

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-
114/2016

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
VOCAL SECRETARIO EN
COADYUVANCIA DEL VOCAL
EJECUTIVO DE LA JUNTA LOCAL
DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN LA CIUDAD DE
MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIAS: ADRIANA
FERNÁNDEZ MARTÍNEZ,
FERNANDO RAMÍREZ BARRIOS
Y MÓNICA LOURDES DE LA
SERNA GALVÁN

Ciudad de México, a siete de junio de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, interpuesto por el partido político MORENA, a fin de impugnar el acuerdo de desechamiento emitido por el Vocal Secretario en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, en el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave JL/PE/MORENA/JL/CM/PEF/11/2016, y

RESULTANDO

SUP-REP-114/2016

PRIMERO. Antecedentes. De los hechos narrados en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El diecisiete de mayo del año en curso, MORENA, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso denuncia de queja en contra de la Secretaría de Desarrollo Social, Tesorería del Distrito Federal y Secretaría de Finanzas, todas del Gobierno de la Ciudad de México, por hechos presuntamente contraventores de la normatividad electoral.

2. Remisión, Radicación y Desechamiento de la denuncia.

El diecinueve de mayo siguiente, el Vocal Secretario en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, tuvo por recibido el oficio identificado con el número INE-UT/5879/2016, suscrito por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral a través del cual remitió la denuncia referida.

Asimismo, tuvo por recibida dicha documentación y formó el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave JL/PE/MORENA /JL/CM/PEF/11/2016.

Posteriormente, desechó la denuncia presentada por el citado partido político al considerar que no se reunían los requisitos

establecidos en el artículo 10 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

II. Recurso de revisión.

1. Demanda. Inconforme con lo resuelto por la autoridad responsable, el veinticuatro de mayo del año en curso, MORENA promovió recurso de revisión ante la autoridad señalada como responsable.

2. Recepción El veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, mediante oficio número INE/CL-CM/03133/2016 recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Vocal Secretario remitió, entre otra documentación, el escrito demanda y demás anexos.

3. Turno a Ponencia. Por proveído de esa misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente SUP-RRV-9/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Reencauzamiento. Mediante acuerdo plenario de primero de junio de este año, se determinó la improcedencia del recurso de revisión y se reencauzó dicho medio de impugnación a recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

SUP-REP-114/2016

5. Turno a ponencia. En su oportunidad el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó formar y registrar la demanda y sus anexos con la clave **SUP-REP-114/2016** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza para los efectos previstos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo cual fue cumplimentado mediante acuerdo suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor acordó radicar y admitir el recurso al rubro citado y, al no existir prueba alguna pendiente de desahogar ni diligencia alguna que practicar, declaró cerrada su instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia; y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro identificado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 17; 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del

SUP-REP-114/2016

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a través del cual se controvierte un acuerdo de desechamiento emitido por el Vocal Secretario en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, relacionado con violaciones a la normativa electoral.

Lo anterior, resulta acorde con lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, en el que se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión promovidos para controvertir el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, como ocurre en el presente caso, toda vez que se controvierte un acuerdo dictado por el Vocal Secretario en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México.

SEGUNDO. Procedencia. El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8 párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

SUP-REP-114/2016

1. Forma. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó por escrito ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México; en el mismo se precisan el acuerdo impugnado y la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acuerdo impugnado y los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y la firma autógrafa de quien comparece a nombre del recurrente.

2. Oportunidad. El presente recurso fue interpuesto oportunamente, ya que el acuerdo impugnado se dictó el diecinueve de mayo de dos mil dieciséis; por su parte el actor en su escrito de demanda afirma que conoció del acuerdo controvertido el veintidós de mayo del presente año, situación que no es controvertida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado y la demanda se presentó el veinticuatro de la presente anualidad

Por lo anterior se concluye que el recurso fue promovido de manera oportuna, toda vez que si el recurrente tuvo conocimiento del acuerdo ahora impugnado el veintidós de mayo del presente año y la demanda se promovió el veinticuatro siguiente, resulta evidente que se encontraba dentro del plazo de cuatro días para promoverlo.

Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior al resolver diversos recursos de revisión, entre ellos, SUP-REP-228/2015 SUP-REP-316/2015 y SUP-REP-33/2016 ha

SUP-REP-114/2016

sostenido que al no existir una previsión especial respecto del plazo en que debe presentarse la demanda del recurso de revisión, respecto a los acuerdos de desechamiento que emita el Instituto Nacional Electoral a una denuncia, debe estarse a la regla general de cuatro días prevista en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sin que sea óbice a lo anterior que el escrito de demanda se haya presentado ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, porque este órgano jurisdiccional ha sostenido que por las funciones auxiliares atribuidas a órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral, actualmente Instituto Nacional Electoral, en la tramitación de diversos procedimientos administrativos sancionadores, los consejos locales y distritales de ese Instituto están facultados para recibir las demandas de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que presenten los interesados para controvertir las determinaciones del Consejo General, toda vez que con ello se otorga una protección más amplia a su derecho humano de acceso efectivo a la justicia, en cumplimiento al principio de *pro actione*, en términos de los artículos 1º, párrafos primero a tercero, y 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, esta Sala Superior ha expresado que es obligación de los órganos del Estado, como lo es éste, cumplir con la garantía de acceso a la justicia, es decir, el

SUP-REP-114/2016

derecho a la tutela judicial o a la jurisdicción, consignado en los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los primeros tres párrafos del artículo 17 de dicha Constitución Federal, porque la finalidad esencial de la función judicial es que los tribunales estén expeditos para impartir justicia y resolver en forma definitiva y firme, así como de manera pronta, completa e imparcial, el medio de impugnación de que se trate, como un derecho de carácter instrumental, sencillo, rápido y efectivo que permita controlar la constitucionalidad y legalidad de los actos o resoluciones emitidos por autoridades electorales.

Al efecto, el propio texto del artículo 17 constitucional establece que el acceso a la jurisdicción debe ser completo, por lo que la única manera que se puede lograr una protección completa a los justiciables es que, independientemente del agente que vulnere la esfera jurídica de los mismos, tal situación anómala y apartada del Estado de Derecho pueda ser corregida por la jurisdicción estatal, porque sólo de esta forma se puede lograr una justicia integral.

Por lo anterior, en el presente caso, se debe tener al recurrente presentando en tiempo y forma el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en el que se actúa, de conformidad con el artículo 9, fracción 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues estimar lo contrario, devendría en una denegación de justicia, y se contravendría lo dispuesto por el

artículo 17 de la Constitución Federal en perjuicio del partido recurrente.

Al respecto, resulta aplicable, *mutatis mutandis*, la tesis de jurisprudencia 26/2009, de rubro: **“APELACIÓN. SUPUESTOS EN QUE ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN ANTE LOS CONSEJOS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CUANDO ACTÚAN COMO ÓRGANOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.”**

3. Legitimación y personería. El recurso fue interpuesto por un partido político nacional a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; quien, a su vez, y actuando en representación de MORENA, presentó la denuncia que dio origen al presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, además de que la responsable en su informe circunstanciado le reconoce dicha personería.

4. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que impugna el acuerdo que desechó la denuncia que presentó en contra de la Secretaría de Desarrollo Social, Tesorería del Distrito Federal y Secretaría de Finanzas, todas del Gobierno de la Ciudad de México, por hechos presuntamente contraventores de la normatividad electoral.

SUP-REP-114/2016

Por ende, dado que el recurrente fue el denunciante en la queja de origen, es evidente que sí tiene interés jurídico para controvertir el acuerdo que la desechó.

5. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

TERCERO. Acto impugnado y agravios. Partiendo del principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima que en la especie resulta innecesario transcribir el acto impugnado y los agravios expresados, máxime que se tiene a la vista el expediente para su debido análisis.

Lo anterior, sin que sea obstáculo para incorporar una síntesis tanto de las consideraciones de la sentencia impugnada, así como realizar la precisión de los motivos de agravios expuestos por los actores.

CUARTO. Síntesis de agravios. A juicio del recurrente, la determinación de la responsable de desechar la denuncia que presentó en contra de la Secretaría de Desarrollo Social, Tesorería del Distrito Federal y Secretaría de Finanzas, todas del Gobierno de la citada entidad federativa, por hechos presuntamente contraventores de la normatividad electoral, violenta en su perjuicio los principios de legalidad y exhaustividad.

SUP-REP-114/2016

Lo anterior, al afirmar que la responsable dio una interpretación parcial e incompleta a la queja puesta a su consideración.

Además, sostiene que en el escrito de queja en el apartado de pruebas realizó una propuesta expresa de cada una de ellas y que, en la mención de los hechos, indicó las circunstancias de modo, tiempo o lugar que describía cada una de ellas.

Así, de los ocho hechos narrados, afirma que siete de ellos contienen elementos que describen las circunstancias de modo, tiempo y lugar; de ahí que las apreciaciones de la responsable se consideren falsas a causa de no haber realizado una lectura integral y adminiculada del escrito inicial de denuncia.

En esa tesitura, MORENA considera que sí agregó las pruebas con las que contaba y que todas ellas fueron relacionadas estrictamente con los hechos narrados y que, de la misma manera, describió que pretendía probar con cada una de ellas.

Sin embargo, el recurrente expone que aun y con lo aportado en la respectiva queja, la responsable, en efecto, realizó diversas actuaciones orientadas a iniciar una investigación, pero sin fundamento alguno las interrumpió a fin de acordar el desechamiento ahora reclamado.

SUP-REP-114/2016

De ahí que considere que la responsable fue evasiva en cumplir con sus atribuciones jurídicas y de investigación a las que está obligada.

QUINTO. Método de estudio. Por cuestión de método los conceptos de agravio se analizarán en forma diversa a como fueron planteados por el partido político actor, conforme al criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

SEXTO. Estudio de fondo.

-Consideraciones de la autoridad responsable. La autoridad responsable en el punto cuarto del acuerdo de desechamiento sustentó su decisión con base en los argumentos siguientes:

- En primer término, invocó que el artículo 80, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral establece que una denuncia será desechada de plano sin prevención alguna cuando no reúna los requisitos indicados en el artículo 10, párrafo 1, fracciones IV y V, así como párrafo 2 del citado Reglamento;
- Posteriormente, tuvo que del análisis del escrito inicial de queja se apreciaba la falta de pruebas relacionadas con los hechos mencionados por el promovente;

SUP-REP-114/2016

- Para ello señaló que las notas periodísticas aportadas resultaban insuficientes, sin que el quejoso aportara mayores elementos y sin establecer el perjuicio que le producía.
- Señaló expresamente que las dos documentales aportadas no narran expresa y claramente los hechos en que basa su queja.
- En seguida, la responsable afirmó que no pasaba por alto que en la página de internet con dominio www.sds.cdmx.gob.mx/sds_boletín_27042016.php se encontraba determinada publicación;
- A continuación, tuvo que del contenido de las dieciséis fojas que comprendía el escrito de queja no apreciaba la narración expresa ni clara de los hechos en que se basaba la denuncia; Asimismo tuvo que no se describían las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos que se pretendía imputar a los denunciados; por lo que hacía al apartado de pruebas mencionó que se relacionaban dos documentales que no narraban expresa ni claramente los hechos y que tampoco ofrecía ni aportaba las pruebas;
- Acto seguido, la responsable consultó la página de internet de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de México y obtuvo que, de los programas oficiales que se encontraban ofertados, ninguno de ellos correspondía a los señalados en la queja; Asimismo la responsable señaló que el programa “Seguro de Empleo”, el cual había sido materia de la controversia, no era posible corroborarlo;
- Posteriormente, la responsable afirmó que el denunciante no había aportado listado o relación alguna de

SUP-REP-114/2016

nombres de personas que hayan sido beneficiarios del programa objeto de la conducta denunciada;

- Por lo que hace a los supuestos actos de proselitismo en favor del Partido de la Revolución Democrática, a través de mantas en calles y avenidas, consideró que en la denuncia no se establecían las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizaron dichas actividades, por lo que la autoridad concluyó que carecía de elementos indiciarios para investigar tal falta;
- Finalmente, con base en lo expuesto acordó desechar la denuncia presentada por MORENA con fundamento en el artículo 10 y 60, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y 474, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

-Postura de esta Sala Superior.

La **pretensión** del partido político actor estriba en que se revoque el acuerdo de desechamiento emitido por el Vocal Secretario en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en la Ciudad de México del Instituto Nacional Electoral.

La **causa de pedir** la sustenta en que la determinación de la responsable transgrede la debida fundamentación y motivación al desechar la denuncia por falta de pruebas, cuando desde el escrito inicial se entregaron elementos de convicción para sustentar los hechos denunciados, los cuales

no fueron tomados en cuenta por la autoridad responsable, además de no ejercer sus facultades de investigación.

La *litis* en el presente asunto consiste en determinar si el acuerdo de desechamiento materia de impugnación fue emitido conforme a derecho.

Esta Sala Superior considera **fundado** el agravio de MORENA relacionado con la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, porque la autoridad responsable desechó la queja interpuesta por MORENA con consideraciones que corresponden a la decisión de fondo del procedimiento especial sancionador.

Al respecto, importa resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 16, párrafo 1, establece que:

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

De lo anterior, se considera que la fundamentación y la motivación deben de actualizarse de forma armónica y conjunta en cualquier acto de autoridad.

En ese tenor, todo acto de autoridad se debe sujetar a lo siguiente:

a) La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo.

SUP-REP-114/2016

b) En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y,

c) Se deben explicitar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva.

Al respecto, esta Sala Superior en forma reiterada ha considerado que la fundamentación y motivación se debe hacer conforme lo prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, conforme con el mencionado precepto, los actos o resoluciones deben ser emitidos por autoridad competente, así como estar debidamente fundados y motivados; es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación sólo se requiere que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que se pueda exigir formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento manifestado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan

SUP-REP-114/2016

imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

La falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica, o hipótesis normativa.

Así, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad se puede ver cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida tal garantía.

En efecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados.

SUP-REP-114/2016

Precisado lo anterior, la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.

La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación, se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

SUP-REP-114/2016

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

De lo expuesto, esta Sala Superior advierte que el acuerdo emitido por la autoridad responsable fue indebidamente fundado y motivado al realizar argumentaciones que corresponden al fondo del asunto, pues tal y como se advierte en las consideraciones, los argumentos expuestos versaron en considerar que la denuncia presentada por MORENA carecía de pruebas, así como de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las cuales habían acontecido los hechos denunciados.

Sin embargo, a efecto de sustentar la determinación de desechamiento, la responsable afirmó que consultó la página de internet con dominio www.sds.cdmx.gob.mx/sds_boletín_27042016.php, así como la página de internet de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de México y obtuvo que, de los programas oficiales que se encontraban ofertados, ninguno de ellos correspondía a los señalados en la queja; asimismo la responsable señaló que el programa "Seguro de Empleo", el cual había sido materia de la controversia, no era posible corroborarlo.

SUP-REP-114/2016

Posteriormente, la responsable afirmó que el denunciante no había aportado listado o relación alguna de nombres de personas que hayan sido beneficiarios del programa objeto de la conducta denunciada

Al respecto, cabe mencionar que esta Sala Superior ha considerado que el legislador impuso a la autoridad electoral la obligación de efectuar un análisis, por lo menos preliminar de la denuncia, a fin de apreciar si los hechos denunciados configuran la probable actualización de una infracción que justifique el inicio del procedimiento especial sancionador, por existir elementos indiciarios que lo revelen.

Lo señalado, implica que previo a discernir sobre el desechamiento, la autoridad electoral debe revisar si la conducta denunciada contiene algún indicio del que pueda desprenderse la probable violación a la normativa electoral; en la especie, la existencia de actos que conculcan el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al denunciarse la utilización de programas sociales del Gobierno del Distrito Federal para apoyar al Partido de la Revolución Democrática, así como de actos de proselitismo en favor de dicho instituto político.

Empero, ese análisis no puede conducir a juzgar de fondo la infracción ni a establecer que no se actualiza la infracción, ya que esto es propio de la resolución que la autoridad competente dicte en el procedimiento especial sancionador,

SUP-REP-114/2016

en la cual se requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al sumario, a efecto de que esté en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Ello, porque para concluir si los hechos objeto de denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral es necesario llevar a cabo el trámite del procedimiento especial sancionador -admitir la denuncia, emplazar a los denunciados, desahogar la fase probatoria en el procedimiento- y en función del estudio integral y exhaustivo del caso, estar en aptitud jurídica de resolver sobre la existencia o no de las infracciones aludidas y los responsables de las mismas.

Establecido lo anterior, lo **fundado** del agravio relativo a la indebida fundamentación del acto impugnado deriva de la circunstancia que, si bien el titular de la Junta Local Ejecutiva tiene facultades o atribuciones para acordar el desechamiento del procedimiento especial sancionador, no puede hacerlo con base en argumentos relativos al fondo de la cuestión planteada, pues ello compete solamente a la Sala Regional Especializada de este tribunal electoral.

Esto es así, toda vez que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 471, párrafo 5,

SUP-REP-114/2016

inciso a), prescribe claramente que, tratándose del procedimiento especial sancionador, la denuncia correspondiente será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando, entre otras causas, la denuncia presentada no reúna los requisitos establecidos en el artículo 10 del Reglamento de Quejas y Denuncias, al considerar que no se habían aportado pruebas, sin narrarse circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos denunciados.

Con base en esta atribución, la autoridad responsable dictó la resolución impugnada.

Sin embargo, la parte actora aduce que, contrario a lo afirmado por la responsable, en la denuncia presentada sí se narraron de manera precisa los hechos denunciados; se aportaron pruebas como documentales, notas periodísticas y fotografías, las cuales se relacionaron con dichos hechos, tal y como se puede observar de las constancias que obran autos.

En ese sentido, es claro que, por lo menos en el aspecto formal, la denuncia presentada sí cumplió con los requisitos exigidos en el artículo 10 del Reglamento de Quejas y Denuncias, de tal forma que las consideraciones expresadas por la responsable tienen que ver con el alcance probatorio de los elementos de convicción, los cuales consideró insuficientes como elementos indiciarios para iniciar la correspondiente instrucción de la queja, lo que necesariamente implicó el análisis y valoración de dichas

SUP-REP-114/2016

pruebas, pues incluso refiere que las pruebas aportadas no tienen nada que ver con alguno de los programas sociales denunciados.

A pesar de ello se advierte que la responsable para sustentar su determinación realizó diversas diligencias como la consulta de dos páginas de internet, de las cuales concluyó que los hechos narrados por la denunciante no se encontraban acreditados dada la insuficiencia de las pruebas aportadas y la inexistencia de los programas sociales denunciados, entre otras cuestiones.

Todo ello indudablemente tiene que ver con el fondo del asunto, pues incluso se advierte que la responsable, a pesar de desechar, realizó diligencias para sustentar la inexistencia de los hechos narrados en el escrito inicial de queja.

Es preciso resaltar que la función de la responsable en el referido procedimiento especial sancionador es la de instruir la denuncia de hechos cuando éstos resulten violatorios de las reglas de la propaganda político-electoral, esto es, a él le toca decidir si inicia la instrucción cuando los hechos denunciados constituyen una violación a la ley, a menos que de manera evidente no lo sean.

La instrucción es la fase procesal en que la causa es preparada para ser llevada al órgano resolutor para la decisión; a lo largo de ésta se recolectan los elementos de juicio que permitirán pronunciar una decisión; así, al referido servidor público le compete, dentro del procedimiento

SUP-REP-114/2016

especial sancionador, reunir los elementos de juicio que le permitan a la Sala Regional Especializada pronunciar una decisión de fondo en torno a la cuestión planteada.

Esta Sala superior ha determinado que la instrucción en materia administrativa electoral no sólo tiene como finalidad poner el expediente en estado de resolución, sino también la de dictar todas aquellas medidas necesarias para desarrollar de manera ordenada la indagatoria, realizar una investigación con las características de ley y conducir el procedimiento de manera adecuada, a fin de integrar la queja para que la autoridad resolutora se encuentre en aptitud de dictar la resolución que en derecho proceda de manera oportuna y eficaz.

Así, la decisión en torno a si se ha comprobado o no alguna infracción a partir de los hechos denunciados es competencia exclusiva de la citada Sala Regional, al cabo del procedimiento instruido por la referida unidad técnica, la cual, como ya se mencionó, sólo tiene facultades para desechar la denuncia presentada si los hechos denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político electoral.

Al respecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que dicha facultad implica únicamente la realización de un análisis preliminar de los hechos denunciados, sin que ello le autorice a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir

SUP-REP-114/2016

de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada, situación que precisamente incumple la responsable en el presente caso.

De tal manera que para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

Considerar lo contrario implicaría que tanto en el acto impugnado acordado por el titular de la citada unidad técnica (por considerar que los hechos denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación normativa), como en el pronunciamiento de la Sala Regional Especializada (en el fondo), en torno a la no comprobación de la infracción denunciada, el análisis realizado tendría como consecuencia determinar la existencia o no de la infracción, lo cual resulta contrario a derecho, porque ello traería una confusión en los ámbitos de competencia de los órganos citados.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 20/2009, 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”**.

SUP-REP-114/2016

En la especie, la autoridad responsable determinó desechar la denuncia presentada por considerar expresamente que la denuncia no reunía los requisitos establecidos en el artículo 10 del citado reglamento, específicamente, la ausencia de pruebas, así como la narración de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, con lo cual determinó que los hechos denunciados no constituyen ninguna infracción en materia político electoral, y para ello emitió una serie de juicios de valor, en torno a circunstancias tales como:

- Afirmó que del análisis del escrito inicial de queja se apreciaba la falta de pruebas relacionadas con los hechos mencionados por el promovente;
- Para ello señaló que las notas periodísticas aportadas resultaban insuficientes, sin que el quejoso aportara mayores elementos y sin establecer el perjuicio que le producía.
- Señaló expresamente que las dos documentales aportadas no narran expresa y claramente los hechos en que basa su queja.
- En seguida, la responsable afirmó que no pasaba por alto que en la página de internet con dominio www.sds.cdmx.gob.mx/sds_boletín_27042016.php se encontraba determinada publicación;
- A continuación, tuvo que del contenido de las dieciséis fojas que comprendía el escrito de queja no apreciaba la narración expresa ni clara de los hechos en que se basaba la denuncia; Asimismo tuvo que no se describían las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos que se

SUP-REP-114/2016

pretendía imputar a los denunciados; por lo que hacía al apartado de pruebas mencionó que se relacionaban dos documentales que no narraban expresa ni claramente los hechos y que tampoco ofrecía ni aportaba las pruebas;

- Acto seguido, la responsable consultó la página de internet de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de México y obtuvo que, de los programas oficiales que se encontraban ofertados, ninguno de ellos correspondía a los señalados en la queja; Asimismo la responsable señaló que el programa “Seguro de Empleo”, el cual había sido materia de la controversia, no era posible corroborarlo;
- Posteriormente, la responsable afirmó que el denunciante no había aportado listado o relación alguna de nombres de personas que hayan sido beneficiarios del programa objeto de la conducta denunciada;
- Por lo que hace a los supuestos actos de proselitismo en favor del Partido de la Revolución Democrática, a través de mantas en calles y avenidas, consideró que en la denuncia no se establecían las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizaron dichas actividades, por lo que la autoridad concluyó que carecía de elementos indiciarios para investigar tal falta;

Como se puede notar, para desechar la denuncia, la responsable consideró que la misma no reunía los requisitos establecidos en la normatividad.

Sin embargo, para llegar a esa conclusión, lejos de realizar un análisis meramente formal del escrito inicial de la misma,

SUP-REP-114/2016

procedió a considerar que las pruebas aportadas por el denunciante resultaba insuficientes para generar elementos indiciarios en torno a los hechos denunciados, con lo cual es claro que determinó el alcance probatorio de tales pruebas.

De hecho, a fin de sustentar su determinación consultó dos páginas de internet, en virtud de las cuales determinó la inexistencia del programa social materia de la denuncia, lo que indudablemente implicó la realización de diligencias dirigidas a corroborar que las pruebas aportadas no resultaban idóneas para acreditar los hechos denunciados, todo lo cual tiene que ver con el fondo del asunto.

En ese sentido, es claro que la responsable, sustentó su desechamiento sobre la base de que no se configuran elementos suficientes para poder comprobar la infracción denunciada, lo cual se insiste corresponde al fondo de la cuestión; por lo tanto, el desechamiento de la denuncia sobre la base de pruebas insuficientes, tiene los mismos efectos que la decisión de fondo que le compete tomar a la Sala Regional Especializada, lo cual como se dijo resulta contrario a derecho.

En consecuencia, lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, para que de inmediato la autoridad responsable, en ejercicio de sus atribuciones, admita la queja presentada por MORENA, en caso de no advertir alguna otra casual de improcedencia, por cuanto hace a los hechos denunciados.

SUP-REP-114/2016

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-568/2015, SUP-REP-215/2015 y SUP-REP-559/2015, entre otros.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. Ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-REP-114/2016

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ