

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RA/52/2018

ACTORA: PAULINA MORALES GARCÍA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
SECRETARIO EJECUTIVO DEL
INSTITUTO ELECTORAL EL
ESTADO DE MÉXICO**

MAGISTRADO PONENTE:

JORGE E. MUCIÑO ESCALONA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintiséis de julio dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del expediente **RA/52/2018**, relativo al recurso de apelación interpuesto por **Paulina Morales García**, en contra del acuerdo dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México en el Procedimiento Especial Sancionador **PÉS/ZINA/PMG/MMN-MORENA-PT-PES/490/2018/06** el veintinueve de junio de dos mil dieciocho, mediante el cual desechó de plano la queja presentada por la ahora actora al actualizar las causal de improcedencia previstas en el artículo 483, fracciones I y III del Código Electoral del Estado de México, y

RESULTANDO:

ANTECEDENTES

I. **Presentación de la denuncia.** El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, **Paulina Morales García**, presentó denuncia en contra de **María Mirasol Nabor**, en su carácter de candidata registrada a la sexta regiduría del municipio de Zinacantepec

por la coalición Juntos Haremos Historia, por hechos que a su decir, constituyen violaciones a la normatividad electoral.

II. Acto impugnado. El Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, el veintinueve de junio del año en curso, emitió acuerdo mediante el cual ordenó el registro de la denuncia bajo el expediente con la clave **PES/ZINA/PMG/MMN-MORENA-PT-PES/490/2018/06**. Asimismo, se determinó la actualización de las causales de improcedencia previstas en el artículo 483, fracciones I y III del Código Electoral del Estado de México, consistentes en no realizar una expresión clara de los hechos en que se basa la queja y no aportar pruebas sobre la existencia de los hechos.

III. Presentación del escrito de Apelación. Inconforme con la anterior determinación, el tres de julio de dos mil dieciocho **Paulina Morales García** interpuso demanda de apelación ante este órgano jurisdiccional.

IV. Radicación y Registro. El cuatro de julio de dos mil dieciocho, se ordenó el registro del recurso de apelación bajo el número de expediente **RA/52/2018**, procediendo a su sustanciación y por razón de turno, se designó como ponente al Magistrado Jorge E. Muciño Escalona para formular el proyecto de sentencia. En dicho acuerdo el presidente de este órgano jurisdiccional ordenó remitir copia del escrito de demanda al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México para que realizara el trámite del medio de impugnación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 422 del Código Electoral del Estado de México.

V. Trámite ante la autoridad electoral responsable. Derivado de lo ordenado por este tribunal electoral en el acuerdo de cuatro de julio de la anualidad que transcurre, la autoridad responsable llevó a cabo las diligencias relacionadas con el trámite del medio de impugnación, y mediante acuerdo de recepción del recurso de apelación, el cuatro de julio de la presente anualidad, la autoridad responsable procedió a registrar y formar el expediente respectivo, haciendo pública la presentación del medio de impugnación.

V. Remisión de constancias al Tribunal Electoral del Estado de México. El nueve de julio del año que transcurre, la Oficialía de Partes

del Tribunal Electoral del Estado de México, recibió el oficio **IEEM/SE/7503/2018**, signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el cual remitió el expediente formado con motivo de la interposición del recurso de apelación que se resuelve, así como el informe circunstanciado que a su parte corresponde.

b. Admisión. Por acuerdo de veintiséis de julio de dos mil dieciocho de, se admitió a trámite el recurso de apelación y al no haber pruebas pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción y se remitió al magistrado ponente para resolver lo que en derecho proceda, lo que se hace a continuación, dando cuenta al Pleno.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver el recurso de apelación sometido a su conocimiento, conforme a lo dispuesto por los artículos 116 fracción IV, inciso I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 1, fracción IV, 3, 383, 389, 390, fracción I; 405, fracción III; 406, fracción II, 408, fracción II, 410 segundo párrafo, 483 último párrafo y 485 del Código Electoral del Estado de México, toda vez que el acto impugnado consiste en un acuerdo emitido dentro de un procedimiento sancionador, dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, autoridad que en términos del precepto 174 del mismo ordenamiento, constituye un órgano central del Instituto Electoral del Estado de México.

SEGUNDO. Requisitos de la demanda y presupuestos procesales.

En el presente recurso de apelación se satisfacen los requisitos generales de los artículos 411, 412, 413 y 419, del Código Electoral del Estado de México, como a continuación se evidencia.

a) **Forma.** El medio de impugnación fue presentado por escrito, haciéndose constar el nombre de la actora, así como su firma autógrafa, además, se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y los agravios en los que basa su impugnación, los preceptos presuntamente violados, así como el domicilio para oír y recibir todo tipo de notificación, además de ofrecer pruebas.

Sobre el punto se precisa que si bien el escrito de demanda no fue presentado ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, autoridad responsable en este juicio, ello no constituye por sí mismo la improcedencia del medio de impugnación que se resuelve, puesto que la demanda fue presentada directamente ante este órgano jurisdiccional, autoridad a quien corresponde resolver el medio de impugnación y quien ordenó a la responsable realizar el trámite atinente, hecho que colma la actividad que sobre el trámite le corresponde.

b) **Oportunidad.** Del expediente se desprende que el acto que se combate se emitió el veintinueve de junio de dos mil dieciocho, mientras que el medio de impugnación fue interpuesto el tres de julio del mismo año, esto es, dentro de los cuatro días que prevé el artículo 415 del Código electivo de la entidad, por lo que los recursos de apelación fueron presentados oportunamente.

c) **Legitimación.** **Paulina Morales García**, se encuentra legitimada para promover el presente recurso de apelación, en términos de lo previsto en el artículo 412, fracción IV, en relación con el precepto 408, fracción II¹, inciso b) del Código Electoral del Estado de México, por tratarse de una ciudadana que promueve por propio derecho, sin que para ello la legislación electoral exija representación alguna.

d) **Interés Jurídico.** La promovente cuenta con interés jurídico en el presente medio de impugnación, en razón de que fue quien interpuso la queja en la que la autoridad responsable actualizó las causales de

¹ En el artículo se dispone que el Recurso de Apelación podrá ser interpuesto por los ciudadanos para impugnar las resoluciones recaídas a las quejas contempladas en el artículo 477 del Código Electoral del Estado de México.

improcedencia contenidas en el artículo 483, fracciones I y III del Código Electoral del Estado de México , a través del acuerdo motivo del presente recurso de apelación.

En vista de lo anterior, una determinación adoptada en el curso de la denuncia incoada, puede generar un perjuicio en la esfera de derechos de la ciudadana, al ser ésta quien la interpuso, por ende, le interesan los actos que sobre ella se generen.

TERCERO. Acto impugnado. El acto impugnado en el presente recurso lo constituye el acuerdo de veintinueve de junio de dos mil dieciocho emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México dentro del procedimiento sancionador **PES/ZINA/PMG/MMN-MORENA-PT-PES/490/2018/06**, mediante el cual, determinó que:

- Se advertía la actualización de las causales de improcedencia previstas en el artículo 483, párrafo quinto fracciones I y III, del Código Electoral del Estado de México, consistentes en que no se narren de forma clara los hechos en que se basa la denuncia y no ofrecer medios convictivos para demostrar los hechos que se consideran transgresores de la normatividad electoral.
- Los hechos denunciados consisten en que la candidata a sexta regidora propietaria en el municipio de Zinacantepec, postulada por la coalición Juntos Haremos Historia, no cumple con los requisitos legales para ser registrada como candidata, dado que no tiene residencia en el municipio citado y presentó documentación apócrifa para efectos de su registro, lo cual bajo la consideración de la quejosa violentan los principios rectores de la materia electoral.
- Del escrito de queja se advierte que la denunciante no lleva a cabo una narración de los hechos que estima irregulares, pues omite señalar de manera objetiva las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las aseveraciones que imputa a Mariana Marisol Nabor, máxime que aduce que presentó documentación apócrifa y que su nombre correcto es María Mirasol Nabor, sin presentar o aportar pruebas o indicios suficientes que demuestren sus aseveraciones.

- La quejosa no refiere la forma en que la conducta ilícita se cometió, tampoco expresa los momentos en que dicha conducta se realizó y es omisa en demostrar con medios de convicción que Mariana Marisol Nabor, es en realidad María Mirasol Nabor, advirtiéndose que se trata de nombres y apellidos totalmente distintos.
- Con lo anterior, no se advierten elementos para afirmar que se está ante la violación al principio de legalidad dentro del proceso electivo.
- En el caso concreto, se carece de los elementos mínimos que permitan a la autoridad iniciar el procedimiento correspondiente, pues la parte denunciante no ofrece ni exhibe pruebas suficientes tendentes a demostrar los hechos que narra en su queja, para con ello crear certidumbre en el procedimiento accionado y obtener la cabal y plena eficacia de las garantías de defensa y audiencia.
- Del análisis realizado al escrito presentado por la denunciante, se advierte que omite dar cumplimiento a los requisitos señalados en el artículo 483 párrafo quinto, fracción I del código comicial ya que omite narrar expresa y claramente los hechos que denuncia, así como ofrecer y exhibir pruebas de las que se desprendan elementos mínimos que permitan presumir una posible conculcación de una norma electoral, y en específico de la presunta violación a la falta de requisitos para registrar una candidatura atribuidos a una ciudadana de nombre María Mirasol Nabor, de quien se afirma es vecina del municipio de Villa Victoria y que en realidad su nombre es Mariana Marisol Nabor.
- Bajo estas premisas, no se cuenta con algún elemento que genera la convicción para presumir por lo menor a manera de indicio, la existencia de los hechos denunciados y en su caso, fincar algún tipo de responsabilidad, por lo cual no puede darse curso al procedimiento especial sancionador, por tanto, se debe desechar de plano la queja presentada.

CUARTO. Síntesis de Agravios. La recurrente, en su escrito de apelación, a manera de agravio manifiesta que:

- El acuerdo de desechamiento de la queja emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México es incongruente y vulnera el principio de exhaustividad que toda resolución debe cumplir, dado que con los elementos aportados en el escrito de queja la autoridad tenía la obligación de investigar los hechos denunciados, y en el caso de ser insuficientes debió prevenir sobre los elementos que pudieran robustecer la integración del procedimiento, para que con ello fuera factible analizar su escrito de queja y sancionar los actos que resultan violatorios de los principios de la función electoral. -

QUINTO. Pretensión y causa de pedir. La pretensión de la actora estriba en la revocación del acto impugnado para el efecto de que el Instituto Electoral del Estado de México a través de su Secretaría Ejecutiva inicie el procedimiento especial sancionador en contra de Mariana Marisol Nabor.

La actora basa su causa de pedir en que el acuerdo impugnado es incongruente y vulnera el principio de exhaustividad dado que en caso de que se considerara insuficiente o deficiente el escrito de queja, la autoridad debió prevenir sobre los elementos que pudieran robustecer la integración del procedimiento.

SEXTO. Fijación de la controversia. Una vez expuesto lo anterior, lo procedente es determinar si el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México emitió debidamente el acuerdo dictado en el expediente **PES/ZINA/PMG/MMN-MORENA-PT-PES/490/2018/060** por el cual se determinó actualizar las causales de improcedencia contenidas en el artículo 483, fracciones I y III del Código Electoral del Estado de México.

SÉPTIMO. Estudio de fondo.

Previamente a verificar si los motivos de disenso vertidos por la ahora actora resultan infundados o fundados, este tribunal estima necesario

determinar si la autoridad administrativa electoral, a través de su Secretaría Ejecutiva es competente para iniciar un procedimiento sancionador en la vía especial por hechos relacionados con cuestiones de inelegibilidad de candidatos a puestos de elección popular, como los denunciados en el escrito de queja presentado por Paulina Morales García.

Ello en razón de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la constitución federal la competencia es la capacidad, potestad o facultad que la ley de manera expresa otorga a las autoridades para que éstas puedan ejercer sus funciones. En este sentido la competencia restringe la actuación de las autoridades con el objeto de que éstas no ejerzan las funciones que les son encomendadas por la ley de manera arbitraria, acotando su campo de acción a lo que ésta establezca, en razón de que la competencia obedece indudablemente a razones prácticas de distribución en la tarea de juzgamiento

De modo que la competencia se traduzca en un presupuesto procesal que **debe estudiarse de manera oficiosa** por parte de la autoridad a la que se está sometiendo el conocimiento de determinada controversia, pues mediante este presupuesto la ley determina las hipótesis en las cuales a una autoridad corresponde el conocimiento, análisis y resolución de un litigio sometido a su jurisdicción.

Asimismo, este tribunal electoral considera que el examen oficioso de la competencia de las autoridades de quienes se revisa su actuación en los medios de impugnación, tiene cabida en que se trata de un presupuesto de orden público que por su naturaleza es de estudio preferente, pues implica asegurar el mandato del artículo 16 constitucional y el respeto al derecho al debido proceso respecto de un tema fundamental y preferente de todo procedimiento como lo es el relativo a que todo procedimiento como lo es el relativo a asegurar que las autoridades que atiendan los casos atinentes cuenten con atribuciones para ello.

Además de ello, el análisis oficioso de este presupuesto de validez de los actos de autoridad, asegura la regularidad de los procesos y procedimientos respecto del tema de atribuciones de las autoridades, así

como el respecto a la ley, efectuándose en beneficio de las partes del juicio, pues tiene como objeto garantizar que sean juzgados por una autoridad que tenga atribuciones para ello.

Criterio que se refleja en la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación siguiente:

José Guadalupe Medrano Chaires y otros

vs.

Ayuntamiento de Zinapécuaro, Michoacán

Jurisprudencia 1/2013

COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-422/2008.—Actores: José Guadalupe Medrano Chaires y otros.—Autoridad responsable: Ayuntamiento de Zinapécuaro, Michoacán.—10 de julio de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Emilio Buendía Díaz.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-287/2010.—Actor: Partido del Trabajo.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—29 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mafa.

Recurso de apelación. SUP-RAP-190/2012.—Actor: Movimiento Ciudadano.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—9 de mayo de 2012.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Isaías Sánchez Trejo.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintitrés de enero de dos mil trece, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.

Así como en la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificada con la clave clave 2a./J. 218/2007, con número de registro 170827, que es del tenor siguiente:

COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.

Tomando en cuenta lo anterior, en el caso que se analiza se estima que es jurídicamente factible analizar en primer término la competencia del Instituto Electoral del Estado de México (a través de su Secretaría Ejecutiva) para instaurar un procedimiento especial sancionador por hechos relacionados con cuestiones de elegibilidad de una ciudadana que fue postulada como candidata a sexta regidora propietaria en el ayuntamiento de Zinacantepec, Estado de México por la coalición Juntos Haremos Historia.

Para ello es necesario precisar los hechos en que se basó el escrito de queja presentado por Paulina Morales García.

Así, del análisis al libelo de referencia, este tribunal advierte que el motivo que originó la presentación de la denuncia por parte de la ciudadana citada, fue que bajo su concepto la persona postulada a la sexta regiduría del municipio de Zinacantepec, Estado de México por la coalición Juntos Haremos Historia, no cumple con el requisito de residencia dado que contendió en un proceso interno por el municipio de Villa Victoria, lo cual indica que no es del municipio de Zinacantepec, y por lo tanto la documentación relativa a la residencia presentada al momento de su registro es apócrifa, máxime si de la lista nominal se puede constatar que la denunciada está inscrita en el municipio de Zinacantepec.

Teniendo en cuenta la materia de la queja este órgano jurisdiccional estima que el Instituto Electoral del Estado de México a través de la Secretaría Ejecutiva, como autoridad sustanciadora de los procedimientos sancionadores, no es competente para instaurar un procedimiento especial sancionador por los hechos denunciados por Paulina Morales García.

Para sustentar dicha conclusión es necesario indicar que la reforma constitucional política electoral de diez de febrero de dos mil catorce y legal de veintitrés de mayo del mismo año se caracteriza por introducir cambios estructurales en el sistema electoral del Estado mexicano, pues con un propósito unificador de la función electoral comicial tanto federal como local diseña un nuevo modelo normativo con reglas aplicables a todos los actores políticos que participan en los procesos electorales en los distintos ámbitos de gobierno.

Uno de los cambios efectuados mediante la reforma en comento es el relativo al procedimiento especial sancionador, pues se estableció una separación entre la fase instructora y la resolutoria, encomendándolas a órganos distintos, al estipular en la base tercera apartado D del artículo 41 constitucional que las controversias relacionadas con el acceso de los partidos políticos y candidatos a radio y televisión serían investigados por el Instituto Nacional Electoral y puestos al conocimiento y resolución del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, todo ello a través de un procedimiento expedito.

Derivado de ello, en el Código Electoral del Estado de México se estableció la separación apuntada dejándose en poder del Instituto Electoral a través de su Secretaría Ejecutiva la tarea de sustanciar el procedimiento especial sancionador, siendo competencia de este tribunal su resolución.

Así, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 476, 477, 482 y 483 del Código Electoral del Estado de México, el procedimiento especial sancionador ha sido diseñado **como un procedimiento sumario o de tramitación abreviada** para resolver denuncias de conductas que:

1. Violan lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Federal.
2. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral.
3. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

De ello se colige que el legislador local en concordancia con lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció como hipótesis de procedencia del procedimiento especial sancionador únicamente tres supuestos que se encuentran relacionados con conductas susceptibles de ser cometidas, entre otros, por militantes, ciudadanos o candidatos, las cuales se están vinculadas a las normas sobre propaganda política-electoral, actos anticipados de precampaña o campaña, así como a la conducta de los servidores públicos en el proceso electoral (propaganda personalizada, utilización de recursos públicos).

Lo cual encuentra su explicación en que el procedimiento especial sancionador, fue creado como un procedimiento sumario que tiene por objetivo conocer de conductas con incidencia en el proceso electoral, las cuales por su naturaleza y tomando en cuenta la duración de las etapas del proceso electoral deben dirimirse en menor tiempo que el empleado en la sustanciación de un procedimiento de carácter ordinario, por ello, las únicas conductas que se contemplaron para la instauración de este tipo de procedimiento fueron aquellas que por su naturaleza son susceptibles de incidir de forma directa en el proceso electoral, como lo

son las cometidas por sujetos que intervienen de manera directa en el proceso electoral, como lo son, la violación al artículo 134 constitucional, la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como la trasgresión a las normas de propaganda política-electoral.

Es decir, el legislador local estipuló de manera clara las causas por las cuales era procedente la instauración de un procedimiento especial sancionador, contemplado únicamente tres supuestos de procedencia, sin que de la lectura del artículo en mención se advierta la posibilidad de incluir en ese catálogo de conductas, otras adicionales, pues ello equivaldría a una violación al principio de tipicidad que rige en la materia sancionadora electoral.

En este sentido, este órgano jurisdiccional pone de relieve que dentro de las hipótesis legales en que es procedente la instauración de un procedimiento especial sancionador no se contempla ninguna en donde sea factible el conocimiento de hechos relacionados con el incumplimiento de requisitos legales para ocupar un cargo de elección popular, lo cual en principio se materializa en la imposibilidad de que la autoridad sustanciadora tenga facultades para instaurar un procedimiento especial sancionador sobre hechos que no se encuentran estipulados en la norma como supuestos de procedencia del procedimiento especial sancionador.

En vista de ello, este tribunal electoral considera que si la queja presentada por Paulina Morales García versa sobre el incumplimiento del requisito de elegibilidad relativo a la residencia y por consecuencia de ello se imputa la entrega de documentación apócrifa, es inconcuso que dicha conducta no puede ser conocida por el Instituto Electoral del Estado de México a través de su Secretaría General mediante la instauración de un procedimiento especial sancionador, dado que, esa conducta no tiene relación alguna con los temas o supuestos previstos en el artículo 482 del código comicial de la entidad, en virtud a que no gravitan sobre:

- La violación de lo dispuesto en el artículo 134 de la constitución federal.
- Las normas de propaganda política-electoral

- Actos de precampaña y campaña.

Por ende, no son susceptibles de generar la competencia de la autoridad sustanciadora para instaurar un procedimiento especial sancionador en contra de la ciudadana denunciada, en tanto que, el hecho materia de la queja es totalmente ajeno a los tópicos contemplados por el legislador local relativos a la procedencia del procedimiento especial sancionador.

Aspecto que se edifica como la ausencia de competencia del Instituto Electoral local (a través de la Secretaría Ejecutiva) para dar trámite a un procedimiento especial sancionador originado en la comisión de conductas que no encuentran cabida en la naturaleza de las hipótesis estatuidas por el legislador mexiquense tratándose de la procedencia del procedimiento especial sancionador, en razón de que, la totalidad de los supuestos de procedencia están relacionados con actividades que se llevan a cabo dentro del proceso electoral, por ejemplo los actos de precampaña y campaña, así como la emisión de propaganda electoral, por lo que su ejecución en términos contrarios a lo dispuesto en la normativa electoral es causa de la instauración de un procedimiento sumario en que se determine la existencia de la infracción y en su caso se imponga la sanción correspondiente.

En este orden, si de la lectura del escrito de queja se aprecia que el motivo de ésta estriba en el incumpliendo de un requisito de elegibilidad, es claro que no existe base legal para la instauración de un procedimiento especial sancionador para el efecto de verificar la existencia de una violación en materia electoral, dado que, de la naturaleza de los hechos de la queja se observa una incompatibilidad para conocer de los mismos bajo la vía ordenada por la autoridad instructora.

Más aún si se toma en cuenta que el hecho denunciado radica en el cumplimiento de las calidades que debe ostentar la persona que se postula como candidata a ocupar un cargo de elección popular, es decir el suceso materia de la queja se relaciona con el requisito de elegibilidad relativo a la residencia que de conformidad con el artículo 119 fracción II

del Código Electoral del Estado de México deben cumplir para acceder al cargo de miembro de un ayuntamiento.

Circunstancia que se vuelve trascendente para verificar si es susceptible de ser analizada bajo un procedimiento especial sancionador, dado que mediante la queja presentada por un ciudadano se pone a escrutinio jurisdiccional el cumplimiento de requisitos legales para acceder al cargo de miembro de un ayuntamiento de un ciudadano postulado por la coalición Juntos Haremos Historia.

Teniendo en cuenta este contexto, este tribunal electoral considera que las cuestiones relativas a la elegibilidad de los candidatos a cargos de elección popular no pueden ventilarse a través de un procedimiento especial sancionador, en tanto que dicho tema se vincula con la posibilidad real y jurídica de que un ciudadano, en ejercicio de su prerrogativa de ser votado, **esté en cabal aptitud de asumir un cargo de elección popular, al satisfacer las calidades previstas como exigencias inherentes a su persona**, tanto para ser registrado, como para ocupar el cargo en caso de triunfar en la elección, es decir, por reunir los requisitos indispensables para participar en el procedimiento electoral como candidato y, en su oportunidad, asumir el desempeño de la función pública.

En consecuencia, la elegibilidad se traduce en la satisfacción de determinados requisitos inherentes a la persona, no solamente para que se pueda ser candidato a ocupar un puesto de elección popular, sino incluso necesarios para ocupar el cargo y ejercerlo; requisitos que deben estar expresamente previstos en el ordenamiento jurídico aplicable, sin que sea dable ampliarlos o restringirlos por voluntad diversa a la del constituyente o del legislador ordinario, en su caso, con el fin de hacer vigente el derecho fundamental de ser votado, en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ende, y en virtud a la naturaleza de los requisitos de elegibilidad, la ley electoral establece mecanismos a través de los cuales es posible

controvertir el registro de los candidatos postulados por cuestiones de elegibilidad, en específico en la legislación electoral se prevén dos momentos para impugnar la posible inelegibilidad de algún candidato registrado, los contendientes electorales tienen la oportunidad de hacerlo en dos momentos: **el primero en la etapa de preparación de la elección (registro de candidatos) y el segundo, en la etapa de resultados y declaración de validez de la elección** (entrega de constancias), sin que ello implique que en ambos momentos pueda ser impugnada la inelegibilidad por las mismas causas.

En el primero de ellos, la inelegibilidad de los candidatos puede ser controvertida por los partidos políticos o candidatos a través del recurso de apelación o el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos; y en el segundo momento, puede ser combatida por los partidos políticos o candidatos mediante el juicio de inconformidad o el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Mecanismos que por su naturaleza y finalidad tienen los efectos siguientes:

- En la etapa de preparación de la elección, la declaración de inelegibilidad es revocar el registro del ciudadano y otorgarle un plazo al partido político o coalición postulante para que postule otro candidato que sí reúna los requisitos de elegibilidad y sea éste quien participe en las etapas posteriores del proceso comicial; con lo que se asegura que los entes políticos cumplan con la finalidad de que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral y en su caso puedan ocupar cargos de elección popular, bajo la presunción del cumplimiento de los requisitos necesarios para contender.
- En la etapa de declaración de validez, la declaratoria de inelegibilidad de un candidato genera la revocación de la constancia de mayoría que haya sido otorgada a favor de este, para otorgarle una nueva a quien corresponda conforme a la ley

Con ello se demuestra que en la legislación local se establecen mecanismos legales específicos que tienen la finalidad de verificar el cumplimiento de las exigencias legales para ser miembro de un ayuntamiento, pues su instauración puede tener como efecto la revocación del registro de los candidatos o la revocación de la constancia de mayoría otorgada a los candidatos ganadores.

Efectos que no pueden obtenerse a través de la instauración de un procedimiento especial sancionador, en tanto que éste procedimiento tiene la finalidad de conocer y analizar conductas realizadas por actores políticos con el objeto de imponer una sanción administrativa en el caso de actualizarse la infracción a la norma; y si bien el artículo 471, fracción II del Código Electoral del Estado de México establece las sanciones que pueden imponerse a los candidatos por las infracciones a la ley electoral; ninguna de las establecidas en ese catálogo se refiere a la cancelación del registro (etapa de preparación de la elección) o la revocación de la constancia de mayoría obtenida del candidato, lo cual patentiza que ese procedimiento no es la vía idónea para ventilar cuestiones relativas a la elegibilidad de los candidatos, pues mediante los efectos que se producen en él no puede obtenerse el relativo a la revocación del registro, como sí se origina con la instauración de un recurso de apelación o juicio de inconformidad.

Aspecto que a juicio de este órgano jurisdiccional constituye una razón de peso que abona a la conclusión de que el procedimiento especial sancionador no es la vía idónea para poner a escrutinio de la autoridad electoral cuestiones relacionadas con la elegibilidad de los candidatos a un puesto de elección popular, pues como ya se razonó la naturaleza y finalidad del mismo, son incompatibles con la pretensión del quejoso (en el caso concreto revocar la constancia de mayoría a la candidata cuya elegibilidad se pone en duda) y además de ello, en la legislación electoral se establecen instrumentos jurídicos idóneos mediante los cuales es posible ventilar la posible inelegibilidad de los candidatos.

Por lo tanto, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que el Instituto Electoral del Estado de México a través de su Secretaría

Ejecutiva no es competente para instaurar un procedimiento especial sancionador derivado de los hechos denunciados por Paulina Morales García, de modo que el acuerdo impugnado por la ahora actora no puede producir efectos legales, dado que si bien dicha autoridad tiene competencia para tramitar procedimientos especiales sancionadores, ésta no se configura en el caso concreto debido a la naturaleza de los hechos denunciados.

No es óbice a la anterior conclusión, el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contemplado en la tesis que lleva pro rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL**, en la cual medularmente se indica que si bien en el artículo 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establecen las conductas que dan lugar a un procedimiento especial sancionador, estas infracciones no son las únicas que pueden sustanciarse mediante ese procedimiento, al considerarse que se trata de una vía adecuada para resolver los asuntos en el propio proceso electoral federal dado su carácter correctivo, preventivo y sumario, lo cual posibilita restablecer a la brevedad el orden jurídico transgredido.

Sobre el tema cabe apuntar que, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-26/2015, estableció que, de forma ordinaria, las autoridades administrativas electorales, cuando se presente una denuncia por presuntas infracciones en materia electoral **durante el curso de un proceso electoral federal, debe conocerla por la vía especial y, sólo cuando los hechos denunciados no inciden en un proceso comicial federal, deberá de ser tramitada por la vía ordinaria.**

De este modo, sostuvo como criterio que tratándose de presuntas infracciones que tengan una incidencia directa o indirecta y, que éstas sean cometidas en un proceso electoral en curso, **el procedimiento**

especial sancionador resulta una vía idónea para el conocimiento y resolución oportuna de las quejas presentadas.

Dicho criterio no es obstáculo a la conclusión adoptada en atención a que, si bien el hecho denunciado tiene un impacto en el proceso electoral que se relaciona con el derecho de ser votado de la ciudadana a quien se le atribuye el incumplimiento de un requisito de elegibilidad, el cual es de interés público al estar vinculado con las calidades de las personas que se postulan para ocupar un cargo de elección popular, la conducta denunciada no puede ser analizada a través de un procedimiento especial sancionador.

Lo anterior en razón de que, como ya se razonó la elegibilidad de los candidatos no puede ser analizada a través de un mecanismo jurídico que tiene como finalidad conocer y analizar conductas realizadas por actores políticos con el objeto de imponer una sanción administrativa en el caso de actualizarse la infracción a la norma; pues con independencia de que a través de éste no pueda lograrse el efecto de revocar el registro o constancia de mayoría, la naturaleza del hecho en cuestión originó que el legislador mexiquense previera en la normativa local medios de impugnación especiales para controvertir el posible incumplimiento de las calidades que deben reunir los candidatos a miembros de ayuntamientos, que tienen como efecto particular revocar el registro del candidato o la constancia de mayoría, según el momento en que se impugne la elegibilidad de candidatos.

De modo, que si bien es criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que las infracciones que tengan incidencia directa o indirecta en el proceso electoral deben ser conocidas a través del procedimiento especial sancionador, las cuestiones relacionadas con la elegibilidad de los candidatos escapan de las hipótesis a las que irradia dicho criterio, dado que de la lectura de los precedentes que dieron origen a éste, se aprecia que las conductas a que se refiere la superioridad son todas aquellas realizadas por actores políticos que producen un daño en el proceso electoral y que son susceptibles de corregirse o prevenirse a través del procedimiento

especial sancionador con las sanciones que pueden imponerse a los infractores, dada la calidad que tienen de faltas administrativas y de no ser susceptibles de impugnación mediante otro mecanismo de combate judicial.

Circunstancia que no sucede con el hecho planteado en la denuncia instaurada por Paulina Morales García, en virtud a que si bien tiene impacto en el proceso electoral al versar sobre el incumplimiento de un requisito de elegibilidad, no es susceptible de analizarse bajo los parámetros del régimen sancionador establecido en el Código Electoral del Estado de México, pues éste posee la característica de conocer y sancionar faltas de carácter administrativo, entendidas como aquellas violatorias de la ley electoral relacionadas con conductas de los sujetos que intervienen en el proceso comicial, sin que dentro de ellas pueda colocarse el tema de la elegibilidad de los candidatos, en razón de que dicho tópico está relacionado con una cuestión meramente electoral al versar sobre las calidades legales requeridas para acceder al cargo de elección popular, enfatizándose que la propia autoridad administrativa tiene el deber de verificar el cumplimiento de esas exigencias al momento de registrar a los candidatos y emitir la constancia de mayoría.

Para robustecer la premisa anterior, se toma en cuenta que en el régimen sancionador electoral la responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho **predeterminado** y sancionado normativamente, para lo cual se requiere:

- ✓ Una norma con rango de ley que describa con carácter previo y suficiente la infracción (principio de legalidad)
- ✓ Que haya al menos, negligencia en la actuación del sujeto (responsabilidad)
- ✓ Que el tiempo fijado para la prescripción no hubiese transcurrido.
- ✓ Seguir un procedimiento donde se acredite (pruebas idóneas y suficientes = los hechos, partiendo de la inocencia del ciudadano.
- ✓ Que el castigo sea adecuado a las circunstancias concurrentes (proporcionalidad)

- ✓ Que no se impongan dos castigos por un solo hecho (non bis in idem)

En la especie el elemento relativo a que la ley describa la infracción no se satisface en el caso para considerar que el hecho denunciado puede ser objeto de la instauración de un procedimiento especial sancionador, en razón a que esa conducta no está prevista en el catálogo de infracciones sancionables en la legislación electoral cometida por las personas y la pretensión de la quejosa en la denuncia no puede alcanzarse con la instauración del procedimiento especial sancionador, lo cual pone de manifiesto que el hecho denunciado no tenga la naturaleza administrativa que se requiere para que sea susceptible de ser objeto de un procedimiento de tipo sancionatorio.

Por ende, este tribunal considera que el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no es aplicable al caso concreto, dado que como ya se indicó, la elegibilidad de los candidatos a cargos de elección popular puede controvertirse a través de otros medios de impugnación que de forma específica prevén hipótesis referentes a la elegibilidad de los candidatos, como es el caso del juicio de inconformidad y otros con los cuales se produce el efecto pretendido en la queja consistente en revocar la constancia de mayoría debido a la etapa del proceso electoral en la que nos encontramos y que no puede alcanzarse con la instauración de un procedimiento especial sancionador.

Sostener un criterio diferente, implicaría que todos los actos que se consideren violatorios de la ley electoral sean analizados mediante el procedimiento especial u ordinario sancionador, y no a través de los medios de impugnación que de manera específica se contemplan en la ley para impugnar diferentes actos de autoridades electorales y de partidos políticos.

Con todo lo razonado, se pone de relieve que el Instituto Electoral del Estado de México a través de su Secretaría Ejecutiva no es competente para instaurar un procedimiento especial sancionador por el

incumplimiento de un requisito de elegibilidad (residencia).de la candidata a sexta regidora propietaria en el municipio de Zinacantepec, Estado de México postulada por la Coalición Juntos Haremos Historia, de modo que los agravios vertidos en el recurso de apelación devengan inoperantes.

Por todo lo razonado, este tribunal electoral estima que el Instituto Electoral del Estado de México a través de su Secretaría Ejecutiva no es competente para instaurar un procedimiento especial sancionador por hechos relacionados con la inelegibilidad de una candidata a regidora de un ayuntamiento, lo cual implica que los agravios de la actora devengan inoperantes por las razones expuestas en esta sentencia.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 383, 390, fracción I; 405, fracción III; 458 y 485 del Código Electoral del Estado de México, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Son inoperantes los agravios vertidos por Paulina Morales García derivado de la incompetencia de la autoridad responsable para instaurar un procedimiento especial sancionador por hechos relacionados con la inelegibilidad de la candidata a sexta regidora propietaria postulada por la coalición Juntos Haremos Historia en el municipio de Zinacantepec, Estado de México.

Notifíquese la presente resolución a las partes en términos de ley, a la autoridad responsable, fíjese copia de la presente sentencia en los estrados de este Tribunal y publíquese íntegramente la misma en la página oficial de internet de este órgano jurisdiccional, para los efectos legales conducentes, igualmente y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido, debiéndose devolver, de ser el caso, los originales a las partes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión pública celebrada el veintiséis de julio de dos mil dieciocho, aprobándose por **unanimidad** de votos de los Magistrados Crescencio Valencia Juárez, Rafael Gerardo García Ruíz, Jorge E. Muciño Escalona, Leticia Victoria Tavira y Raúl Flores Bernal. Siendo ponente el tercero de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.



**CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ
MAGISTRADO PRESIDENTE**



**RAFAEL GERARDO GARCÍA RUÍZ
MAGISTRADO**

**JORGE E. MUCIÑO ESCALONA
MAGISTRADO**



**LETICIA VICTORIA TAVIRA
MAGISTRADA**



**RAÚL FLORES BERNAL
MAGISTRADO**



**JOSE ANTONIO VALADEZ MARTÍN
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**