

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-61/2017

RECORRENTE: CARLOS ANTONIO
MIMENZA NOVELO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: JAVIER MIGUEL
ORTIZ FLORES Y RAMIRO
IGNACIO LÓPEZ MUÑOZ

Ciudad de México, a veintiséis de abril de dos mil diecisiete

Sentencia que **revoca** la resolución de treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, emitida por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral que desechó la denuncia en el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CAMN/CG/81/2017.

GLOSARIO

Unidad Técnica o Unidad responsable:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley Electoral: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PAN: Partido Acción Nacional

1. ANTECEDENTES

1.1. Presentación de la denuncia. El treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, Carlos Antonio Mimenza Novelo presentó un escrito de denuncia en la Oficialía de Partes del INE en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, del PAN y de los demás partidos políticos que resulten responsables.

Los hechos consistieron en la colocación de espectaculares en los que se promociona el libro de Rafael Moreno Valle, *La fuerza del cambio*, de la editorial MAPorrúa Libro-Editor, México.

En la denuncia se narra, en esencia, que el veintisiete de marzo del año en curso, aproximadamente a las nueve de la mañana, se observó la presencia de espectaculares en la carretera Cancún-Playa del Carmen, así como en distintos puntos de la ciudad de Cancún y en otras partes del estado de Quintana Roo; y que tales espectaculares contienen la imagen y el nombre del ex Gobernador del estado de Puebla, personaje de notoria fama pública y plenamente ligado al PAN. En los espectaculares se utiliza el color azul distintivo de ese partido.

Según el denunciante, tales hechos constituyen actos anticipados de campaña, toda vez que a través de los

espectaculares se transmite propaganda electoral disfrazada de anuncios literarios.

1.2. Resolución impugnada. El mismo treinta y uno de marzo, la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral desechó de plano la denuncia, al considerar que el actor no aportó documento alguno que acredite su personalidad.

1.3. Interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El seis de abril siguiente, el denunciante interpuso el presente recurso de revisión en contra de la resolución de desechamiento, ante la Junta Distrital Ejecutiva 01 con sede en Playa del Carmen, Quintana Roo.¹

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para tramitar y resolver este recurso debido a que se interpone en contra de la decisión de la Unidad Técnica de desechar la denuncia para la instauración de un procedimiento especial sancionador.

Lo anterior con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, fracción IX, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de

¹ En los estrados de dicho órgano se practicó la notificación de la resolución reclamada.

la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso c), y 2, de la Ley de Medios.

3. PROCEDENCIA

El presente recurso es procedente debido a que reúne los requisitos previstos en los artículos 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 109, párrafo 1, inciso c), y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios, como se explica a continuación.

3.1. Forma. El recurso se presentó por escrito en el que se expresa: el nombre y firma autógrafa del promovente; la determinación impugnada y la autoridad responsable; los hechos en los que basa la impugnación; los agravios que causa dicha resolución y los preceptos presuntamente violados.

3.2. Oportunidad. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador fue interpuesto dentro del plazo de cuatro días.²

En autos obra constancia de que el cuatro de abril del año en curso, la resolución de desechamiento se notificó en los estrados de la Junta Distrital Ejecutiva 01 con sede en Playa del Carmen, Quintana Roo, debido a la imposibilidad de practicar la notificación personal al denunciante, según lo asentado en el acta de esa misma fecha elaborada por el notificador adscrito a dicha junta distrital.

² El plazo es de acuerdo con lo interpretado en la Jurisprudencia 11/2016 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".

El promovente afirma que el cinco de abril del presente año tuvo conocimiento de la notificación en estrados.

Aun si se toma como punto de partida para computar el plazo la fecha en que se fijó la cédula en estrados, es decir, el cuatro de abril, la presentación de la demanda se realizó oportunamente dentro del plazo de cuatro días, ya que se presentó ante la Junta Distrital mencionada el seis de abril siguiente. Por lo tanto, la impugnación es oportuna.

3.3. Legitimación e interés jurídico. El ciudadano Carlos Antonio Mimenza Novelo tiene legitimación e interés jurídico para impugnar, puesto que es la persona que presentó la denuncia que fue desechada por la Unidad responsable.

Así, por lo siguiente: puesto que los ciudadanos están autorizados y tienen interés jurídico para presentar denuncias ante la autoridad administrativa electoral, por la realización de probables actos anticipados de precampaña o campaña, tanto la titularidad del ejercicio de tal acción, así como el interés, no se extinguen con la sola presentación de la denuncia, sino que subsisten para vigilar su adecuada instrucción y resolución.³

3.4. Definitividad. Se cumple con este requisito porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el medio impugnativo idóneo para controvertir el desechamiento de la denuncia por parte de la autoridad electoral federal, de

³ Estas consideraciones están orientadas por las razones que sustentan la Jurisprudencia 10/2003, de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA.

conformidad con el artículo 109, apartado 1, inciso c), de la Ley de Medios.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Cuestión jurídica por dilucidar

Como se indicó, este asunto tiene su origen en la denuncia presentada por el actor, por la colocación de anuncios espectaculares en los que aparece la imagen y el nombre de Rafael Moreno Valle promocionando su libro *La Fuerza del cambio*. Al respecto, el promovente denuncia la realización de actos anticipados de campaña.

La Unidad Técnica desechó la demanda porque el denunciante no aportó documento alguno para acreditar su personalidad.

Por lo tanto, la cuestión por resolver se centra en determinar si la presentación de tal documento constituye un requisito legalmente exigible que debió haber sido cumplido por el denunciante y, de ser así, si su incumplimiento es suficiente razón jurídica para el desechamiento de la denuncia.

4.2. Planteamientos de las partes

4.2.1. Autoridad responsable

La determinación de la Unidad Técnica se sustentó en las consideraciones siguientes:

SUP-REP-61/2017

a) El artículo 471, apartado 3, incisos a) y c), de la Ley Electoral establece los requisitos que debe reunir el escrito de denuncia, tales como: el nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital; y los documentos que sean necesarios para acreditar la personería.

b) De acuerdo con la definición del diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se considera que la personería se refiere tanto a la aptitud legal como a la representación.

c) La credencial de elector es un documento de identificación que permite tener certeza de que la firma que aparece en el escrito de queja realmente corresponde a la persona que realiza la denuncia⁴, lo que permite a la autoridad identificar plenamente a quien realiza la denuncia; pues de lo contrario, se genera incertidumbre respecto a la existencia real del denunciante.

4.2.2. Motivos de impugnación del recurrente

El recurrente formula, a manera de agravios, los siguientes planteamientos dirigidos a controvertir el desechamiento de su denuncia:

⁴ Se citó la jurisprudencia de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: "FIRMA INDUBITABLE. TIENE TAL CARÁCTER LA QUE CALZA LA CREDENCIAL PERMANENTE DE ELECTOR" (Tesis VI.3º C. J/66); Registro 169294. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, julio de 2008, Materia Civil).

SUP-REP-61/2017

i. Violación al principio de fundamentación y motivación; toda vez que el denunciante no necesita de ningún medio para demostrar su representación jurídica.

Lo anterior porque presentó la denuncia por su propio derecho; por lo que al no tener el carácter de persona moral ni encontrarse sujeto a algún estado de interdicción, no requiere acreditar personería jurídica alguna.

Por lo tanto, es inconstitucional e ilegal que se le exija demostrar la personería como representación jurídica.

ii. Si la autoridad quería cerciorarse de la identidad del denunciante o tenía duda de la firma del escrito de denuncia, pudo haber solicitado la ratificación del escrito, pero no desechar la denuncia.

iii. La jurisprudencia citada en la resolución reclamada solamente se refiere al caso de que la credencial de elector puede ser considerada como un documento en el que consta la firma indubitable del titular; pero en modo alguno exige ni autoriza el desechamiento de la promoción, sin requerimiento de por medio.

iv. La resolución impugnada viola, en perjuicio del denunciante, el derecho humano del reconocimiento de la personalidad jurídica, ya que por el hecho de que la autoridad mencione que el denunciante no acreditó la personería, sin requerimiento alguno, no puede

desconocersele en términos absolutos la posibilidad de ejercitar sus derechos y obligaciones de ciudadano.

v. Violación a los principios de acceso a la justicia, tutela jurisdiccional efectiva de vencer y ser vencido en juicio, así como del principio de subsanación de los defectos procesales, ya que se le niega al denunciante ejercitar su acción en contra de quienes resulten responsables de la realización de hechos que infringen la ley.

4.3. Consideraciones de la Sala Superior

4.3.1. Tesis de la presente resolución

El agravio relativo a la indebida fundamentación y motivación de la determinación impugnada es sustancialmente **fundado y suficiente para revocar** el acto reclamado, ya que la exigencia de presentar el documento de identificación del denunciante no tiene encuadre en el requisito legal aducido por la Unidad responsable y porque, en caso de considerarse necesario, por estar plenamente justificado, debió ser objeto de solicitud de prevención por parte de la autoridad.

4.3.2. ¿Quiénes pueden presentar denuncias o están legitimados para instaurar procedimientos sancionadores especiales?

La Ley Electoral establece un régimen sancionador electoral para el conocimiento, investigación y, en su caso, la aplicación de sanciones por la realización de faltas a la normativa

SUP-REP-61/2017

electoral, mediante dos clases de procedimientos sancionadores: el **ordinario** y el **especial**.

En términos generales, los **ordinarios** son para la sustanciación y resolución en los casos de faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y los **especiales** son procedimientos expeditos, por faltas específicas cometidas dentro de los procesos electorales. Las normas que regulan ambos procedimientos establecen quiénes y en qué casos los pueden instaurar.

En la parte atinente al procedimiento **ordinario**, los artículos 464, apartado 1, y 465, apartado 1, disponen que el procedimiento podrá iniciar a instancia de parte o de oficio y que cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normativa electoral; las personas físicas lo harán por su propio derecho y las personas morales por medio de sus legítimos representantes.⁵

En cuanto al procedimiento **especial**, en el artículo 471, apartados 1 y 2, se establece que cuando la infracción tenga que ver con propaganda en radio o televisión en las entidades federativas, la autoridad competente presentará la denuncia y

⁵ **Artículo 464.**

1. El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a **instancia de parte** o de **oficio**, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras. (...)

Artículo 465.

1. **Cualquier persona** podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto o ante el Organismo Público Local; **las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes**, en términos de la legislación aplicable, y **las personas físicas lo harán por su propio derecho**.

en los casos en que se trate de propaganda calumniosa sólo podrá iniciarse a instancia de parte.

Puesto que los dos procedimientos forman parte del régimen sancionador electoral para el conocimiento de faltas y aplicación de sanciones, bajo una interpretación sistemática y, por tanto, armónica, así como funcional de las disposiciones invocadas, se considera que, en ambos procedimientos, en principio, cualquier persona, física o moral, puede válidamente o se encuentra legitimada para presentar denuncias.

Lo anterior es así, por las siguientes razones:

Como una primera aproximación, en el plano doctrinal, en sentido amplio, la denuncia es el acto por el cual una persona hace del conocimiento de un órgano de autoridad, la verificación o comisión de determinados hechos, con el objeto de que dicho órgano promueva o aplique las consecuencias jurídicas o sanciones previstas legalmente para tales hechos.⁶

En el ámbito del derecho procesal penal, cabe señalar que la ***“denuncia podrá formularse por cualquier medio y deberá contener, salvo los casos de denuncia anónima o reserva***

⁶ Definición tomada del *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas y Editorial Porrúa, S. A., 2009, pp. 1070-1071. En el mismo sentido, Sergio García Ramírez y Victoria Adato Green sostienen [énfasis añadido]: “La denuncia es la transmisión de un conocimiento sobre determinado hecho con apariencia delictuosa, que cualquier persona hace (o debe de hacer) a la autoridad competente. No entraña, como la querrela, la expresión de la voluntad de que se persiga el delito. Opera en el supuesto de delitos perseguibles de oficio y es ineficaz en la de los que se persiguen a instancia del legitimado para querrellarse (que algunos denominan delitos “privados”, aun cuando sólo es privada la instancia para perseguirlos). García Ramírez, Sergio y Adato Green, Victoria, *Prontuario del proceso penal mexicano*, Tomo I, México, Ed. Porrúa, 11^a ed., 2004, p. 34.

de identidad, la identificación del denunciante, su domicilio, la narración circunstanciada del hecho, la indicación de quién o quiénes lo habrían cometido y de las personas que lo hayan presenciado o que tengan noticia de él y todo cuanto le constare al denunciante”, de conformidad con el artículo 223, segundo párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

En el derecho administrativo sancionador electoral, puede considerarse que la denuncia es el acto por el cual se hace del conocimiento de la autoridad competente los actos que se consideran infractores de la normativa electoral; se trata de un acto que es susceptible de dar inicio a cualquiera de los procedimientos, ya sea **ordinario** o **especial**.

Incluso, la sola presentación de la denuncia sin que se especifique si se trata del procedimiento **ordinario** o el **especial**, genera que la autoridad competente determine cuál de las vías resulta procedente.⁷

Por lo tanto, las reglas contenidas en el artículo 465, apartado 1, de la Ley Electoral, son aplicables, en términos generales, a los procedimientos **especiales**.

Aunado a lo anterior, la normativa aplicable establece expresamente diversas hipótesis específicas acerca de los sujetos legitimados para presentar denuncias.

⁷ Véase Jurisprudencia 17/2009 de rubro “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE”.

Así, el artículo 471, apartados 1 y 2 de la Ley Electoral⁸ dispone que la autoridad administrativa electoral competente presentará la denuncia cuando una infracción está relacionada con propaganda en radio o televisión en las entidades federativas, y que en los casos de propaganda que calumnie a las personas, el procedimiento sólo podrá iniciarse a instancia de parte, lo que implica que en este caso no cualquier persona puede válidamente presentar la denuncia respectiva.

De acuerdo con lo anterior, bajo una interpretación sistemática y funcional de carácter operativo de las disposiciones legales aplicables, se sigue que en el sistema de denuncias y quejas de los procedimientos especiales sancionadores, cualquier persona (física o moral) puede presentar denuncias, inclusive las autoridades administrativas electorales en los casos específicos que han sido descritos; y cuando la propaganda se tilda de calumniosa, la queja de los hechos solamente puede ser aducida por la parte que se considere afectada.

Lo anterior encuentra respaldo justificatorio en la tesis jurisprudencial 36/2017, de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS**

⁸ “**Artículo 471.**

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.

2. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

[...]”

LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA.⁹

En el caso, el ahora recurrente, hizo del conocimiento del INE los actos que, en su concepto, constituyen actos anticipados de campaña.

Tales hechos actualizan el supuesto contenido en el artículo 470, apartado 1, inciso c), de la Ley Electoral,¹⁰ razón por la cual, al no ubicarse en algún supuesto específico que limite la facultad de presentar la queja o denuncia (por ejemplo, propaganda calumniosa), este órgano jurisdiccional federal considera que la denuncia puede válidamente ser presentada por cualquier persona, por su propio derecho; tal como ocurrió en la especie.

⁹ “De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 361, párrafo 1, 362, párrafo 1 y 368, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que, por regla general, cualquier sujeto puede presentar denuncias para iniciar el procedimiento administrativo especial sancionador, salvo en el caso de difusión de propaganda que denigre o calumnie, en el que solamente la parte agraviada estará legitimada para denunciar. Lo anterior obedece a que el procedimiento mencionado es de orden público, por lo que basta que se hagan del conocimiento de la autoridad administrativa sancionadora hechos que presuntamente infrinjan normas electorales para que dé inicio el procedimiento respectivo”. [Énfasis añadido]

¹⁰ “Artículo 470.

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.”

La conclusión anterior constituye una premisa necesaria para resolver si el denunciante debía exhibir un documento que acreditara su identidad y la firma del escrito de denuncia y, en su defecto, si esto podía dar lugar al desechamiento de la denuncia.

4.3.3. Requisitos de la denuncia y la acreditación de la identidad del denunciante

En la resolución reclamada, la Unidad Técnica consideró que la denuncia no cumplió con los documentos necesarios para acreditar la “**personería**” del denunciante.

En concepto de dicha autoridad, es necesaria la exhibición de un documento, como la credencial para votar, para tener certeza de que la firma que aparece en el escrito de denuncia realmente corresponda a la persona que lo suscribe; pues de lo contrario, se genera incertidumbre de la existencia real del denunciante.

Como se adelantó, los agravios sobre la indebida fundamentación y motivación de lo resuelto por la responsable son **fundados**, ya que el ahora recurrente presentó la denuncia por su propio derecho y, por lo tanto, no existe razón jurídica alguna por la cual le era exigible que acreditara su “personería”.

Lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 471, párrafos, 3 y 5, de la Ley Electoral, que establece expresamente los requisitos que deben reunir las denuncias,

SUP-REP-61/2017

así como los supuestos que dan lugar a su desechamiento de plano [énfasis añadido]:

Artículo 471.

[...]

3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
- f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

[...]

5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:

- a) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo;
- b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;
- c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o
- d) La denuncia sea evidentemente frívola.

[...]

En la resolución reclamada, la autoridad responsable desechó la denuncia, al estimar que el denunciante no cumplió con el requisito previsto en el párrafo 3, inciso c), al no exhibir los documentos para acreditar la personería del denunciante.

La responsable expresó que al no exhibirse el documento correspondiente (credencial para votar) no fue factible verificar la firma ni la existencia real del denunciante.

Tales consideraciones de la responsable carecen de sustento legal, ya que soslayan la distinción entre personería y legitimación para presentar una denuncia, como se muestra a continuación:

La cuestión acerca de la necesidad de acreditar en el caso concreto la personería constituye uno de los puntos medulares de la controversia.

En la resolución impugnada se considera que el concepto *personería* se refiere a: 1) la **aptitud legal**, y 2) la **representación**. De esa forma, en la resolución el concepto de personería se asimila o se equipara indebidamente con la idea de aptitud para solicitar la tramitación del procedimiento sancionador, lo cual se acredita —se dice en la resolución— con la identificación fehaciente de la persona que denuncia, a fin de tener certidumbre sobre su existencia real.

Tales consideraciones son inexactas, pues, al margen de que la **aptitud legal** para que dé inicio el procedimiento sancionador no se encuentra vinculada con el de **identificación** de la persona, lo cierto es que la **personería** a que se refiere la ley se encuentra vinculada estrechamente con la institución de la **representación**.

SUP-REP-61/2017

En efecto, el *Diccionario jurídico mexicano*,¹¹ en su primera acepción, define el concepto de personería de la forma siguiente:

Personería: I. Atributo del personero, procurador o representante de otro en juicio. Se emplea en el sentido de personalidad o capacidad para comparecer en un juicio. En términos generales equivale a mandatario o apoderado; específicamente se refiere al mandatario o procurador judicial.

La definición doctrinal anterior es concordante con los preceptos legales citados, en cuanto a que vincula el concepto de **personería** con la idea de **representación**.

Lo anterior se desprende del artículo 465, párrafo 1, de la Ley Electoral,¹² pues al autorizar que cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral, tiene en cuenta la distinción entre **personas físicas** y **personas morales**, para el efecto de la presentación de las denuncias respectivas.

Así, las **personas físicas** pueden válidamente denunciar por **su propio derecho** —como en el caso—, mientras que las **personas morales** lo deberán hacer a través de sus **representantes legítimos**.

De acuerdo con lo anterior, cuando una parte actúa por su propio derecho significa que actuará por sí misma, sin que medie representante alguno. De esa manera, no es dable

¹¹ *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas y Editorial Porrúa, S. A, 2009, p. 2855.

¹² En el apartado que antecede ha quedado establecido que dicha norma es aplicable a los procedimientos sancionadores especiales.

imponerle el cumplimiento de requisitos de documentos que están relacionados con la representación, o bien, con algún carácter específico para comparecer a denunciar, por ejemplo, el de ser la parte afectada en los casos de denuncias de propaganda calumniosa,¹³ o el de acreditar la pertenencia a un partido político¹⁴ en quejas o denuncias por violaciones a la normativa intrapartidaria, ya que, independientemente de que estos casos están vinculados con las instituciones procesales de legitimación y de interés jurídico, lo cierto es que en estos mismos casos existe disposición expresa de la ley que establece que los denunciantes deben ostentar el respectivo carácter. Sin embargo, el presente caso individual no actualiza ninguno de esos supuestos.

Consecuentemente, esta Sala Superior considera que el artículo 471, apartado 3, inciso c), de la Ley, que establece el requisito de presentar los documentos necesarios para acreditar la personería, solamente es aplicable a los casos en los que la parte denunciante actúa a través de alguna modalidad de la representación. Sin embargo, no es aplicable a los casos en los que la parte denunciante actúa por su propio derecho, ya que tal actuación no se realiza a través de representación jurídica alguna.

De no reconocer esa distinción, resultaría irrazonable o ilógico exigir el documento que acredite una calidad o una

¹³ Artículo 471, apartado 2, de la Ley Electoral.

¹⁴ Artículo 466, apartado 1, inciso a), de la ley invocada.

SUP-REP-61/2017

representación específica, cuando la parte denunciante es una persona física que actúa por sí misma.

Por consiguiente, asiste razón al recurrente cuando aduce la indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, ya que la responsable le exigió injustificadamente un requisito legal que, en el caso, no era aplicable al denunciante. Por lo tanto, el desechamiento de plano de la denuncia no está apegado a derecho.

4.3.4. Identificación del denunciante

Es preciso señalar que en la resolución reclamada se consideró que debía presentarse el documento que acreditara la personería, como la credencial para votar, a fin de tener certeza de la existencia real del denunciante y de que la firma que aparece en el escrito de denuncia realmente pertenece a la persona que lo suscribe.

Tales consideraciones se estiman inexactas, ya que no existe vínculo alguno entre la acreditación de la personería, por un lado, y la identificación de una persona y el cotejo de su firma, por otro; sino que se trata de instituciones diferentes.

En efecto, a partir del concepto de personería indicado, el modo a través del cual es dable acreditar la personería es el que se ajuste a lo previsto en el artículo 465, párrafo 1, de la Ley Electoral, que dispone que las personas morales actuarán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable.

SUP-REP-61/2017

Lo anterior puede realizarse, por ejemplo, a través de los nombramientos de representantes de partidos políticos o la comprobación de las facultades que los estatutos otorgan a sus dirigentes; otro supuesto puede ser el de poderes generales formalizados ante notario público en los casos de personas morales privadas, etcétera.

En estos términos es como debe entenderse y verificarse el cumplimiento del requisito de exhibir los documentos necesarios para acreditar la personería.

Por otra parte, la identificación de una persona física es algo muy distinto de acreditar una representación, ya que, aun cuando la identidad de la persona quede acreditada, lo cierto es que ese hecho no demuestra jurídicamente la autorización para que un sujeto actúe en representación de otra persona.

En esa lógica, aun cuando un documento oficial, como la credencial para votar, pueda ser apto para la identificación de ciudadanas y ciudadanos, lo cierto es que, por sí mismo, no es susceptible de acreditar representación alguna, ya que sus características son precisamente las de ser un documento personalísimo, que no puede tener efecto alguno hacia otras personas distintas del titular.

Por ende, no es válido sostener una relación de equiparación o de equivalencia entre la acreditación de la personería y la identificación de una persona física.

SUP-REP-61/2017

Lo anterior permite establecer que la identificación del denunciante y el cotejo de su firma no encuadran dentro del requisito contenido en el artículo 471, apartado 3, inciso c), de la Ley Electoral; por lo que esta hipótesis normativa no puede ser el fundamento jurídico para considerar que la falta de exhibición de un documento de identificación, en una denuncia realizada por una persona física, da lugar a su desechamiento de plano.

Al respecto, es preciso indicar que los procedimientos sancionatorios en materia electoral son de **orden público**,¹⁵ razón por la cual, en casos como el presente es suficiente (cumpliendo con los demás requisitos) con que se hagan del conocimiento de la autoridad administrativa sancionadora los hechos que presuntamente infrinjan normas electorales para que dé inicio el procedimiento respectivo, independientemente de la identificación del denunciante.¹⁶

4.3.5. La identificación del denunciante puede ser requerida justificadamente por la autoridad responsable

De acuerdo con lo razonado, esta Sala Superior ha determinado que la omisión de presentar documentos de identidad no actualiza la hipótesis legal para el desechamiento de la denuncia, ya que, como se ha mostrado, no constituye un requisito legal para la presentación de una denuncia, de

¹⁵ El artículo 1 de la Ley Electoral que regula esos procedimientos establece que dicha normativa es de orden público.

¹⁶ Esta consideración es sostenida en la invocada jurisprudencia 36/2017, de rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA."

SUP-REP-61/2017

conformidad con la interpretación sistemática y funcional del artículo 471, párrafo 3, inciso c) y párrafo 5, de la Ley de Medios.

Sin embargo, lo anterior no implica que la Unidad Técnica esté impedida invariablemente para solicitar o requerir, en casos plenamente justificados, la acreditación de la identidad de una persona física denunciante, mediante la exhibición de los documentos necesarios para tal efecto.

En los casos en los que dicha autoridad administrativa tenga elementos suficientes para presumir una situación fuera de lo ordinario, que le genere dudas fundadas acerca de la identidad del denunciante (por ejemplo, una posible suplantación de identidad o alguna otra), la responsable puede emitir una determinación debidamente razonada, para que, mediante **una prevención** se requiera al denunciante para que exhiba los documentos que le sean indicados.

En tales casos, plenamente justificados, la comunicación por parte de la autoridad competente resulta indispensable, puesto que ciudadanas y ciudadanos deben ser informados de la necesidad de que presente documentos adicionales a los que inicialmente deben ser presentados y de las razones que sirven de motivación a la autoridad para requerirle tal presentación.

Si bien es verdad que la ley precisa expresamente la documentación específica y demás requisitos que deben ser colmados desde el escrito de denuncia, los cuales, de no ser

SUP-REP-61/2017

exhibidos, no estarán sujetos a requerimiento, también lo es que la **prevención** encuentra sustento en la interpretación sistemática y funcional del artículo 464, párrafo 3, en relación con el 471, ambos de la Ley Electoral.

De esta forma, para el efecto de la documentación que pueda ser aportada por el denunciante, debe mediar solicitud o requerimiento y la prevención correspondiente por parte de la Unidad Técnica.

Lo anterior encuentra respaldo justificativo en la tesis jurisprudencial 42/2002, de rubro: PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE.¹⁷

En la especie, no se advierte que en la resolución impugnada se expongan razones que justifiquen la necesidad o muestren la incertidumbre sobre la existencia real del denunciante, o bien

¹⁷ “PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE. Cuando el escrito mediante el cual se ejerce un derecho en un procedimiento cumple con los requisitos esenciales, pero se omite alguna formalidad o elemento de menor entidad, que puede traer como consecuencia el rechazo de la petición, la autoridad electoral, antes de emitir resolución, debe formular y notificar una prevención, concediendo un plazo perentorio, para que el compareciente manifieste lo que convenga a su interés respecto a los requisitos supuesta o realmente omitidos o satisfechos irregularmente, de probar, en su caso, que su solicitud sí reúne los requisitos exigidos por la ley, o bien, para que complete o exhiba las constancias omitidas, aun cuando la ley que regule el procedimiento de que se trate no contemple esa posibilidad. Lo anterior con la finalidad de darle al compareciente la oportunidad de defensa, antes de tomar la extrema decisión de denegar lo pedido, ante la posible afectación o privación de sus derechos sustantivos, a fin de respetar la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de quedar en mejores condiciones de cumplir adecuadamente con el principio de congruencia, al que es necesario atender respecto de cualquier petición que se formule a una autoridad, en el acuerdo escrito con el que ésta tiene la obligación de responder, en términos del artículo 8o. constitucional, lo que agrega un motivo lógico y jurídico para que la propia autoridad prevenga a los interesados a fin de que aclaren las irregularidades que existen en su petición.”

una duda fundada de que su firma le pertenezca, que justifique la exigencia de presentar documentos que precisamente identifiquen al denunciante.

De igual forma, se advierte, de autos, que no medió requerimiento de documento adicional alguno, ya que la resolución de desechamiento fue de plano.

Por tales razones, asiste razón al actor en sus alegaciones sobre la indebida fundamentación y motivación de la determinación reclamada, así como la omisión de realizarle requerimiento para realizar los actos necesarios para su identificación.

5. DECISIÓN

Acorde con todo lo expuesto, en virtud de que los agravios sobre la indebida fundamentación y motivación han resultado fundados, la determinación de desechamiento de la denuncia presentada por el recurrente no se encuentra justificada, por lo que procede revocar la resolución impugnada.

6. EFECTOS

La revocación de la resolución recurrida genera los efectos siguientes que deben ser observados por la Unidad Técnica:

a) En la nueva determinación que adopte debe omitir considerar que el requisito de exhibir los documentos necesarios para

SUP-REP-61/2017

acreditar la personería, previsto en el artículo 471, apartado 3, inciso c), de la Ley Electoral, es aplicable en el caso concreto.

b) Si no advierte la actualización de alguna causa de improcedencia de la denuncia, diferente a la que fue materia de esta ejecutoria, admita la denuncia presentada por el actor y determine lo conducente.

c) La autoridad responsable deberá informar el cumplimiento de esta ejecutoria dentro del plazo de veinticuatro horas a que esto ocurra.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los **efectos** señalados en el apartado atinente de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, como en derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos 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.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SUP-REP-61/2017

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO