

1 1 1 M

ACUERDO PLENARIO

**INCOMPETENCIA y CONFLICTO
COMPETENCIAL SUSCITADO
ENTRE EL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MÉXICO Y EL
TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE
MÉXICO.**

EXPEDIENTE: JDCL/34/2017.

**MAGISTRADO PONENTE: RAFAEL
GERARDO GARCÍA RUÍZ**

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Toluca de Lerdo, Estado de México, a cinco de abril de dos mil diecisiete.

VISTOS para acordar, los autos que integran el expediente del Asunto Especial interpuesto por el ciudadano **FRANCISCO JAVIER JIMÉNEZ JURADO**, por su propio derecho para controvertir del Consejo General, así como del Contralor, ambos del Instituto Electoral del Estado de México, el Acuerdo número IEEM/CG/27/2017 denominado *"Por el que se aprueba la Resolución de la Contraloría General, dictada en el expediente IEEM/CG/DEN/014/16 y su acumulado IEEM/CG/DEN/017/16"* en sesión extraordinaria de fecha veinte de enero del año en curso, y

RESULTANDO

De las constancias que obran en el expediente que nos ocupa, se advierte lo siguiente:

I F M

1. Denuncias ante la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México. El veinte de septiembre de dos mil dieciséis, la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México (en adelante Contraloría), recibió escrito del Representante Propietario del partido político MORENA, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México (en adelante Consejo General), presentando denuncia en contra del hoy promovente Francisco Javier Jiménez Jurado, en su carácter de Director de Partidos Políticos del mismo instituto, quedando registrada bajo el expediente número IEEM/CG/DEN/014/16.

El diez de octubre de dos mil dieciséis el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General, también presentó denuncia en contra del mismo servidor público, quedando registrada con el expediente número IEEM/CG/DEN/017/16; de ahí que la Contraloría General ordenó su acumulación al expediente IEEM/CG/DEN/014/16 por existir conexidad de actos e identidad del sujeto denunciado.

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

2. Garantía de audiencia. Mediante acuerdo emitido por la Contraloría General del día dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, se determinó instaurar el procedimiento administrativo de responsabilidad al ciudadano Francisco Javier Jiménez Jurado, ordenando el desahogo de su garantía de audiencia, la cual le fue notificada en la misma fecha; compareciendo al desahogo de la misma el uno de diciembre del mismo año.

3. Resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. En sesión ordinaria del día veinte de enero de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del de México, aprobó el Acuerdo número *IEEM/CG/27/2017*, "Por el que se aprueba la Resolución de la Contraloría General, dictada en el expediente *IEEM/CG/DEN/014/16* y su acumulado *IEEM/CG/DEN/017/16*", relativo al procedimiento administrativo de responsabilidades del servidor público electoral señalado, determinando en el punto de acuerdo primero lo siguiente:

"PRIMERO.- Se aprueba la Resolución recaída en el expediente número IEEM/CG/DEN/014/16 y su acumulado IEEM/CG/DEN/017/16, emitida por la Contraloría General de este Instituto, por la que impone al ciudadano Francisco Javier Jiménez Jurado, la sanción administrativa consistente en suspensión del empleo, cargo o comisión sin goce de sueldo por un periodo de dieciséis días, misma que se adjunta al presente Acuerdo para que forme parte integral del mismo."

Al respecto, la resolución aprobada por el órgano disciplinario interno del referido instituto, contiene, entre otros, los resolutivos siguientes:

"PRIMERO. – El C. Francisco Javier Jiménez Jurado, es administrativamente responsable de la irregularidad administrativa que se le atribuyó, al infringir con su actuar lo dispuesto por el artículo 42, fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; por los razonamientos vertidos en el Considerando Quinto de la presente resolución.

SEGUNDO. – Se impone al C. Francisco Javier Jiménez Jurado, la sanción administrativa consiste en **SUSPENSIÓN DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN SIN GOCE DE SUELDO POR UN PERIODO DE 16 DÍAS, en términos del Considerando Sexto.**

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

4. Juicio Contencioso Administrativo. En contra de la anterior determinación del Consejo General, el ocho de febrero de dos mil diecisiete, el hoy actor, por su propio derecho, presentó escrito de Juicio Contencioso Administrativo, ante la Oficialía de Partes de la Primera y Séptima Salas Regionales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

5. Acuerdo de desechamiento. Mediante proveído de diez de febrero de dos mil diecisiete, la Magistrada adscrita a la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, acordó, entre otras cuestiones, en el Juicio Administrativo número 153/2017, que al haber sido emitido el acto controvertido por el Contralor General del Instituto Electoral del Estado de México, carecía de competencia para conocer, tramitar y resolver la controversia que ventilaba el accionante, por ende se desechó la demanda.

6. Interposición del medio de impugnación. El ocho de marzo de dos mil diecisiete, el actor presentó, ante la Oficialía de partes del Instituto Electoral del Estado de México, Juicio Para la Protección de los Derechos-Políticos del Ciudadano Local en contra del acuerdo del Consejo General IEEM/CG/27/2017, de la resolución administrativa dictada dentro del expediente IEEM/CG/DEN/014/16 y su acumulado IEEM/CG/DEN/017/16 emitida por la Contraloría General y *del Citatorio de Garantía de Audiencia de fecha dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis identificado mediante oficio IEEM/CG/0793/16, por el cual el Contralor General del Instituto Electoral del Estado de México, determinó instaurar el procedimiento de responsabilidad.*

7. Remisión del medio de impugnación. El doce de marzo de dos mil diecisiete, mediante oficio número IEEM/SE/2404/2017, el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México remitió el escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con el medio de impugnación en que se actúa.

6. Trámite en el Tribunal Electoral del Estado de México.

a) Radicación, registro y turno a ponencia. Mediante acuerdo de trece de marzo de dos mil diecisiete, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México, ordenó el registro del Juicio Administrativo, antes descrito, cómo juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano bajo el número de expediente **JDCL/34/2017**; así como su radicación, designándose como ponente al Magistrado Rafael Gerardo García Ruíz para formular el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO.

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa la solicitud que se emite corresponde al conocimiento del Tribunal Electoral, mediante actuación colegiada y plenaria, en atención al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 11/99, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable a fojas cuatrocientas trece

I E M

a cuatrocientas quince de la "Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral", volumen 1, intitulado "Jurisprudencia", que es al tenor siguiente:

"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. Del análisis de los artículos 189 y 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, destinadas a regir la sustanciación de los juicios y recursos que competen a la Sala Superior del Tribunal Electoral, se desprende que la facultad originaria para emitir todos los acuerdos y resoluciones y practicar las diligencias necesarias de la instrucción y decisión de los asuntos, está conferida a la sala, como órgano colegiado, pero que, con el objeto de lograr la agilización procedimental que permita cumplir con la función de impartir oportunamente la justicia electoral, en los breves plazos fijados al efecto, el legislador concedió a los magistrados electorales, en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias del procedimiento que ordinariamente se sigue en la instrucción de la generalidad de los expedientes, para ponerlos en condiciones, jurídica y materialmente, de que el órgano jurisdiccional los resuelva colegiadamente, pero cuando éstos se encuentren con cuestiones distintas a las ordinarias o se requiere el dictado de resoluciones o la práctica de actuaciones que puedan implicar una modificación importante en el curso del procedimiento que se sigue regularmente, sea porque se requiera decidir respecto a algún presupuesto procesal, en cuanto a la relación que el medio de que se trate tenga con otros asuntos, sobre su posible conclusión sin resolver el fondo ni concluir la sustanciación, etcétera, la situación queda comprendida en el ámbito general del órgano colegiado, para lo cual a los magistrados instructores sólo se les faculta para formular un proyecto de resolución y someterlo a la decisión plenaria de la sala."¹



Lo anterior, obedece a que la misma se encuentra relacionada con determinar incompetencia para conocer y resolver el medio de impugnación promovido por el ciudadano Francisco Javier Jiménez Jurado, y plantear conflicto competencial suscitado entre el Tribunal Electoral del Estado de México y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México², ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer respecto del medio de impugnación promovido por los accionantes, para controvertir la determinación del Consejo General, así como de la Contraloría General, ambos del Instituto Electoral del Estado de México, es decir, el Acuerdo número IEEM/CG/27/2017, denominado "Por el que se

¹ Consultable en la revista Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.

² Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

I F M

aprueba la Resolución de la Contraloría General, dictada en el expediente IEEM/CG/DEN/014/16 y su acumulado IEEM/CG/DEN/017/16", aprobado en sesión extraordinaria de fecha veinte de enero del año en curso; las propias resoluciones administrativas de la Contraloría General, y del Citatorio de Garantía de Audiencia de fecha dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis identificado mediante oficio IEEM/CG/0793/16, por el cual el Contralor General del Instituto Electoral del Estado de México, determinó instaurar el procedimiento de responsabilidad.

Por lo que la determinación de incompetencia y el conflicto competencial planteado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la autoridad jurisdiccional local que debe conocer del referido medio de impugnación, debe pronunciarse no solo por el magistrado ponente, sino por el Pleno de este Tribunal Electoral; ello con fundamento en lo dispuesto por el artículo 390, fracción XVIII, del Código Electoral del Estado de México.

En este orden de ideas, la incompetencia para conocer este asunto, así como el conflicto competencial propuesto al máximo órgano jurisdiccional de nuestro país, no constituye un acuerdo de mero trámite, porque tiene trascendencia en cuanto al curso que debe darse al mencionado escrito de demanda; de ahí que se deba estar a la regla referida en la jurisprudencia transcrita; por consiguiente, debe ser el pleno del Tribunal Electoral del Estado de México quien, actuando en colegio, emita la determinación que proceda, con base en los preceptos y en la jurisprudencia citada.

SEGUNDO. Análisis sobre el requisito de procedencia relativo a la Competencia.

Este Tribunal Electoral del Estado de México estima que es **incompetente** para conocer del medio de impugnación presentado por el ciudadano Francisco Javier Jiménez Jurado, en razón de la materia, con base en las siguientes consideraciones.

Al controvertirse del Consejo General, así como del Contralor, ambos del Instituto Electoral del Estado de México, *el Acuerdo* número

I E E M

IEEM/CG/27/2017, denominado "Por el que se aprueba la resolución de la Contraloría General, dictada en el Recurso Administrativo de Inconformidad número IEEM/CG/DEN/014/16 y su acumulado IEEM/CG/DEN/017/16", resulta inconcuso que la naturaleza del acto impugnado produce sus efectos eminentemente en el ámbito administrativo, y no se advierte que trascienda a la materia electoral.

Para sustentar esta consideración, de las constancias que integran el expediente en estudio, se advierte que del acto impugnado resaltan los siguientes aspectos:

- Que la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México, resulta competente para conocer de los Procedimientos Administrativos Sancionadores en materia de Responsabilidad de los Servidores Públicos Electorales, a partir de la base normativa establecida por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México; la Ley de Responsabilidades de los Servidores públicos de Estado y Municipios, y la Normatividad de Responsabilidades de los servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de México.
- La Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México, inició y sustanció un Procedimiento Administrativo de Responsabilidad, contra el ciudadano Francisco Javier Jiménez Jurado, en su calidad de Director de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, al no haber hecho del conocimiento de manera oportuna el oficio IEEM/CEDRPP-091/ASA 111-130/16, omitiendo verificar y garantizar el derecho del partido político MORENA, consistente en acreditar representantes para que concurrieran como observadores a las asambleas municipales de la organización o agrupación de ciudadanos denominada "Vía Radical para la Transformación y la Unidad Ciudadana A.C." los días veintiuno y veintidós de febrero de dos mil dieciséis.
- Por lo anterior, la Contraloría estimó que el actor, en su calidad de Director de Partidos Políticos, vulneró el principio de legalidad

establecido en el artículo 168 del Código Electoral 2014, además del numeral 14 del Manual de Organización; al causar un daño al servicio público, por lo que en su consideración, la conducta del servidor público infringió lo dispuesto en el artículo 42, fracción I de la Ley de Responsabilidades.

- El Procedimiento Administrativo de Responsabilidad que aprobó el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, tiene su fundamento en lo dispuesto por los artículos 11, párrafos primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 168, primer párrafo, 169, párrafo segundo, 175, 197, párrafos primero y cuarto del Código Electoral del Estado de México; 42, fracción I, 43, párrafo primero, 49, fracción II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, y 2, 4, 6, 7 de los Lineamientos en Materia de Responsabilidades del Instituto Electoral del Estado de México (en adelante Lineamientos), entre otros.



- Que al ciudadano Francisco Javier Jiménez Jurado, en su calidad de Director de Partidos Políticos, se le impuso una sanción administrativa, consistente en suspensión del empleo, cargo o comisión sin goce de sueldo por un periodo de dieciséis días, cuya fundamentación se encuentra en la citada fracción II del artículo 49 de la Ley de Responsabilidades aplicable en la Entidad y no en alguna prevista en el Código electoral local.

Ahora bien, en estima de este Tribunal Electoral del Estado de México, resulta innegable que la resolución que por esta vía se pretende controvertir, **obedece a una serie de actuaciones que se ubican en el contexto de la materia ajena a la electoral, esto es, el nacimiento del acto ventilado deriva de la instauración de un Procedimiento Administrativo de Responsabilidad**, previsto y sustanciado conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, el cual, además fue conocido y procesado por una autoridad de carácter administrativo, como lo es, la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México; por lo que, evidentemente, el acto impugnado incide materialmente en el ámbito de responsabilidades

I F M

administrativas, no así en materia electoral; aun cuando el acuerdo impugnado derive de una autoridad electoral como lo es el Consejo General, pues eso sólo significa que de conformidad con el artículo 185 fracción IV del Código Electoral local, el Consejo General es el órgano competente para imponer las sanciones por responsabilidades administrativas de los servidores públicos del instituto electoral estatal, lo cual no implica que el acto sea materialmente electoral.

Lo anterior es así, porque la finalidad que persiguió la autoridad que instrumentó el procedimiento de responsabilidad, consistió en encuadrar la conducta del impugnante en el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, la cual tiene sustento en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 11 de la Constitución Estatal; 169 párrafo segundo y 197, fracción XVII del Código Electoral del Estado de México y, 3 fracción VII y 65 de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos de la entidad; pues de una interpretación sistemática, integral y congruente de esta normativa, se advierte que todo procedimiento disciplinario que tenga como finalidad fincar responsabilidades a los servidores públicos, entre ellos a los del organismo público local electoral, relacionados con la función pública que desempeñan en su cargo, forma parte de la materia administrativa, no electoral.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el precepto 11, párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se desprende que son susceptibles de incurrir en responsabilidad administrativa los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución federal señala como autónomos, siendo responsables por los actos u omisiones que desarrollen en el desempeño de sus funciones.

En este orden de ideas, si de conformidad con lo estipulado en los artículos 41 y 116, de la Constitución federal, los organismos públicos locales electorales, poseen el carácter de autónomos, resulta indiscutible que sus

I F E M

integrantes tienen la calidad de servidores públicos para efectos de responsabilidades en el ejercicio de sus funciones.

Por ello, el artículo 116 de la Constitución Federal prescribe la obligación para que en las entidades federativas se instauren Tribunales de Justicia Administrativa que se encarguen de dirimir los conflictos que se originen entre la administración pública, sea ésta estatal o municipal y los particulares, por lo que las responsabilidades en que pudieran incurrir los servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de México, es materia de la administración pública local, y por lo tanto competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

En efecto, así lo previó el Constituyente Estatal, en relación con el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Instituto Electoral del Estado de México, al considerar que éstos deben sujetarse al régimen de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. De igual forma, se prescribió a través de los artículos 11, 129 párrafo sexto de la Constitución Local, que la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México, conocerá de las responsabilidades administrativas de sus servidores públicos, y que para efectos de sustanciar y resolver este tipo de procedimientos disciplinarios, será aplicable la indicada Ley de responsabilidades.

Por su parte, en los artículos 169, párrafo segundo y 197, párrafo primero del Código Electoral del Estado de México, se establece que los servidores del instituto local serán sujetos del régimen de responsabilidades estatuidos en la ley referida y que el instituto local contará con una Contraloría General que ejercerá funciones para identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores del instituto y para imponer las sanciones correspondientes. Facultades que se fundan en lo dispuesto en el artículo 3 fracción VII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al establecer que el Instituto Electoral del Estado de México es una autoridad competente para aplicar esta ley.

T E M

Con lo hasta aquí expuesto, se hace patente que el diseño constitucional y legal en materia de responsabilidades de los servidores públicos del Instituto Electoral local, tiene materialmente su origen en la materia administrativa, pues a través del procedimiento disciplinario instaurado por la Contraloría General, se dirimen las controversias relacionadas con el incumplimiento de las funciones de los servidores públicos de dicho instituto, lo cual, de ninguna forma irradia en cuestiones electorales, sino en lograr que los servidores estatales, en caso de incumplir con sus deberes públicos y con su actuación y omisión al vulnerar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, sean sancionados administrativamente y de ser el caso evitar que se repitan dichas conductas.

En este orden de ideas, si a algún servidor público se le finca un procedimiento de responsabilidad disciplinaria, es inconcuso que éste tiene naturaleza materialmente administrativa, puesto que la autoridad que lo instaura, la normatividad que se implementa, así como la finalidad que persigue, tiene sustento en la materia administrativa, por lo que su control legal y constitucional no tiene cabida en los medios de impugnación contemplados en materia electoral, sino bajo los parámetros establecidos en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

De modo que esta autoridad considera que, en el caso de la sanción consistente en la suspensión del empleo, cargo o comisión sin goce de sueldo por un periodo de dieciséis días de un servidor público electoral, originada por la instauración de un procedimiento de naturaleza de responsabilidad administrativa, no tiene fundamento para vincularlo con la materia electoral, ya que la autoridad que lo instrumenta, el ordenamiento que lo contempla y sus consecuencias no son de naturaleza electoral.

En efecto, el acto determinado como sanción no es de naturaleza electoral ni conflicto laboral entre el instituto y su servidor público, ya que versa sobre responsabilidad de un servidor público, y en ningún caso se refiere a algún derecho político de votar o ser votado, ni tampoco a alguna de las etapas

del proceso electoral, ni sobre derechos de partidos políticos y militantes; tampoco se inició con motivo de un conflicto laboral en el cual el servidor público demande del instituto electoral local prestaciones derivadas de su nombramiento como servidor público o despido injustificado.

La distinción entre los actos electorales y los actos administrativos puede advertirse de lo establecido en el criterio jurisprudencial³ emitido por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

El mismo criterio ha sustentado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la **Jurisprudencia 16/2013**, de rubro **"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, LAS SANCIONES IMPUESTAS EN ESOS PROCEDIMIENTOS, NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL"**⁴.

En igual sentido es el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los conflictos competenciales identificados con las claves 146/2012, 7/2013 y 8/2013, suscitados entre diversas Salas Regionales metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual motivó la integración de la tesis identificada con la clave P.XIII/2014, de rubro **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUESTAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL."**⁵

³ Con datos de identificación 170703. P./J. 125/2007. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Pág. 1280, visible en la página de internet <http://sif.scjn.gob.mx/sifsis/Documentos/Tesis/170/170703.pdf>, consultada el veintinueve de marzo de dos mil diecisiete.

⁴ Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=16/2013>, fecha de consulta treinta de marzo de dos mil diecisiete.

⁵ Consultable en <https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewi-UI-Vp7bNAhXl1IMKHxbzDNsQFghJMAc&url=http%3A%2F%2Fwww.poderjudicialchiapas.gob.mx%2Fforms%2Farchivos%2F1651tesis-aislada-admva-comun.pdf&usq=AFQjCNHQ6kUBzf7Ml2wWueXQi7htbOOgXQ&sig2=3UDfjBWH0-MMbQt2DFz4Jg&bvm=bv.124817099,d.aXo>, fecha de consulta treinta de marzo de dos mil diecisiete.

Criterios que ponen en evidencia que los procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos electorales tienen naturaleza administrativa, al derivarse de la aplicación de una norma de ese carácter, por lo que la materia electoral queda excluida de ese tipo de conflictos jurídicos.

De ahí que, los criterios anotados, fortalecen lo concluido por este Órgano Jurisdiccional Electoral Local en el sentido de que el acto controvertido tiene naturaleza administrativa, puesto que la autoridad que lo instrumentó fue la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México, el ordenamiento que se aplicó fue la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, y sus consecuencias (suspensión temporal) no son materialmente electorales, pues la sanción aplicada, de ninguna forma tutela derechos político-electorales, ni tampoco se vulneró alguno de estos derechos con la sanción impuesta; tampoco se reclamaron derechos laborales.

A mayor abundamiento, las conductas estudiadas, tampoco se ubican en lo dispuesto en el artículo 13, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado de México, cuyo numeral le otorga atribuciones al Tribunal electoral para conocer de diversos medios de impugnación, pero que versen sobre:

a.- Impugnaciones en contra de actos y resoluciones del Instituto Electoral establecidos en la Ley de la materia, siendo esta el Código Electoral del Estado de México, que prevé del artículo 404 al 454, diversos recursos ordinarios tales como: apelación, revisión, inconformidad, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, que se promueven para impugnar actos electorales o violación a derechos políticos, dentro de proceso o fuera de este, pero ninguno de ellos enfocado para anular, revocar o confirmar una resolución por responsabilidad de servidor público.

b.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores y entre el Instituto Electoral y sus servidores públicos electorales, pero no abarca el conocer y resolver una resolución por responsabilidad de servidor

I E E M

público, ya que así se desprende del artículo 455 del Código Electoral del Estado de México.

c.- También conoce de las impugnaciones sobre determinaciones que imponen sanciones por parte del Instituto Electoral. Esta parte puede causar confusión, ya que en el caso hay una sanción, pero no de las normadas conforme al régimen sancionador que regula el Código Electoral del Estado de México del artículo 458 al 487.⁶

Para fortalecer la hipótesis consistente en que este Tribunal no tiene competencia para conocer del presente asunto, es importante precisar que en relación a los medios de impugnación a través de los cuales puede controvertirse una resolución derivada de un procedimiento administrativo en contra de servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de México es procedente el Juicio Contencioso Administrativo, lo anterior de conformidad con el artículo 65 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en relación con el diverso 186 del Código de Procedimientos Administrativos de la entidad; tal como se advierte de ellos:

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Artículo 65.- Contra los actos y resoluciones administrativas que dicten o ejecuten las autoridades competentes, en aplicación de la presente ley, los particulares afectados tendrán la opción de interponer el recurso de inconformidad ante la propia autoridad que emitió el acto, o el Juicio Contencioso Administrativo, de conformidad con el Código de Procedimientos Administrativos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

El Juicio Contencioso Administrativo no procederá en contra de los actos y resoluciones que emitan o ejecuten los Poderes Legislativo y Judicial, sus órganos y dependencias.

Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Artículo 186.- Contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas y fiscales, los particulares afectados tendrán la opción de

⁶ Criterio sostenido en el Amparo Directo 716/2016.

interponer el recurso administrativo de inconformidad ante la propia autoridad o el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Cuando se esté haciendo uso del recurso de inconformidad, previo desistimiento del mismo, el interesado podrá promover el juicio ante el propio Tribunal. La resolución que se dicte en el recurso de inconformidad también puede impugnarse ante el Tribunal⁷.

Para los efectos del párrafo anterior, tienen el carácter de particulares las personas afectadas en sus intereses jurídicos o legítimos por los actos y resoluciones reclamados, incluyendo a los servidores públicos que se les atribuya alguna causal de responsabilidad administrativa y los integrantes de los cuerpos de seguridad pública que sean molestados en sus derechos e intereses, en términos de las leyes aplicables.

(Énfasis propio)

De los preceptos trasuntos, en especial el primero de ellos, se evidencia que en el caso concreto resulta procedente el Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de México, en aplicación de la pluricitada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, además de señalar de manera expresa los actos o resoluciones que no son procedentes mediante el Juicio Contencioso Administrativo; precepto del que de ninguna forma se infiere que quedan excluidos aquellos actos o resoluciones que emita el Instituto Electoral del Estado de México; por el contrario, el artículo 3 fracción VII del mismo ordenamiento, como se dijo en párrafos precedentes, faculta a dicha autoridad electoral para la aplicación de la ley en estudio, de ahí que **los actos impugnados que sean emitidos por tal autoridad electoral en aplicación de esa ley, debieran seguirse de acuerdo a lo dispuesto por dicho ordenamiento**, no por el Código electoral local, pues sería concluir un procedimiento con fundamento en una materia diversa a aquella con la que se inició, lo cual no está autorizado por ordenamiento legal alguno.



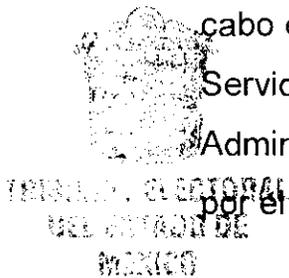
Por otra parte el segundo de los artículos transcritos, hace evidente que las resoluciones, emitidas por el Instituto Electoral del Estado de México, son impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, tal como el caso que ocupa nuestra atención. Del precepto analizado, también se advierten los sujetos (o particulares) que pueden

⁷ Tribunal de lo Contencioso Administrativo de conformidad con el artículo 1 fracción XI del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

I E M

impugnar tales decisiones, incluyendo en su texto a los servidores públicos a quienes se les atribuya alguna causal de responsabilidad administrativa, tal como sucede en el presente caso con el ciudadano promovente.

En esta secuencia de derecho y argumentativa, este Órgano Jurisdiccional considera que si el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, es un órgano competente formalmente para aprobar las resoluciones que ponga a su consideración su Contraloría General, sobre procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos electorales⁸, esto, en términos del artículo 197, fracción XVII, del Código Electoral del Estado de México, es inconcuso que dicha resolución puede ser combatida, bien a través del Recurso de Inconformidad, o en su caso, del Juicio Contencioso Administrativo, es decir, a través de los medios de impugnación previstos en la legislación de la materia por la que se llevó a cabo el proceso: la administrativa, esto es, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y el Código de Procedimientos Administrativos; más no así, por los medios de impugnación contemplados por el Código Electoral del Estado de México.



Dicha premisa se robustece en razón de que los medios de impugnación previstos por la legislación electoral local, tienen por objeto salvaguardar la legalidad y constitucionalidad de los actos y funciones materialmente electorales que emita el Organismo Público Local Electoral, cuestión distinta a lo que sucede en el caso a estudio; en razón de que, si bien el acto por esta vía controvertido fue emitido por el órgano máximo de dirección de la autoridad electoral en la entidad, lo cierto es que, obedece a una naturaleza eminentemente administrativa, y no electoral, por lo que, si bien la autoridad emisora del acto es formalmente electoral, la naturaleza de la materia de su resolución, indefectiblemente se ubica en el contexto materialmente administrativo.

A mayor abundamiento, también debe tomarse en consideración lo que nuestra legislación electoral local en su artículo 383, segundo párrafo y 390

⁸ Artículo 197 Bis. Del Código Electoral del Estado de México, que define quien será considerado como servidor público electoral. Artículo adicionado mediante Decreto número 85 de la LIV Legislatura del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, aplicable al caso que nos ocupa por ser cuestiones procedimentales.

establece como competencia de este Tribunal Electoral, que a continuación se transcriben:

Artículo 383. El Tribunal Electoral es el órgano público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus decisiones y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la jurisdicción y competencia que determinen la Constitución Local y este Código. El Tribunal Electoral deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

Al Tribunal Electoral le corresponderá resolver de forma definitiva e inatacable las impugnaciones contra actos y resoluciones del Instituto a través de los medios de impugnación establecidos en este Código, los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores y entre el Instituto y sus servidores, las determinaciones **sobre imposición de sanciones por parte del Instituto y la resolución de los procedimientos sancionadores administrativos (ordinario y especial) que conocen de conductas específicas contraventoras de la normatividad electoral local**, previa sustanciación por parte del Instituto, así como garantizar la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos.

Artículo 390. Al Pleno del Tribunal Electoral le corresponden las atribuciones siguientes:

- I. Resolver los medios de impugnación de su competencia, previstos en este Código.
- II. Desechar, sobreseer, tener por no interpuestos o por no presentados, cuando proceda, los medios de impugnación, los escritos de terceros interesados o los de coadyuvantes.
- III. Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los magistrados y las recusaciones que contra éstos se presenten.
- IV. Designar y remover a los notificadores, secretarios sustanciadores, secretarios proyectistas y al Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral, a propuesta del Presidente del mismo.
- V. Determinar la fecha y hora de sus sesiones públicas.
- VI. Resolver los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores y entre el Instituto y sus servidores, en términos de lo dispuesto por este Código.
- VII. Aprobar el proyecto de egresos del Tribunal Electoral y ejercerlo con autonomía.



T E M

VIII. Autorizar la celebración de convenios de colaboración con otros tribunales, instituciones y autoridades, para el mejor desempeño del Tribunal Electoral.

IX. Resolver las impugnaciones que se presenten contra determinaciones de imposición de sanciones por parte del Instituto.

X. Expedir y modificar el reglamento interno del Tribunal Electoral, así como los acuerdos generales y demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

XI. Establecer la jurisprudencia del Tribunal Electoral.

XII. Aprobar el programa anual de actividades que le presente el Presidente.

XIII. Conocer y, en su caso, aprobar los convenios de colaboración que el Presidente celebre con las autoridades federales, estatales o municipales.

XIV. Resolver los procedimientos sancionador ordinario y especial sancionador, en términos de este Código.

XV. Resolver el recurso de apelación en materia de consulta popular, en términos de este Código.

XVI. Aprobar los lineamientos para la selección, capacitación, designación y promoción del personal del Tribunal Electoral.

XVII. Aprobar el programa anual de investigación, docencia y difusión de la materia electoral y de participación ciudadana.

XVIII. Las demás que le otorga este Código.

(Énfasis añadido)

Debe decirse que dentro de éstas porciones normativas se encuentra inmerso el régimen sancionador electoral, el cual, antes de la reforma electoral de dos mil catorce⁹ era denominado en la legislación local como "procedimiento sancionador administrativo electoral", y se encontraba estipulado en el Título Tercero del Libro Sexto del Código Electoral del Estado de México; procedimiento que hasta entonces, era competencia exclusiva del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México y cuyas determinaciones eran impugnables ante el Tribunal Electoral del Estado de México mediante el Recurso de Apelación; sin embargo, a partir de la entrada en vigor de dicha reforma de dos mil catorce, el "procedimiento sancionador administrativo" fue concebido en el nuevo

⁹ Reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación.

Código Electoral de la entidad como procedimientos sancionadores ordinario y especial, contemplados en los Capítulos Primero al Cuarto, del Título Tercero, del Libro Séptimo.

Debe decirse que el denominado "procedimiento sancionador administrativo electoral" puede dar lugar a confusión por el nombre, que contiene las palabras "sancionador" y "administrativo" y en la especie (acuerdo combatido del Consejo General), se trata genéricamente de un procedimiento sancionador administrativo ya que se ha dictado una sanción y el procedimiento se practicó con arreglo a la materia administrativa de responsabilidad de servidores públicos; sin embargo, el procedimiento aludido en el Código Electoral local es de naturaleza electoral por infracciones a esta normativa especial, mientras que el acuerdo controvertido es de naturaleza administrativa de responsabilidades de servidores públicos.

Se aclara lo anterior, en virtud de que haciendo una interpretación sistemática de los preceptos que regulan dicho régimen electoral, contrario a lo que sostiene la referida Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, estos procedimientos sancionadores por su naturaleza así como por los sujetos a los que se encuentran dirigidos, son totalmente diversos al procedimiento de responsabilidad administrativa que nos ocupa previsto en el Título Tercero, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios previamente analizada, mismo que fue instaurado por la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México al entonces servidor público Francisco Javier Jiménez Jurado.

En efecto, respecto del tema de los procedimientos sancionadores la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, al resolver el juicio SUP-JRC-207/2011, los criterios y parámetros a partir de los cuales se circunscribe su transición. Así, ha precisado que el establecimiento en la legislación electoral de procedimientos administrativos sancionadores, tiene dos finalidades bien definidas: por un lado, imponer una sanción para inhibir una conducta ilegal prevista en el Código Electoral del Estado de México, y, por otro, la demostración de ciertos hechos que

pueden incidir en la validez de la elección a fin de ser valorados al calificar tal aspecto, cuando el tribunal competente estudie la impugnación de una elección; situaciones que no se actualizan en el caso que impugna el actor cuya naturaleza es de responsabilidad de servidores públicos.

Siendo sobre dichas consideraciones que, para este Órgano Jurisdiccional local, resulta incuestionable que a partir de su inclusión en el marco jurídico electoral, los procedimientos sancionadores administrativos se instauran como medidas para atemperar aquellas conductas adoptadas, esencialmente por los diversos actores políticos o sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las diversas disposiciones que incidan en materia electoral, tales como: partidos políticos, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular, ciudadanos o personas jurídico-colectivas, observadores electorales, autoridades o servidores públicos, notarios públicos, extranjeros, organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político, organizaciones sindicales, laborales o patronales, ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones religiosas, y demás obligados conforme a la normatividad electoral local¹⁰, que de manera previa o durante el desarrollo de los procesos electorales pueden incidir en la transgresión a los principios que rigen la materia electoral; no así la de servidores públicos por responsabilidades administrativas como sucede en el caso que se estudia.

En otras palabras, cuando cualquier persona ponga en conocimiento de la autoridad electoral algún acto o conlleve **presuntas violaciones a las normas que rigen la materia electoral**, la investigación a cargo del Instituto Electoral y la consecuente resolución a cuenta del Tribunal Electoral, debe dictarse dentro de un procedimiento ordinario o especial sancionador. De ahí que es a través de estos procedimientos que tanto el Instituto Electoral del Estado de México, como el Tribunal Electoral de esta entidad federativa, en su carácter de autoridades administrativa y jurisdiccional, ejercen su facultad investigadora y sancionadora, respectivamente, cuando se tenga conocimiento a través de la presentación de la correspondiente queja, denuncia o medio de impugnación, por la

¹⁰ Artículo 459 del Código Electoral del Estado de México vigente.

I I M

comisión de conductas que resultan contrarias a lo dispuesto tanto en la Constitución como en la ley electoral; es decir, la competencia para sancionar la vulneración a la normativa electoral que repercute en la materia electoral. No así, como lo interpretó la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

En el caso concreto, a partir de la determinación adoptada por la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México y confirmada por su superior, en contra del servidor público Francisco Javier Jiménez Jurado, en modo alguno es posible advertir, por el contexto en que se sustanció, que se encuentra inmersa en alguno de los parámetros que comprenden los procedimientos sancionadores previstos en el Código Electoral del Estado de México, antes señalados (ordinario, especial o laboral), puesto que no deriva de la imputación de una conducta contraventora a la normatividad electoral, entendida ésta como una violación al octavo párrafo del artículo 134 constitucional, contravención a las normas sobre propaganda política o electoral, conductas que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, o demandas por incumplimiento a una obligación laboral.

Por el contrario, el actuar de dicha autoridad administrativa electoral al dictar la resolución que sirvió de base al Acuerdo que se impugna, se sustentó principalmente en el marco legal que le circunscribe la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y la Normativa de Responsabilidades de los Servidores Públicos Electorales del Instituto Electoral del Estado de México, toda vez que la resolución adoptada por el órgano disciplinario interno del referido instituto estimó que la conducta imputada al servidor público electoral actualizó el incumplimiento de la citada normativa que ciñe su actuar, exactamente la fracción I del artículo 42, al momento en que se desempeñó como Director de Partidos Políticos al no haber hecho del conocimiento de manera oportuna el oficio IEEM/CEDRPP-091/ASA 111-130/16, omitiendo verificar y garantizar el derecho del partido político MORENA, consistente en acreditar representantes para que concurrieran como observadores a las asambleas municipales de la organización o agrupación de ciudadanos denominada "Vía Radical para la Transformación y la Unidad Ciudadana A.C." los días veintiuno y veintidós de febrero de dos mil dieciséis. Esto es, la acción por la

I F E M

cual fue sancionado el servidor público derivó de un presunto incumplimiento a sus obligaciones administrativas.

De ahí que, no sea dable afirmar que este Tribunal Electoral tenga facultades legales para revisar las resoluciones emitidas por un órgano autorizado para aplicar la ley de responsabilidades administrativas local, con la finalidad de instaurar procedimientos de esta naturaleza en contra de sus servidores públicos, pues el conocimiento de los resultados que arroje este tipo de procedimientos, se encuentra encomendada expresamente a las autoridades jurisdiccionales de responsabilidades administrativas.

Este Órgano Jurisdiccional considera que de adoptar una postura contraria, esto es, asumir competencia para conocer de resoluciones que recaigan a un procedimiento de responsabilidad administrativa, implicaría vulnerar los artículos 16 y 17 de la constitución federal, en tanto que la competencia de cualquier autoridad debe estar expresamente señalada en la ley, y además, se mermaría el principio de certeza jurídica de los justiciables pues implicaría incertidumbre respecto de qué medios de impugnación resultan legalmente procedentes para controvertir este tipo de actos.



Por tanto, en modo alguno se deben omitir las prescripciones fijadas por la Constitución federal, Constitución local, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, así como el Código de Procedimientos Administrativos, respecto de los medios de impugnación procedentes para impugnar una resolución derivada de un procedimiento de responsabilidad administrativa de servidores públicos, así como de las autoridades competentes para conocerlos, ya que se correría el riesgo de que dos autoridades diversas conocieran de un mismo asunto, circunstancia que podría originar el dictado de sentencias contradictorias, lo cual, produciría perjuicios a los justiciables, ya que ante dicho escenario, no existe certeza para determinar cuál de ellas se tendría que acatar o cuál es la que produce efectos jurídicos.

Resulta indispensable para el análisis, tener presentes las consideraciones sustentadas previamente por este Órgano Jurisdiccional en el Recurso de Apelación RA/02/2016. Al respecto, es un hecho notorio, que se invoca en

términos del párrafo primero del artículo 441 del Código Electoral del Estado de México, que éste último medio de impugnación fue controvertido vía Juicio de Revisión Constitucional con número de expediente **ST-JRC-4/2016**, ante la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con residencia en Toluca, Estado de México, quien **confirmó** en sus términos el acuerdo emitido en el recurso de apelación, al señalar, dicho Órgano Jurisdiccional federal, que el acuerdo controvertido en esa ocasión en modo alguno transitaba por alguna de las vertientes de la materia electoral, y consecuentemente no podría controvertirse por alguno de los medios de impugnación previstos por el Código Electoral del Estado de México, de ahí que, la postura inicial del Tribunal Electoral del Estado de México, fue la adecuada en cuanto a que la *litis* se encuentra en el contexto administrativo. *En esencia, se sostuvo en dicho Juicio de Revisión Constitucional lo siguiente:*



"...se corrobora que la sanción consistente en la inhabilitación de un servidor público electoral, que se origina por la instauración de un procedimiento de naturaleza administrativa de, responsabilidad, no tiene fundamento para vincular dicho procedimiento con la materia electoral, ya que la autoridad que lo instrumenta, el ordenamiento que lo contempla y sus consecuencias no son electorales, sino administrativas..."

Lo anterior es así, pues tal como lo sostuvo la responsable, de asumir el criterio para conocer de procedimientos de responsabilidad administrativa, sería desconocer las prescripciones establecidas en la Constitución federal, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, respecto de los medios de impugnación procedentes para impugnar una resolución derivada de un procedimiento de responsabilidad administrativa, así como de las autoridades competentes para conocerlos".

De ahí que, este Órgano Jurisdiccional electoral local reconozca en sus términos los razonamientos sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, calidad que le otorgan los artículos 99 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, respecto de la confirmación de la determinación adoptada por el Tribunal Electoral del Estado de

México en el Recurso de Apelación RA/02/2016; y que, como ya se dijo, refuerza el criterio que sustenta el presente acuerdo.

Así mismo, sustenta la decisión de este Tribunal, lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México en el conflicto competencial número **17/2016** suscitado entre este Tribunal Electoral del Estado de México en lo relativo al expediente AE/2/2016, y la Quinta Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con residencia en Nezahualcóyotl, en el cual el Órgano Jurisdiccional Federal **resolvió declarar legalmente competente a la autoridades de lo contencioso administrativo**, bajo los argumentos siguientes:

"58. Bajo ese contexto, si el sistema de responsabilidades de los servidores públicos cuenta con un principio de autonomía, entonces los procedimientos de responsabilidad -política, penal, administrativa y civil- son independientes entre sí, a pesar de que provengan de una sola conducta, dichos procedimientos también deben ser independientes respecto de otros regulados por leyes relativas a otras ramas del derecho, incluyendo desde luego la **materia electoral**.

...

66. De lo transcrito se obtiene, en lo que interesa, que los servidores públicos, incluidos los trabajadores del Instituto Electoral del Estado de México, pueden incurrir en responsabilidad civil, penal o administrativa, lo cual se determinará a través de un procedimiento previsto en la legislación penal, un procedimiento administrativo u ordinario en materia civil, los cuales se desarrollaran de forma autónoma.

...

71. En ese contexto, este órgano colegiado considera que dicho acto **no emana de un acto electoral o administrativo electoral, sino de un procedimiento de responsabilidad administrativa**, el cual es autónomo y prevé las medidas necesarias para identificar, investigar a sancionar por ese medio el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos al desempeñar su empleo, cargo o comisión, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia.

72. Lo anterior porque, como ya se señaló el artículo 65 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios prevé que los servidores públicos del Instituto pueden impugnar las resoluciones en que se les impongan sanciones administrativas, directamente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México o a través de los medios de defensa.

...



76. Por esta razón, aún cuando los servidores públicos laboran para el Instituto Electoral del Estado de México y la amonestación fue impuesta con motivo del empleo, cargo o comisión que en éste desempeñaron, ello no implica que la demanda de juicio contencioso administrativo que promovieron, deba ser resuelto ante el Tribunal Electoral del Estado, ya que la ley que prevé que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos establece como medios de defensa el recurso de inconformidad, ante la propia autoridad o el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

...

81. Tampoco se pasa por alto el 383 del Código Electoral del Estado de México, que prevé: (se transcribe)

82. Sin embargo, en el caso, dicho numeral no es aplicable, toda vez que el mismo prevé lo concerniente al procedimiento sancionador administrativo, el cual es distinto del procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que el primero se implementa para salvaguardar la legalidad y los principios del proceso electoral, así como los derechos de los actores políticos, como represor de los ilícitos, pero también como garante del proceso de democracia representativa y de los derechos de los actores, esto es, el procedimiento sancionador administrativo fue implantado por el legislador, principalmente para defender los derechos político electorales, los cuales se define como aquellos derechos fundamentales que reconocen y garantizan a la ciudadanía la participación en la toma de decisiones públicas. Ordinariamente, se clasifican en tres formas básicas de actuación: el derecho a votar, el derecho a ser votado y el derecho de asociación política. A través de éstos la ciudadanía puede hacer efectivas sus demandas y, por medio de su ejercicio, es posible exigir responsabilidades a los gobernantes. Se trata, pues, de derechos que promueven la inclusión y la participación de la sociedad.”

De lo transcrito puede advertirse que la autoridad jurisdiccional federal, determinó que la sanción administrativa no emanó de un acto electoral, sino del indebido ejercicio de las funciones de un servidor público electoral, que se ventiló y resolvió en un procedimiento de responsabilidad administrativa, concluyendo que al ser de naturaleza eminentemente administrativa la autoridad competente era la autoridad integrante del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

A mayor abundamiento, que se resuelve en el Asunto Especial que nos ocupa, toma en consideración la sentencia de Amparo Directo **716/2016**, dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con Residencia en Naucalpan, en el cual se combatió la sentencia definitiva dictada por los magistrados que integran la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Toluca, el veinte de octubre de dos mil dieciséis, en el recurso de revisión 1795/2016, en el que de origen se impugnó una sanción administrativa, cuyas consideraciones fueron las siguientes:

“Esta normatividad establece un régimen sancionador electoral, dividido en: sanciones ordinarias que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y, especiales sancionadores por faltas cometidas dentro de los procesos electorales. Pero este régimen sancionador está enfocado a actos electorales quedando fuera de los mismos las sanciones por responsabilidad administrativa de servidores públicos.

De lo anterior se obtiene que el fundamento puesto por la autoridad responsable en el acto reclamado no aplica al caso concreto, pues el Tribunal Electoral del Estado de México, no tiene competencia ni constitucional ni de la ley ordinaria para anular, revocar o modificar una resolución que dicte la Contraloría General a través del Instituto Estatal Electoral del Estado de México.

Hasta aquí se deben precisar dos cosas: el asunto que da origen al acto reclamado, esto es, el que se pretende impugnar en el juicio contencioso administrativo, no es materia electoral, sino materia administrativa de responsabilidad de servidores públicos, tampoco es el Tribunal Electoral Local, la autoridad competente para conocer y resolver este tipo de resoluciones.

Ahora bien, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, misma que fue aplicada al quejoso en el procedimiento administrativo de donde deviene el antecedente del acto reclamado, es la norma especial aplicable en el tema de responsabilidad de servidores públicos, y ésta en su artículo 65 establece...

En el numeral transcrito prevé, que en contra de los actos y resoluciones administrativas que dicten o ejecuten las autoridades competentes, en aplicación de esa ley, los particulares afectados tendrán la opción de interponer el recurso de inconformidad ante la propia autoridad que emitió el acto, o el juicio contencioso administrativo, de conformidad con el Código de Procedimientos Administrativos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, excluyendo a aquellas resoluciones

T E M

que provengan de los Poderes Legislativo y Judicial, sus órganos y dependencias.

En el caso conforme al artículo 168 y 197 del Código Electoral del Estado de México, el Instituto Electoral del Estado de México es un órgano autónomo que cuenta con una contraloría General, que entre otras atribuciones tiene la de investigar y sancionar por responsabilidad de servidores públicos, así al ser órgano autónomo que no es parte ni del poder judicial ni legislativo, contra las resoluciones en el tema a estudio procede la aplicación del Código de Procedimientos Administrativos por tanto procede en recurso ordinario en sede administrativa o bien Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

En las circunstancias relatadas, al resultar fundado el concepto de violación en estudio lo procedente es conceder al quejoso el amparo y protección de la Justicia de la Unión, para el efecto que la sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar dicte otra, en la que determine que la causal invocada no se actualiza, porque se trata de un asunto de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de no existir diversa causa de improcedencia y sobreseimiento, ordena a la sala regional resuelva el fondo del asunto, prescindiendo del sobreseimiento en el juicio, por considerar que se trata de actos electorales, lo cual, como ya se demostró no es así."

Del criterio analizado y compartido por este Órgano Jurisdiccional, se desprende el razonamiento de la autoridad federal que resuelve el Amparo Directo, para determinar que, contrario a lo que sostuvo la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, los procedimientos relacionados con sanciones derivadas de responsabilidades administrativas de servidores públicos electorales pertenecientes al Instituto Electoral del Estado de México, sí son competencia de dicho Tribunal Contencioso, no así al Tribunal Electoral del Estado de México.

Por lo anteriormente expuesto, este órgano colegiado, una vez que analizó las actuaciones del expediente del Asunto Especial JDCL/34/2017 **determina no asumir competencia** para conocer y resolver el presente asunto en razón de la materia.

Tercero. Planteamiento de Conflicto Competencial.

En otro orden de ideas, no pasa desapercibido que la demanda ciudadana presentada por el actor fue previamente desechada por la Primera Sala

Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México al declararse también incompetente en el Juicio Administrativo 153/2017; y dado que este Tribunal carece de competencia para revocar las determinaciones de dicha autoridad contenciosa, **resulta necesario, además, plantear conflicto competencial** en términos de los dispuesto por el artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 21 fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ser la Máxima Autoridad jurisdiccional, para el efecto de que determine, qué órgano jurisdiccional local es competente para conocer y resolver la resolución de responsabilidad administrativa, referida en los antecedentes.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para que exista un conflicto en razón de competencia, es presupuesto indispensable que los órganos jurisdiccionales contendientes manifiesten de manera expresa, en ejercicio de su autonomía y potestad, que no aceptan conocer de determinado asunto sometido a su jurisdicción, de conformidad con la jurisprudencia 1ª./J. 30/2003¹¹, cuyo contenido es el

siguiente:

CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA.

Para que exista un conflicto competencial es presupuesto indispensable que los órganos jurisdiccionales contendientes manifiesten de manera expresa, en ejercicio de su autonomía y de su potestad, que no aceptan conocer de determinado asunto sometido a su jurisdicción.

Así mismo, resulta procedente dicha controversia de competencia, cuando los tribunales contendientes sometan a consideración de ese Máximo Órgano jurisdiccional, un punto concreto en el que se consideren incompetentes por razón de materia, territorio y grado, tal como sucede en el caso que nos ocupa, al expresar tanto la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México como este Tribunal Electoral del Estado de México, consideraciones opuestas en torno a la competencia por materia respecto del asunto promovido por el accionante.

¹¹ Localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVII, junio de dos mil tres, página 46, visible en la página electrónica <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/184/184186.pdf>, consultada el treinta de marzo de dos mil diecisiete.

Resulta aplicable a tal consideración, lo sostenido en la Tesis I.1o.A.4 K (10a.), número de registro 2004664,¹² cuyo rubro y texto son los siguientes:

CONFLICTO COMPETENCIAL. ES INEXISTENTE SI NO TIENE POR OBJETO DECIDIR QUÉ ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE CONOCER DE UN ASUNTO ATENDIENDO A LA MATERIA, GRADO, CUANTÍA O TERRITORIO EN QUE PUEDE EJERCER SUS FUNCIONES. Las controversias a que se refiere el artículo 106 constitucional son aquellas que se suscitan entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o los del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal, en que se sujeta a discusión la materia, grado, cuantía o territorio en que pueden ejercer su función jurisdiccional, pues constituyen los ámbitos en que efectivamente puede suscitarse un conflicto susceptible de ser resuelto. Por tanto, son inexistentes los conflictos competenciales en que se somete a controversia la denominada competencia constitucional, es decir, aquella que deriva de las disposiciones legales orgánicas o constitutivas de los tribunales que componen los distintos fueros judiciales y que se surte de acuerdo con la naturaleza de las prestaciones exigidas y los preceptos jurídicos fundatorios invocados por el titular de la acción correspondiente, pues ello sería tanto como permitir que los tribunales del Poder Judicial de la Federación decidan la vía en que debe ser planteada la acción deducida en juicio.



Dicho lo anterior, el medio de impugnación que motiva del conflicto de competencias planteado por este Tribunal, pretende controvertir la determinación del Consejo General, así como del Contralor, ambos del Instituto Electoral del Estado de México, consistente en el Acuerdo número IEEM/CG/27/2017, denominado "*Por el que se aprueba la Resolución de la Contraloría General, dictada en el expediente IEEM/CG/DEN/014/16 y su acumulado IEEM/CG/DEN/017/16*", la cual tuvo como efecto imponer una sanción por responsabilidad administrativa al promovente, consistente en suspensión del empleo, cargo o comisión sin goce de sueldo por un periodo de dieciséis días; lo cual en opinión de este Órgano Jurisdiccional y contrariamente a lo sostenido por la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sí se circunscribe al ámbito administrativo, y no al electoral; de ahí el conflicto competencial por materia, que atañe a los órganos jurisdiccionales citados.

¹² Localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro XXV, octubre de 2013, tomo 3, página 1748, visible en la página electrónica <http://ius.scjn.gob.mx/sifsist/Documentos/Tesis/2004/2004664.pdf>, consultada el treinta de marzo de dos mil diecisiete.

J E M

De manera que, el presente asunto deberá ser remitido junto con el expediente de mérito, al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en turno, con residencia en Naucalpan, Estado de México, para que determine lo que en derecho corresponda; lo anterior, con fundamento en el artículo 94 párrafo octavo de la Constitución federal; 10, 11, fracciones IV, V y VI, y 37 de la Ley Orgánica en comento; así como, del *“Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Pleno del Tribunal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito”*, que señalan, respectivamente, los asuntos que conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, y las atribuciones de ese Alto Tribunal para: determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deban conocer; remitir para su resolución, a través de acuerdos generales, los asuntos de su competencia a las Salas, y remitir para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, aquellos asuntos de su competencia en que hubiere establecido jurisprudencia.

Asimismo, en virtud de que la fracción II del punto Octavo del Acuerdo 5/2013, en su porción normativa, señala que: **“II. Los conflictos de competencia y los reconocimientos de inocencia se remitirán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el conocimiento del juicio, aplicando en lo conducente el párrafo segundo de la fracción anterior.”** (Énfasis propio).

En esa tesitura, el segundo párrafo de la fracción I del punto Octavo del acuerdo en cita prevé que: **“I...Cuando en el Circuito correspondiente existan dos o más Tribunales Colegiados se remitirá al especializado en la materia del juicio, al que hubiese prevenido en el conocimiento de la revisión o, en su caso, al que se encuentre en turno.”**, lo cual es de carácter territorial y es, obviamente, una competencia delegada.

T E M

(Énfasis propio).

En este orden de ideas, tomando en consideración los artículos que ya se señalaron, tanto de la Constitución, de la Ley Orgánica, y del texto expreso del Acuerdo General, llegamos a la conclusión de que la idea, desde la constitución, fue suprimirle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación aquellos asuntos que no se consideraran de una gran trascendencia jurisdiccional para su conocimiento y que en el caso de los conflictos competenciales —por regla general— el conocimiento de ellos se otorgara a los tribunales colegiados de circuito, pues con ello la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría tener más tiempo para resolver asuntos de mayor trascendencia jurídica para el país.

Ahora, si bien es cierto en el Acuerdo de mérito no se contempla de manera expresa que en caso de conflicto competencial entre Tribunales de distinta materia pertenecientes a un mismo Estado, el mismo pueda presentarse ante la competencia del tribunal colegiado de circuito, lo cierto es que este Acuerdo sí prevé una regla general muy importante, que es precisamente la que está referida a la delegación de competencia; es decir, que siendo competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la resolución de conflictos competenciales, es la Corte, a través del acuerdo que hemos hecho referencia, la que delega esta competencia a los tribunales colegiados de circuito, y solamente deja la posibilidad de que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación pondere, en el caso que ella considere conveniente, por las razones específicas de ese caso concreto, determinar si puede reasumir o no su competencia; pero de lo contrario, lo relacionado con conflictos competenciales, en realidad se transmitieron a la competencia de los tribunales colegiados de circuito, quienes deben resolver en razón de una competencia delegada que es específica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así las cosas, conforme al "*Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por Materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito*", el

Estado de México pertenece al Segundo Circuito, el cual cuenta con dieciséis Tribunales Colegiados, de los cuales catorce son especializados: cuatro en materia penal, cuatro en materia civil y dos en materia de trabajo, con residencia en Toluca, y cuatro tribunales colegiados en materia administrativa, con residencia en Naucalpan de Juárez; y dos tribunales colegiados en Nezahualcóyotl.

Ahora bien, para determinar cuál es el Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponde la remisión del presente asunto, y tomando en consideración los artículos de la Constitución federal, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como, el texto de los Acuerdos anteriormente señalados, este Órgano Jurisdiccional estima que, el presente asunto deberá ser remitido junto con el expediente de mérito, al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en turno, con residencia en Naucalpan, Estado de México, por conducto de su Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, para que determine lo que en derecho corresponda; lo anterior, en virtud de que es éste el especializado en la materia sobre la que trata el asunto en cuestión y ejerce jurisdicción sobre Primera Sala Regional del Tribunal Contencioso Administrativo con residencia en Toluca, Estado de México.

Por lo anteriormente expuesto se:

ACUERDA:

PRIMERO. NO ES PROCEDENTE ante este Órgano Jurisdiccional el medio de impugnación promovido por el ciudadano **Francisco Javier Jiménez Jurado** en contra del Acuerdo número IEEM/CG/27/2017, que aprobó las resoluciones administrativas número *IEEM/CG/DEN/014/16* y su acumulado *IEEM/CG/DEN/017/16* y del Citorio de Garantía de Audiencia de fecha dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis identificado mediante oficio *IEEM/CG/0793/16*, por el cual el Contralor General del Instituto Electoral del Estado de México, determinó instaurar el procedimiento de responsabilidad.

SEGUNDO. Se somete a la consideración del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito en turno, con residencia en Naucalpan,

Estado de México, el **CONFLICTO COMPETENCIAL** suscitado entre el Tribunal Electoral del Estado de México y la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para conocer del medio de impugnación promovido por el ciudadano Francisco Javier Jiménez Jurado, para controvertir del Consejo General, así como del Contralor, ambos del Instituto Electoral del Estado de México, el Acuerdo número IEEM/CG/27/2017, las resoluciones administrativas número IEEM/CG/DEN/014/16 y su acumulado IEEM/CG/DEN/017/16 y *del Citatorio de Garantía de Audiencia de fecha dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis identificado mediante oficio IEEM/CG/0793/16, por el cual el Contralor General del Instituto Electoral del Estado de México, determinó instaurar el procedimiento de responsabilidad.*

TERCERO. Se **ORDENA** al Secretario General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, previa expedición de copia certificada del expediente para su resguardo en los archivos de este Tribunal, que **remita** de inmediato al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan, Estado de México, a través de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, la documentación respectiva y realice los trámites atinentes a efecto de dar cumplimiento al punto Segundo de este Acuerdo.

NOTIFÍQUESE la presente resolución **personalmente** al promovente y **por oficio** con copia certificada del presente acuerdo a la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Toluca, Estado de México. Lo anterior, de conformidad con el artículo 429 del Código Electoral del Estado de México.

En su oportunidad, archívese el expediente de mérito como total y definitivamente concluido.

Así lo acordó el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México el cinco de abril de dos mil diecisiete, aprobándose por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge Arturo Sánchez Vázquez, Jorge E. Muciño Escalona, Hugo López Díaz, Crescencio Valencia Juárez y Rafael Gerardo García

Ruíz, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman ante la fe del Secretario General de acuerdos.

DR. JORGE ARTURO SÁNCHEZ VÁZQUEZ
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MÉXICO

LIC. JORGE E. MUCIÑO ESCALONA
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

LIC. HUGO LOPEZ DÍAZ
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

LIC. RAFAEL GERARDO GARCÍA RUÍZ
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

DR. CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

LIC. JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO