIO DE FONDO.	5
1. Planteamiento del problema	5
Denuncia de irregularidades	5
Contestación a lo manifestado	6
¿Qué plantea el actor?	6
Problema jurídico a resolver	7
2. Decisión	7
3. Justificación	8
Distribución de competencia por tipo de elección	8
Facultad de investigación y sanción de los OPLE	9
Valoración del caso concreto	11

4. Otros planteamientos	14
5. Conclusión	15
RESUELVE	15

Glosario

Actor	Jesús Alí de la Torre
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco
Criterios	Criterios para la Revisión y Calificación de Apoyo Ciudadano para los Procesos Electorales Locales 2017-2018
Director Ejecutivo de Prerrogativas	Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
Instituto local	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco
INE	Instituto Nacional Electoral
Junta Local	Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Tabasco
Juicio ciudadano	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley Electoral local	Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Lineamientos locales	Lineamientos a que deben sujetarse las y los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes durante el proceso electoral local ordinario 2017-2018.
Lineamientos federales	Lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el proceso electoral federal 2017-2018
OPLE	Organismo Público Local
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

I. ANTECEDENTES

1. Inicio del proceso electoral. El uno de octubre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral 2017-2018 en el Estado de Tabasco para elegir, entre otros cargos, al Gobernador.

2. Convocatoria. El uno de diciembre del mismo año, el Instituto local convocó a la ciudadanía en general para participar como candidato independiente en el referido proceso electoral.

3. Solicitud de intención. A decir del actor, el cinco siguiente presentó ante el Instituto local su solicitud de intención para obtener la calidad de

aspirante a candidato independiente a la gubernatura de Tabasco. Solicitud que fue declarada procedente.

4. Escrito de inconformidad. El tres de enero¹ el actor presentó, ante la Junta Local, un escrito denominado “*escrito de inconformidad*”, mediante el cual dio a conocer a dicha autoridad, la existencia de diversas irregularidades respecto a la obtención de los apoyos ciudadanos recabados por Oscar Cantón Zetina.

Ese mismo día se remitió el escrito referido al Consejo Local del INE en Tabasco.

5. Remisión al INE. El cinco de enero, la Consejera Presidenta del Consejo Local remitió al INE el referido escrito.

6. Acto impugnado. El dieciocho de enero, el Director Ejecutivo de Prerrogativas determinó² que el INE era incompetente para conocer de las irregularidades aducidas por el actor, al considerar que el Instituto local era el competente para conocer de dicha solicitud, al guardar relación con una elección local.

Dicha determinación fue notificada al actor el veinticinco de enero.

7. Juicio ciudadano. Inconforme con la resolución anterior, el veintisiete de enero, el actor presentó dicho medio de impugnación.

8. Recepción El treinta de enero se recibió, en la oficialía de partes de esta Sala Superior, la demanda, el informe circunstanciado y demás constancias.

9. Turno. En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-**

¹ En adelante todas las fechas citadas corresponderán al año dos mil dieciocho, salvo se señale lo contrario.

² Mediante Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0250/2018.

JDC-26/2018 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para los efectos legales procedentes.

10. Instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y al considerar debidamente integrado el expediente, cerró instrucción y ordenó elaborar el respectivo proyecto de sentencia.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación por tratarse de un ciudadano que controvierte la determinación del Director Ejecutivo de Prerrogativas, mediante el cual declaró la incompetencia del INE para conocer de supuestas irregularidades relacionadas con el apoyo ciudadano obtenido por un aspirante a candidato independiente para la elección de Gobernador en Tabasco, situación que, en su concepto, vulnera su derecho político-electoral de ser votado.³

III. PROCEDENCIA

El juicio ciudadano cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, inciso b); 18; 79 apartado 1, y 80, inciso f), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente.

1. Forma. En el escrito de demanda se señala el nombre y firma autógrafa del actor, la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable, así como la mención de los hechos y agravios que aduce le causa la resolución impugnada.

2. Oportunidad. El requisito se satisface en la especie, toda vez que de las constancias que obran en autos se advierte que el acto impugnado

³ Conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución; 184, 185, 186 fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica, así como 4 párrafo 1; 6 párrafo 3; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1 de la Ley de Medios.

se notificó al actor el veinticinco de enero y la demanda se presentó el veintisiete siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días.⁴

3. Legitimación. El actor cuenta con legitimación, al ser un ciudadano que promueve por su propio derecho el presente medio de impugnación y al ser aspirante a candidato independiente.⁵

Sin que dicha calidad del actor se encuentre controvertida o se advierta alguna cuestión diversa en autos.

4. Interés jurídico. En el presente caso se cumple el requisito en análisis, pues el actor impugna una determinación que recayó a una solicitud que él formuló.

5. Definitividad. El acto impugnado es definitivo y firme toda vez que, del análisis de la ley adjetiva, se advierte que no existe medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

IV. ESTUDIO DE FONDO

1. Planteamiento del problema.

Denuncia de irregularidades.

El actor hizo del conocimiento del INE la existencia de posibles irregularidades que podrían trasgredir la normativa electoral local.

Los hechos supuestamente irregulares son:

- El incremento desproporcionado en la recolección de firmas por parte del aspirante Oscar Cantón Zetina, ocurrido del veintisiete al veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete, al obtener cuatro mil ciento once firmas en un solo día.

⁴ Artículo 8, párrafo 1 de la Ley de Medios.

⁵ Artículo 80, párrafo 1, inciso f) de la Ley de Medios.

- La recolección de apoyos ciudadanos por parte de dicho aspirante, a través de fotografías de fotocopias de las credenciales de elector de los supuestos ciudadanos que lo apoyan.
- La presentación de credenciales de elector, como apoyo ciudadano, provenientes de programas sociales o apoyos gubernamentales.
- Falta de firma en la aplicación diseñada para la recolección del apoyo ciudadano, por parte de los titulares de las credenciales de elector, así como alteración de firmas.

Circunstancias que, en concepto del actor, incumplen con lo establecido en los Lineamientos locales y federales, así como con los Criterios.

Contestación a lo manifestado.

El Director Ejecutivo de Prerrogativas determinó que lo solicitado **escapaba de la competencia del INE.**

Lo anterior, en virtud de que la preparación de la jornada electoral, el registro de candidatos y aspirantes a candidatos independientes a cargos de elección popular, así como las actividades inherentes al proceso electoral corresponden al Instituto local.

Precisó que si bien la DERFE verifica la situación registral de las personas que hayan brindado su apoyo a los aspirantes a los distintos cargos de elección popular; el OPLE verifica y valida la autenticidad y procedencia del apoyo ciudadano, así como la procedencia o no de la obtención de la calidad de candidato bajo esa modalidad.

¿Qué plantea el actor?

Sostiene que la respuesta concedida, continúa vulnerando las reglas establecidas para la obtención de los apoyos ciudadanos, así como diversas disposiciones legales locales, al permitir el uso ilegal de la aplicación móvil del INE desarrollada para tal efecto.

Asimismo, aduce la trasgresión a diversas disposiciones convencionales, constitucionales y legales, con la finalidad de evidenciar que debía atenderse su reclamo.

Problema jurídico a resolver.

La controversia a resolver consiste en definir si el Instituto local **es competente** para conocer acerca de las irregularidades denunciadas por el actor, ocurridas durante el desarrollo del proceso de recolección de apoyos ciudadanos para la obtención de una candidatura independiente para el cargo de Gobernador en Tabasco.

Ahora bien, el oficio impugnado fue emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas, quien de conformidad con el artículo 55 de la Ley Electoral, no cuenta con atribuciones expresas para dar respuesta al tipo de solicitud que realizó el actor; sin embargo, a ningún fin práctico conduciría revocar dicho acto, ya que, como se analizará a continuación, no es competencia del INE pronunciarse respecto a la petición formulada⁶.

2. Decisión.

No tiene razón el actor ya que, la competencia de las autoridades electorales se define, generalmente, en atención al **tipo de elección o proceso electoral** dentro del cual se desarrollen los hechos objeto de la controversia.

En ese sentido, es posible concluir que lo manifestado por el actor mediante escrito de tres de enero, constituyen hechos irregulares que deben ser investigados por el Instituto local, por lo que no se actualiza la competencia del INE, para pronunciarse respecto a la procedencia de lo solicitado por el actor.

⁶ Similar criterio fue adoptado por esta Sala Superior al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-890/2017, SUP-JDC-985/2017, SUP-JDC-995/2017 y SUP-JDC-1015/2017.

3. Justificación.

Distribución de competencia por tipo de elección.

El artículo 41, base V, de la Constitución, establece que la organización de las elecciones corresponde al INE y a los OPLE.

En el apartado B, de la base mencionada, se otorga al INE facultades para procesos electorales federales y locales sobre capacitación electoral, geografía electoral, padrón y lista de electores, ubicación de casillas y designación de funcionarios de mesas directivas, resultados preliminares, material electoral, fiscalización, entre otras.

Para el caso de procesos electorales federales, le corresponde organizar las elecciones de diputados, senadores y presidente.

Por otro lado, en el apartado C, dispone que en las entidades federativas las elecciones locales están a cargo de los organismos referidos, quienes ejercen funciones en diversas materias, entre las cuales se encuentran la preparación a la jornada electoral; declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales, entre otras.

Por su parte, el artículo 98, párrafo 2, de la Ley Electoral, establece que los OPLE son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, la propia ley y las leyes locales.

Asimismo, el diverso 104 enumera sus funciones, las cuales están relacionadas con los diversos procesos electorales que se celebran en las entidades federativas, ya sea para la integración de las legislaturas, ayuntamientos o el ejecutivo estatal.

En Tabasco, la Constitución local establece en el artículo 9, apartado C, fracción I, que el Instituto local tiene a su cargo la organización de las elecciones estatal, distritales y municipales.

De las disposiciones anteriores, es posible concluir que, por regla general, **la distribución de competencia de las autoridades administrativas electorales, está establecida por el tipo de elección.**

Así, los actos que se relacionen con los procesos electorales de diputados, senadores y presidente, son competencia del INE; mientras que los relacionados con la integración de legislaturas locales, ayuntamientos y gobernadores, son competencia de los OPLE.

En casos excepcionales, el INE puede incidir de manera directa dentro de procesos electorales, sobre temas puntuales y específicos que están establecidos en la ley, o bien, cuando un OPLE solicite su intervención para organizar un proceso electoral local.

Así, las irregularidades que se presenten con motivo de hechos, actos o conductas, que constituyan una infracción a la normatividad electoral, serán conocidas e investigadas por la autoridad electoral competente, en atención al tipo de proceso en el que se susciten.

Facultad de investigación y sanción de los OPLE.

Otro aspecto importante que se debe resaltar, es el relativo a la facultad para investigar y sancionar de la autoridad administrativa electoral, pues también se encuentra acotada a la elección en la que incida la irregularidad y al tipo de norma trasgredida, ya sea local o federal.

En efecto, el artículo 44, párrafo 1, incisos x) y aa), de la Ley Electoral, establecen dichas facultades a cargo del Consejo General del INE, quien podrá requerir a la Junta General Ejecutiva investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el **proceso electoral federal**, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

En el ámbito local, el artículo 115, fracciones XXX y XXXV, de la Ley Electoral local, prevé las facultades de investigación y sanción del Consejo Estatal del Instituto local.

Lo anterior, pues dicho consejo puede solicitar a la Junta Estatal Ejecutiva investigar por los medios a su alcance, los hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos, de los candidatos, o al proceso electoral.

Asimismo, puede conocer de las infracciones que se cometan en contra de lo establecido en la Ley y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

Sirve de apoyo a lo anterior, mutatis mutandis, el criterio adoptado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 25/2015, de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**⁷.

Dicho criterio refiere que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, **a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial**, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada:

- i) Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- ii) Impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;
- iii) Está acotada al territorio de una entidad federativa, y

⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

iv) No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada de este Tribunal.

Incluso, acorde con el esquema de sanciones establecido en materia electoral, una de las sanciones a las que puede hacerse acreedor un aspirante a candidato independiente es la pérdida de su derecho a ser **registrado como candidato**, o bien, en caso de serlo, la **cancelación de su registro**⁸.

Cuestión que deberá ser decretada por la autoridad electoral competente. Es decir, dependiendo el tipo de elección o proceso electoral donde se presenten las conductas infractoras, será el tipo de autoridad que emita y ejecute la sanción.

Con ello se pone en evidencia que, resultaría ilógico que el INE decrete la cancelación del registro de un candidato a un cargo de elección popular en el ámbito local, y a la inversa, que un OPLE cancele el registro de un candidato a un cargo de elección federal.

Así, el establecimiento de la competencia de las autoridades administrativas electorales, en el ejercicio de las facultades de investigación y sanción, depende también del tipo de elección en la cual acontezcan los hechos objetos de denuncia.

Valoración del caso concreto.

En el caso, se considera ajustada a derecho la determinación adoptada por Director Ejecutivo de Prerrogativas, al considerar que las cuestiones solicitadas por el actor, escapaban de la competencia del INE.

De acuerdo con las razones expuestas, la competencia de las autoridades electorales administrativas, se fija a partir del tipo de elección

⁸ Artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción III, de la Ley Electoral, y artículo 347, párrafo 4, fracción IV, de la Ley Electoral local.

dentro de la cual incide el acto o irregularidad que da origen a la controversia.

En ese sentido, el escrito presentado por el actor tuvo como finalidad hacer del conocimiento de la autoridad, la existencia de hechos que, en su concepto, constituyen irregularidades que se presentaron durante el proceso de recolección de apoyos ciudadanos necesarios para obtener la calidad de candidato independiente al cargo de Gobernador de Tabasco.

Ello, con la finalidad de que se ejerza la facultad investigadora para la verificación de los hechos denunciados y se determinaran las consecuencias legales conducentes.

A partir de dichos elementos, es posible identificar que las irregularidades se circunscriben dentro de un proceso electoral desarrollado en una entidad federativa y para un cargo de elección popular competencia del Instituto local.

Asimismo, el actor hizo patente que los hechos irregulares trasgreden el acuerdo CE/2017/044, emitido por el Consejo Estatal del Instituto local, mediante el cual se expidieron los Lineamientos locales.

Es decir, planteó la trasgresión a normas o reglas emitidas por el Instituto local, mismas que reglamentan la norma contenida en la Ley Electoral local, en materia de candidaturas independientes.

Por otra parte, si bien argumentó la violación a los Lineamientos federales, lo cierto es que ello derivó de las propias consideraciones y reglas establecidas por el Instituto local al emitir el acuerdo CE/2017/044.

Como se advierte la denuncia presentada por el actor se encuentra relacionada con:

- a. Un cargo de elección local;
- b. La etapa de captación de apoyo ciudadano en el proceso comicial de una entidad federativa;

- c. La problemática planteada abarca únicamente el territorio de la entidad federativa;
- d. Se plantean conculcaciones a la normativa local aplicable al procedimiento de candidatos independientes, y
- e. La posible sanción que se decrete sería la pérdida del derecho a ser registrado como candidato independiente a gobernador.

Por lo que esa circunstancia, por sí sola, no podría actualizar la competencia del INE para pronunciarse sobre los hechos planteados por el actor.

No es óbice a lo anterior, que de conformidad con los Lineamientos locales⁹, durante el procedimiento de verificación de los respaldos ciudadanos interviene la DERFE, en forma conjunta con el Instituto local.

Esto es así porque, dicha dirección no cuenta con facultades de investigación sobre hechos que puedan constituir irregularidades de la normativa electoral, de conformidad con lo establecido en el artículo 54 de la Ley Electoral, sino que su intención se limita a verificar los apoyos ciudadanos.

En ese sentido, el órgano competente para sustanciar la investigación de los hechos denunciados es el Instituto local, para lo cual podrá realizar las diligencias, que estime necesarias, entre las cuales, podría solicitar el auxilio de la DERFE para realizar la verificación correspondiente.

Por lo que la DERFE tampoco sería competente para pronunciarse sobre lo solicitado por el actor.

Razonar en sentido contrario, es decir, considerar que el INE es competente para conocer de cualquier irregularidad que guarde relación con la recolección de apoyos ciudadanos para la obtención de candidaturas independientes en el ámbito local, implicaría otorgar una

⁹ Artículos 18 y 22.

carga desproporcionada a dicha autoridad respecto de todas las elecciones locales.

Circunstancia que, iría en contra del espíritu de la reforma constitucional en materia electoral de dos mil catorce, mediante la cual se reconocen amplias facultades y atribuciones a los OPLE, en quienes recae el mayor peso en la conducción y desarrollo de los procesos electorales locales.

Además, de que ello iría en contra del federalismo judicial y de las reglas de distribución de competencias establecidas para las autoridades administrativas electorales.

En razón de lo anterior, es que se considera conforme a derecho la determinación impugnada.

4. Otros planteamientos.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que el actor aduce que con la respuesta otorgada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas se permite un uso indebido o distorsionado de la aplicación móvil para la recolección de apoyos ciudadanos, implementada por el INE; la obtención ilegal de los mismos y la falta de firma de los titulares de las credenciales.

Asimismo, refiere la trasgresión a diversos instrumentos internacionales, disposiciones legales y constitucionales, así como a la existencia de una antinomia entre la Constitución local y la Ley Electoral local y los anhelos para alcanzar una verdadera democracia a través del respeto a las instituciones y a la ley.

Tales planteamientos se consideran **inoperantes**.

Ello, en virtud de que algunas de las manifestaciones forman parte del reclamo inicial que dio origen a la presente cadena impugnativa, por tanto, no pueden servir de base para modificar o revocar el acto reclamado ya que, como se dijo, todo lo planteado tiene que ver con un proceso electoral local.

Asimismo, por que se tratan de manifestaciones genéricas, subjetivas, vagas e imprecisas, sin que sea posible advertir un razonamiento jurídico claro a partir del cual se pueda realizar un análisis puntual y concreto respecto de un tema en específico.

5. Conclusión.

Se considera correcta la determinación adoptada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas, al considerar que los hechos expuestos por el actor, son competencia del Instituto local. En consecuencia, lo procedente es **confirmar** el acto impugnado.

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** el acto impugnado.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Remítase la documentación, luego de realizarse las actuaciones necesarias y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante la Secretaria General de Acuerdos, quién autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO