

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-21/2019

RECORRENTE: TANIA GUERRERO
LÓPEZ

RESPONSABLE: VOCAL
SECRETARIO DE LA JUNTA LOCAL
EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL EN EL
ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: PAULO ABRAHAM
ORDAZ QUINTERO

Ciudad de México, a veinte de marzo de dos mil dieciocho

Sentencia que **revoca** el desechamiento impugnado (emitido en el expediente JL/PE/TGL/JL/PUE/PEF/6/2019), pues dicha determinación no fue exhaustiva y se sustentó en consideraciones propias del análisis del fondo del asunto.

CONTENIDO

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	2
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO.....	4
4.1. Planteamiento del caso.....	4
4.2. La resolución reclamada no fue exhaustiva.....	5
4.3. Resulta incorrecto desechar una queja a partir de un análisis propio del fondo del asunto.....	6
5. EFECTOS.....	9
6. RESOLUTIVO.....	9

GLOSARIO

INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Vocal Responsable: Vocal secretario de la Junta Local
Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
en el estado de Puebla

1. ANTECEDENTES

1.1. Queja. El veinticinco de febrero del año en curso¹, Tania Guerrero López —militante del partido político MORENA— denunció a la senadora Nancy de la Sierra Arámburo² porque supuestamente incurrió en actos anticipados de precampaña y campaña y afectó el interés superior de la niñez, ya que difundió distintos materiales electorales a través de redes sociales para postular su aspiración por la candidatura de MORENA a la gobernatura del estado de Puebla antes de la fecha permitida para ello, apareciendo en imágenes acompañada de dos menores de edad, presuntamente sin cumplir las formalidades legales para ello.

1.2. Desechamiento. El seis de marzo, el vocal responsable desechó la queja³ porque no se actualizó el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, esto es, del material denunciado no se evidenciaba un llamamiento expreso a votar en favor de la denunciada.

No hubo pronunciamiento alguno en relación con la denuncia por la inclusión de menores en la propaganda electoral.

El siete de marzo la resolución mencionada se notificó a la denunciante⁴.

1.3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Inconforme con el desechamiento, el once de marzo, Tania Guerrero López promovió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, ya que el acto que se cuestiona es una resolución de un órgano del Instituto Nacional Electoral que desechó una queja presentada para iniciar un procedimiento especial sancionador por actos anticipados de precampaña y campaña y por la participación de

¹ A partir de este punto, todas las fechas que se mencionen corresponderán al año dos mil diecinueve, salvo precisión en sentido distinto.

² Senadora de mayoría relativa adscrita al grupo parlamentario del Partido del Trabajo. Al respecto véase: <http://www.senado.gob.mx/64/senador/1157>

³ Mediante resolución emitida en el expediente JL/PE/TGL/JL/PUE/PEF/6/2019.

⁴ Véase la cédula y razón de notificación que aparece en el expediente en que se actúa.

menores de edad en propaganda electoral vinculadas a la elección de la gubernatura en el estado de Puebla.

Cabe destacar que, si bien en circunstancias ordinarias los institutos electorales de las entidades federativas son los que, en principio, deben conocer de las denuncias por actos anticipados de precampaña y campaña vinculados a elecciones locales —como lo es la de una gubernatura—, en el caso concreto, el Instituto Nacional Electoral asumió⁵ la organización del proceso comicial por la gubernatura de Puebla y de cinco de los ayuntamientos en ese estado, además de que dictó determinaciones relacionadas, entre otros temas, con los procedimientos sancionadores que surjan por violaciones a la normativa electoral⁶.

Por ese motivo, el INE estará encargado de la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores y, en consecuencia, esta Sala Superior será la encargada de revisar los actos que se dicten en esos procedimientos.

Así, la competencia se sustenta con fundamento en lo dispuesto en el artículo el artículo 116, base IV, inciso c) numeral 7 de la Constitución general en relación con el artículo 109, párrafo 1, inciso c), y párrafo 2, de la Ley de Medios.

3. PROCEDENCIA

Se cumplen los requisitos para la admisión del presente recurso, en términos de lo dispuesto por los artículos 9, párrafo 1; 45; 109, párrafo 3, y 110 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

3.1. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable. En dicho escrito aparece el nombre y la firma de la recurrente; se identifica el acto impugnado y a la autoridad que lo dictó, y se mencionan hechos, agravios y los artículos supuestamente vulnerados.

⁵ Mediante acuerdo del Consejo General del INE identificado con la clave INE/CG40/2019, emitido el seis de febrero de dos mil diecinueve.

⁶ Mediante acuerdo del Consejo General del INE identificado con la clave INE/CG43/2019, emitido el seis de febrero de dos mil diecinueve.

3.2. Oportunidad. La resolución cuestionada se le notificó a la interesada el siete de marzo⁷ y el recurso lo interpuso el día once siguiente⁸, razón por la cual se observa que lo presentó dentro del plazo legal de cuatro días⁹.

3.3. Legitimación. La recurrente está legitimada por tratarse de una ciudadana que acude por su propio derecho¹⁰.

3.4. Interés jurídico. Se satisface, porque Tania Guerrero López controvierte la resolución mediante la cual se desechó la queja que ella presentó.

3.5. Definitividad. No hay medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, ya que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único previsto por la legislación electoral federal para controvertir actos como el impugnado.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

Tania Guerrero López denunció a la senadora Nancy de la Sierra Arámburo —otrora aspirante a la candidatura de MORENA por la gubernatura de Puebla— porque presuntamente incurrió en actos anticipados de precampaña y campaña, y afectó el interés superior de la niñez, ya que difundió distintos materiales electorales a través de redes sociales para postular su aspiración, antes de la fecha permitida para ello; además de que en las imágenes correspondientes aparece con dos menores de edad, presuntamente, sin cumplir las formalidades legales para ello.

Al respecto, **el vocal responsable desechó la queja** porque consideró que, del material denunciado no se desprendía elemento alguno que

⁷ Véase la cédula y razón de notificación que aparece en el expediente en que se actúa.

⁸ Véase el sello estampado en el escrito de demanda que obra en la foja 03 del del expediente en que se actúa.

⁹ Jurisprudencia 11/2016, de la Sala Superior, de rubro: “**RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS**”. Véase: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 43, 44 y 45. Además, todas las tesis jurisprudenciales que se citan en esta sentencia pueden consultarse en la dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/>

¹⁰ En términos del artículo 110 en relación con el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, ambos de la Ley de Medios.

implicara un llamado expreso al voto a favor o en contra de alguna persona, precandidatura, candidatura o partido político.

Inconforme con esa determinación, Tania Guerrero López **interpuso el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa** a fin de plantear lo siguiente:

- Que la resolución cuestionada no fue exhaustiva pues no atendió la parte de la denuncia relativa a la aparición de menores en la propaganda denunciada.
- Que resulta contrario a Derecho desechar una queja a partir de consideraciones propias de un análisis del fondo del asunto, como lo son estimar que no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Tales temas se analizan en los apartados siguientes.

4.2. La resolución reclamada no fue exhaustiva

Mediante un escrito presentado ante la Junta Local Ejecutiva del INE en el estado de Puebla, Tania Guerrero López denunció a la senadora Nancy de la Sierra Arámburo por:

- Actos anticipados de precampaña y campaña.
- Afectar el interés superior de la niñez, ya que en su propaganda electoral aparecía con dos menores de edad, presuntamente sin cumplir con las formalidades legales dispuestas para ello.

Al atender el caso, el vocal responsable determinó desechar la queja porque no se actualizaba el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

No obstante, de la revisión del contenido de la resolución respectiva no se observa que exista pronunciamiento alguno en torno a la denuncia por la presunta afectación al interés superior de la niñez.

En ese sentido, se estima que **le asiste la razón a la actora** en relación con que **la determinación reclamada no fue exhaustiva**, pues no se

pronunció en torno a uno de los temas propuestos en la denuncia original.

No pasa inadvertido que al atender la solicitud de medidas cautelares (encaminadas a retirar la propaganda denunciada), el vocal responsable señaló que “en los hechos denunciados no se advierten elementos que acrediten una violación en materia de propaganda político-electoral”.

Sin embargo, esa afirmación no puede considerarse como una respuesta a la denuncia relativa a la aparición de menores de edad, pues toda la argumentación previa de la resolución se centra exclusivamente en los actos anticipados de precampaña y campaña.

4.3. Resulta incorrecto desechar una queja a partir de un análisis propio del fondo del asunto

El seis de febrero, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG43/2019 en el que, entre otras cuestiones, determinó que en los procesos electorales locales en curso en el estado de Puebla será el INE quién conocerá de los procedimientos que se inicien con motivo de las denuncias que se interpongan por actos u omisiones que violen la ley electoral local. También señaló que la tramitación de esos asuntos se sujetará a lo dispuesto en la LEGIPE, a los acuerdos del Consejo General del INE y a la legislación local.

En ese sentido, el artículo 471, párrafo 5, inciso b) de la LEGIPE señala que **la queja** relativa a un procedimiento especial sancionador **puede desecharse cuando “los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propagada político-electoral”¹¹**.

Cabe referir que para determinar si se actualiza la causal de desechamiento basta definir, en términos formales, **si los hechos denunciados pueden coincidir o no** con alguna de las conductas que se persiguen a través del procedimiento especial sancionador, descritas por el artículo 470, párrafo 1, de la LEGIPE, y que son las relativas a:

- Violar lo establecido en la base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

¹¹ Dicha disposición se reitera en el artículo 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

- Contravenir las normas sobre propaganda política o electoral, o,
- Constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

Es decir, el análisis que INE debe efectuar para decidir si se verifica o no el supuesto de improcedencia señalado supone revisar únicamente si los *enunciados* que se plasman en la queja **aluden a hechos jurídicamente relevantes** para el procedimiento especial sancionador, esto es, si las **afirmaciones de hecho** que la parte acusadora expone coincidan o no (narrativamente) con alguna de las conductas descritas en el artículo 470, párrafo 1, de la LEGIPE.

No pasa inadvertido que esta Sala Superior ha señalado que, al sustanciar algún procedimiento sancionatorio la autoridad administrativa competente está facultada para realizar un **examen preliminar** que le permita advertir si existen elementos indiciarios que revelen la probable actualización de una infracción y que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador¹².

Sin embargo, esta Sala también ha señalado que **el desechamiento de las quejas no debe sustentarse en consideraciones de fondo**¹³.

Al respecto, ha sostenido que el ejercicio de la facultad para determinar la procedencia o improcedencia de una queja no autoriza a la autoridad administrativa a desechar las quejas cuando sea necesario realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean las conductas y de la interpretación de la ley supuestamente vulnerada, así como de la valoración de los medios de prueba, pues ello es facultad exclusiva del órgano resolutor, en el caso, la Sala Regional Especializada de éste tribunal.

¹² Jurisprudencia 45/2016, de la Sala Superior, de rubro: **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL**. Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis* en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

¹³ Véase la Jurisprudencia 20/2009, de la Sala Superior, de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO**. Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis* en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40.

En ese sentido, se estima contrario a Derecho que la autoridad administrativa electoral **deseche una queja a partir de consideraciones de fondo**, como lo son, por ejemplo, calificar los hechos para justificar si se actualizan o no los elementos de los actos anticipados de precampaña o campaña¹⁴.

En el caso concreto, la hoy recurrente denunció la realización de actos anticipados de precampaña y campaña y la violación a las reglas de propaganda electoral por la presunta aparición de menores en anuncios electorales, a través de las redes sociales, incumpliendo las formalidades legales correspondientes.

La autoridad administrativa electoral desechó la queja argumentando que **no se actualizaba el elemento subjetivo** de los actos anticipados de campaña, ya que del material denunciado no se desprendía elemento alguno que implicara un llamado expreso al voto a favor o en contra de alguna persona, precandidatura, candidatura o partido político.

Inconforme, la actora señala que tal razonamiento implica un análisis de fondo del asunto.

Le asiste la razón pues se advierte que el razonamiento de la responsable implica un análisis del material denunciado y supone calificar los hechos señalados.

Además, se observa que **no se actualizaba la causal de improcedencia** señalada por la autoridad, pues, de la sola lectura de la queja se observa que los hechos denunciados, narrativamente, eran de los que se persiguen a través del procedimiento especial sancionador, a saber, actos presuntos anticipados de campaña e inobservancia a las reglas sobre propaganda electoral.

En ese sentido, para estar en aptitud de concluir si los hechos objeto de la denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral, era necesaria la sustanciación completa del procedimiento especial sancionador, es decir, admitir la denuncia, emplazar a los sujetos denunciados, desahogar la fase probatoria en el procedimiento y, en función del estudio integral y exhaustivo del caso, la autoridad

¹⁴ En este mismo sentido se ha pronunciado la Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-REP-39/2018, SUP-REP-47/2018, SUP-REP-51/2018, SUP-REP-63/2018 y SUP-REP-17/2019, entre otros.

jurisdiccional competente (Sala Regional Especializada) tendría que resolver sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas y los responsables de las mismas.

5. EFECTOS

Derivado de lo expuesto anteriormente, lo procedente es:

5.1. Revocar la resolución impugnada emitida en el expediente JL/PE/TGL/JL/PUE/PEF/6/2019.

5.2. Dejar insubsistente el desechamiento emitido por el vocal responsable.

5.3. Ordenar a la autoridad responsable que **inmediatamente** a que se le notifique la presente sentencia, **de no advertir alguna otra causal de improcedencia**, admita la denuncia, se pronuncie respecto de todos los temas propuestos por la denunciante y, en su caso, dicte las determinaciones que correspondan a la solicitud de medidas cautelares.

Asimismo, deberá realizar todos los actos que le correspondan en el procedimiento especial sancionador, a efecto de que, en su oportunidad, la Sala Regional competente pueda dictar la sentencia que en Derecho corresponda.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados en el apartado 5 de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido, y en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

Así lo resolvieron por **unanimidad** las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE