

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES  
DEL CIUDADANO Y RECURSO DE  
APELACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-1463/2016 Y  
SUP-RAP-171/2016

**ACTORES:** JUANA ALICIA CORTINAS  
GONZÁLEZ Y PARTIDO DEL TRABAJO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIOS:** ANABEL GORDILLO  
ARGUELLO Y MARIO LEÓN ZALDIVAR  
ARRIETA

Ciudad de México a trece de abril de dos mil dieciséis.

**VISTOS** para acordar los autos del recurso de apelación y juicio ciudadano al rubro indicados, promovidos, respectivamente, por el Partido del Trabajo y Juana Alicia Cortinas González, precandidata de dicho partido a presidenta municipal en Gómez Palacio, Durango, contra la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen de los informes de precampaña, mediante la cual sancionó: **1.** A la actora con la pérdida del derecho a ser registrada en el referido cargo, debido a la omisión de presentar su informe de precampaña y, **2.** Al Partido del Trabajo con multa por \$57,113.18 pesos, por la omisión de presentar tanto el informe de precampaña de la actora, como el de su precandidato a presidente municipal de Lerdo, Durango.

## **SUP-JDC-1463/2016 Y ACUMULADO**

Del escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

### **I. Antecedentes**

**1. Proceso electoral local.** El siete de octubre de dos mil quince, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango realizó la declaración formal del inicio del proceso electoral local 2015-2016.

**2. Resolución impugnada.** El treinta de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió resolución mediante la cual sancionó a la actora en su carácter de precandidata del Partido del Trabajo a presidente Municipal de Gómez Palacio, Durango, por haber omitido presentar el informe de precampaña.

### **II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y recurso de apelación.**

**1. Demandas.** Inconformes, el tres de abril de dos mil dieciséis, tanto la precandidata como el Partido del Trabajo, promovieron juicio ciudadano y recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, la cual remitió las constancias a esta Sala Superior.

**2. Turno.** Mediante proveídos de siete de abril, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó formar los expedientes SUP-JDC-1463/2016 y SUP-RAP-171/2016, y turnarlos a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

## CONSIDERACIONES

### **PRIMERO. Actuación colegiada.**

De conformidad con las reglas para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>1</sup> las decisiones que impliquen una modificación procedimental extraordinaria, le corresponden al Pleno, como autoridad colegiada, según lo establece el artículo 4, fracción VIII, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Dicho supuesto procesal se materializa en el caso, en virtud de que, previo a cualquier actuación procesal, este órgano jurisdiccional debe determinar la autoridad competente para resolver el asunto; de manera que no se trata de un acuerdo de mero trámite, sino una decisión que expresamente corresponde a esta Sala Superior, conforme al artículo 189, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

### **SEGUNDO. Acumulación.**

En el caso, procede acumular los presentes medios de impugnación para su resolución conjunta, porque existe conexidad en la causa, ya que los actores impugnan la misma resolución, emitida por el mismo órgano electoral, lo que facilitará su resolución pronta.

---

<sup>1</sup> Previstas por los artículos 186 y 187 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.

## **SUP-JDC-1463/2016 Y ACUMULADO**

En consecuencia, deberá acumularse el expediente SUP-RAP-171/2016 al diverso SUP-JDC-1463/2016, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en esta Sala Superior, para lo cual deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 31 de la referida ley procesal y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en la inteligencia que la acumulación decretada en el presente caso es únicamente para el efecto de resolver conjuntamente la cuestión de competencia que nos ocupa, sin perjuicio de que la Sala Regional, conforme a sus atribuciones, resuelva en los términos que considere y sin prejuzgar sobre el análisis de los requisitos de procedencia.

### **TERCERO. Determinación de competencia.**

#### **Decisión.**

La Sala Regional Guadalajara es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, porque la materia de controversia se encuentra relacionada expresamente con la elección de ayuntamientos en el estado de Durango, en concreto, con la posibilidad de negativa o cancelación del registro de los candidatos del Partido del Trabajo en Gómez Palacio y Lerdo, y otras sanciones derivadas del procedimiento de fiscalización que, a su vez, se relaciona directa e inmediatamente con el derecho político-electoral de ser votado en los cargos municipales de elección popular.

La competencia para resolver este tipo de asuntos, vinculados con las elecciones municipales, o de diputados locales, deben ser del conocimiento de las Salas Regionales porque, para determinar la competencia, no debe considerarse exclusivamente a la autoridad emisora del acto, como si nuestro marco normativo estuviera definido categóricamente por una regla única en lugar de un sistema de principios que orienta la resolución de las controversias; de manera que, deben ponderarse las demás previsiones normativas que orientan la finalidad del sistema de distribución competencial en materia electoral, como se verá enseguida.

**Marco normativo.**

El artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señala la propia constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

En términos generales, la competencia de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver los medios de impugnación, se determina por las leyes secundarias en función del tipo de elección y, en alguna medida, por el tipo de órgano que emite el acto o resolución impugnada.

Al respecto, el artículo 189, fracción I, incisos d) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que la

## **SUP-JDC-1463/2016 Y ACUMULADO**

Sala Superior es competente para conocer y resolver los juicios de revisión constitucional electoral promovidos contra actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Asimismo, le corresponde a la Sala Superior conocer de los juicios ciudadanos, que se promuevan por violación al derecho de ser votado en las elecciones mencionadas y en las de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional.

Conforme al artículo 195, fracción III y IV, incisos b) y d), de la propia ley orgánica, las Salas Regionales son competentes para conocer y resolver los juicios de revisión constitucional electoral que se promuevan contra actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, surgidos de elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del "Distrito Federal".

Además, de los juicios ciudadanos que se promuevan por la violación al derecho de ser votado en las mencionadas elecciones, así como en las federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.

Como se advierte, el legislador tuvo la voluntad de establecer las competencias de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de las impugnaciones, en función del tipo de elección con las que estén relacionadas, y esto se reflejó como un principio general del sistema.

En los mismos términos, las normas para la definición de competencia se encuentran establecidas en los artículos 83 y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esto es, el conjunto de preceptos citados, revelan la existencia de un sistema de distribución de competencias que toma como uno de sus postulados para definir la competencia, el tipo de elección.

En ese contexto, por lo que hace al recurso de apelación, el artículo 44 de la referida ley procesal establece que la Sala Superior es competente para resolverlos cuando se impugnen actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral, y las Salas Regionales, respecto de los emitidos por los órganos desconcentrados.

No obstante, esta disposición debe interpretarse de manera sistemática con las demás que regulan la competencia de las Salas del Tribunal Electoral para conocer y resolver los medios de

## **SUP-JDC-1463/2016 Y ACUMULADO**

impugnación, mismas que, como se señaló, están definidas principalmente por el tipo de elección en conflicto.

Interpretarlo de manera estricta, conduciría a concluir que la competencia sólo se determina en razón al órgano que emitió el acto, central o desconcentrado del Instituto Nacional Electoral, en contravención a la finalidad que se revela en todos los demás enunciados legales citados, pues se excluiría el principio reconocido en el sistema, que orienta la competencia a partir del tipo de elección con la que se relaciona la impugnación.

Por tanto, para la definición de la competencia, conforme al análisis integral de todos los principios del sistema, debe verificarse el tipo de elección con la que se vincula, para estar en aptitud de determinar cuál es la Sala del Tribunal competente para resolverlo.

### **Caso concreto.**

En el caso, Juana Alicia Cortinas González, a través de juicio ciudadano, y el Partido del Trabajo, mediante recurso de apelación, controvierten la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la cual, entre otras cosas, sancionó a la referida ciudadana y a Pascual García Rivera, como precandidatos de dicho partido político a presidentes municipales de Gómez Palacio y Lerdo, Durango, con la pérdida del derecho a ser registrados en el referido cargo, debido a la omisión de presentar el informe correspondiente de precampaña en el actual proceso electoral local, por lo cual, además, se sancionó a dicho partido con una multa de \$57,113.18 pesos.



En esencia, los actores hacen valer que la resolución impugnada transgrede el derecho de audiencia de los precandidatos, pues la autoridad fiscalizadora les notificó el requerimiento para presentar su informe de precampaña, a través de un correo electrónico que no señalaron, lo cual atenta contra su derecho a ser votados en el referido cargo.

De manera que, aun cuando la resolución impugnada fue emitida por un órgano central del Instituto, corresponde a la Sala Regional Guadalajara conocer y resolver los presentes medios de impugnación, en tanto que la determinación tiene qué ver con el derecho a ser votado en una elección municipal.

Esto porque se trata de medios de impugnación relacionados con la fiscalización de las precampañas en los procesos internos para seleccionar candidatos a cargos municipales, y la resolución por parte del órgano central del Instituto Nacional Electoral, es un aspecto que sólo atendió a la intención legislativa de centralizar la fiscalización de los partidos políticos, pero no a una razón para fijar la competencia que si se funda en un argumento racional de distribución de impugnaciones.

Estimar que la competencia deba definirse únicamente por el órgano que emitió el acto o resolución, además, privaría a las Salas Regionales de ejercer sus atribuciones relacionadas con elecciones de las cuales tienen competencia expresa para resolver.

Máxime, que el reconocimiento de la competencia de las Salas Regionales para resolver asuntos vinculados con las elecciones

## **SUP-JDC-1463/2016 Y ACUMULADO**

de su competencia, también contribuye a la inmediatez o cercanía de los justiciables con sistema de administración de justicia, pues debe tomarse en cuenta que son los propios partidos y protagonistas en el ámbito de una entidad o demarcación distrital o municipal, los que enfrentan las consecuencias de la revisión de informes.

Incluso, por esa misma razón, actualmente, la propia autoridad central ordena la notificación a los sancionados en las entidades federativas correspondientes.

Así lo resolvió esta Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-162/2016 y acumulados, así como en el SUP-RAP-156/2016 y acumulados.

Por lo expuesto y fundado se

### **ACUERDA:**

**PRIMERO.** Se acumula el recurso de apelación SUP-RAP-171/2016, al juicio ciudadano SUP-JDC-1463/2016. En consecuencia, se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos de este Acuerdo, al expediente acumulado.

**SEGUNDO.** La Sala Regional Guadalajara es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación.

**TERCERO. Remítanse** a la referida Sala Regional las constancias correspondientes, a efecto de que resuelva lo que en Derecho corresponda.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, **por mayoría de votos**, lo acordaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, quien formula voto particular, ante la Subsecretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-JDC-1463/2016 Y ACUMULADO**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, EN RELACIÓN AL ACUERDO DE COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-1463/2016 Y SU ACUMULADO RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-171/2016.**

Con el respeto que me merece el criterio mayoritario, manifiesto mi disenso con el sentido y las consideraciones que sustentan el Acuerdo mediante el cual se determina que la competencia para

conocer de estos asuntos, corresponde a la Sala Regional Guadalajara.

**Hechos del caso.**

**1. Proceso electoral local.** El siete de octubre de dos mil quince, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango realizó la declaración formal del inicio del proceso electoral local 2015-2016.

**2. Registro de precandidatura.** En su oportunidad, el Partido del Trabajo registró como precandidata al cargo de Presidenta Municipal en Gómez Palacio, Durango, a Juana Alicia Cortinas González.

**3. Resolución impugnada.** El treinta de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió resolución mediante la cual sancionó a Juana Alicia Cortinas González con la pérdida del derecho a ser registrada como candidata a Presidenta Municipal por el Partido del Trabajo, debido a la omisión de presentar su informe de precampaña.

Asimismo, sancionó al Partido del Trabajo con multa por \$57,113.18 pesos, por la omisión de presentar tanto el informe de precampaña de la actora, como el de su precandidato a presidente municipal de Lerdo, Durango.

**4. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y recurso de apelación.** Inconformes, el tres de abril de dos mil dieciséis, tanto la precandidata como el Partido del Trabajo, promovieron juicio ciudadano y recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, respectivamente.

**Consideraciones generales que soportan el sentido de la sentencia.**

En consideración de mis compañeros magistrados que integran la mayoría, la Sala Regional Guadalajara es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación.

Lo anterior, porque la materia de controversia se encuentra relacionada expresamente con la elección de ayuntamientos en el Estado de Durango, en concreto, con la posibilidad de negativa o cancelación del registro de los candidatos del Partido del Trabajo en Gómez Palacio y Lerdo, y otras sanciones derivadas del procedimiento de fiscalización que, a su vez, se relaciona directa e inmediatamente con el derecho político-electoral de ser votado en los cargos municipales de elección popular.

En su concepto, la competencia para resolver este tipo de asuntos, vinculados con las elecciones municipales, o de diputados locales, deben ser del conocimiento de las Salas Regionales porque, para determinar la competencia, no debe considerarse exclusivamente a la autoridad emisora del acto, como si nuestro marco normativo estuviera definido categóricamente por una regla única en lugar de un sistema de principios que orienta la resolución de las controversias; de manera que, deben ponderarse las demás previsiones normativas que orientan la finalidad del sistema de distribución competencial en materia electoral.

Consideran que se trata de medios de impugnación relacionados con la fiscalización de las precampañas en los procesos internos para seleccionar candidatos a cargos municipales, y la resolución por parte del órgano central del Instituto Nacional Electoral, es un

aspecto que sólo atendió a la intención legislativa de centralizar la fiscalización de los partidos políticos, pero no a una razón para fijar la competencia que sí se funda en un argumento racional de distribución de impugnaciones.

Concluyen por tanto, que al estimar que la competencia deba definirse únicamente por el órgano que emitió el acto o resolución, privaría a las Salas Regionales de ejercer sus atribuciones relacionadas con elecciones de las cuales tienen competencia expresa para resolver; agregan que, el reconocimiento de la competencia de las Salas Regionales para resolver asuntos vinculados con las elecciones de su competencia, también contribuye a la inmediatez o cercanía de los justiciables con sistema de administración de justicia, pues debe tomarse en cuenta que son los propios partidos y protagonistas en el ámbito de una entidad o demarcación distrital o municipal, los que enfrentan las consecuencias de la revisión de informes.

**Motivos de disenso.**

Ahora bien, el motivo de mi disenso recae mayormente en el hecho de que, contrario a lo que se sostiene por la mayoría, en realidad, la competencia para conocer de este tipo de asuntos, cuando los actos impugnados provienen del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (otrora Instituto Federal Electoral), corresponde a esta Sala Superior y no a las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es preciso señalar que el motivo de centralizar la fiscalización en una autoridad que revisara y conociera de la rendición de los informes de precampaña y campaña en los procesos electorales federal y locales, no sólo tuvo una intención de centralizar en una

## **SUP-JDC-1463/2016 Y ACUMULADO**

autoridad toda esa función, sino que tuvo como propósito el unificar criterios en todas las entidades federativas en cuanto a la forma en que se rinden los gastos de las precampañas y campañas.

Ahora bien, en el caso del recurso de apelación, por previsión expresa del artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es competente para su conocimiento y resolución la Sala Superior del Tribunal Electoral, cuando se impugnen actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto.

Entre los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra el Consejo General, de modo que los medios de impugnación en contra de sus actos y resoluciones, son competencia exclusiva de esta Sala Superior.

Aunado a lo anterior, el criterio sustentado por la mayoría de magistrados, resulta incongruente con los anteriores criterios que había sostenido esta Sala Superior.

Por citar algunos ejemplos, al resolver los medios recursos de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves SUP- RAP-55/2016, SUP-RAP-62/2016, SUP-RAP-70/2016, SUP-RAP-121/2015, SUP-RAP-182/2015, SUP-RAP-209/2015 y acumulados, SUP-RAP-64/2016, SUP-JDC-972/2015, SUP-RAP-572/2015, SUP-RAP-116/2015, SUP-RAP-426/2015, SUP-RAP-481/2015, SUP-RAP-15/2016, SUP-RAP-443/2015 y SUP-RAP-460/2015 los magistrados sustentaron la competencia de esta



Sala Superior precisamente en las mismas razones por las que en el presente caso determinaron declarar que las salas regionales son las competentes.

De ahí que, en atención a la seguridad y certeza jurídica de que deben gozar los justiciables en la promoción de sus medios de impugnación, sobre todo en el conocimiento exacto, de qué órgano de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe conocer de su medio de impugnación en relación a este tipo de asuntos, debe subsistir el criterio que se ha venido sosteniendo en los precedentes mencionados.

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**