



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-187/2021

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJERO PRESIDENTE DEL 10
CONSEJO DISTRITAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL EN OAXACA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ANA JACQUELINE
LÓPEZ BROCKMANN, PRISCILA
CRUCES AGUILAR, GERMÁN RIVAS
CÁNDANO

COLABORÓ: VÍCTOR LUCINO MEJÍA
REYNA

*Ciudad de México, a diecinueve de mayo de dos mil veintiuno*¹

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca** el acuerdo dictado por el consejero presidente del 10 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca, por el que desechó las quejas promovidas por el partido MORENA en el expediente CA/MORENA/CD10/OAX/PEF/002/2021. Lo anterior, porque la autoridad responsable se apoyó en consideraciones que son materia del fondo de la controversia.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	3
III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	3
IV. PROCEDENCIA	4
V. ESTUDIO DE FONDO	5
RESOLUTIVO	14

¹ Todas las fechas corresponden a dos mil veintiuno, salvo mención en contrario.

GLOSARIO

Actor /promoviente:	MORENA
Acuerdo:	Acuerdo de desechamiento dictado el uno de mayo en el expediente CA/MORENA/CD10/OAX/PEF/002/2021
Coalición:	Coalición denominada “Va por México”, integrada por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática
Consejo Distrital:	10 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

I. ANTECEDENTES

1. Presentación de las quejas. El veintisiete de abril, el promovente presentó ante el Consejo Distrital tres quejas en contra de la Coalición y de María del Carmen Ricárdez Vela², en su calidad de candidata a diputada federal por el 10 distrito federal con cabecera en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, por la presunta comisión de infracciones a la Ley electoral.

2. Acuerdo reclamado. El uno de mayo, el consejero presidente del Consejo Distrital determinó desechar las quejas presentadas por el actor, las cuales se integraron al cuaderno de antecedentes CA/MORENA/CD10/OAX/PEF/002/2021.³

² También identificada como “Carmelita Ricárdez Vela”.

³ Dichas quejas se radicarón y acumularon conforme al Acuerdo del Consejo Distrital emitido el veintiocho de abril en el cuaderno de antecedentes



3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El seis de mayo, mediante un escrito presentado en la oficialía de partes de la autoridad responsable, el actor presentó el recurso en contra del acuerdo referido en el punto anterior.

4. Turno. En su oportunidad, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos legales atinentes.

5. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el magistrado instructor radicó y admitió la demanda. Una vez agotada la instrucción, la declaró cerrada y el asunto quedó en estado de resolución.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso, ya que el acto que se cuestiona es una determinación de un órgano desconcentrado del INE que desechó tres quejas presentadas por el actor para iniciar un procedimiento sancionador por presuntas violaciones a la Ley Electoral en materia de propaganda, relacionada con la elección de una diputación federal⁴.

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta.

CA/MORENA/CD10/OAX/PEF/002/2021. Véase el expediente de “constancias originales”, pág. 92.

⁴ De conformidad con lo dispuesto en 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.

IV. PROCEDENCIA

Se cumplen los requisitos previstos en los artículos 9, párrafo 1; 45; 109, párrafo 3 y 110 de la Ley de Medios, por las razones siguientes:

1. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, con el nombre y la firma del representante de MORENA, se identifica el acto impugnado, la autoridad que lo emitió y se mencionan los hechos, agravios y artículos supuestamente vulnerados.

Debe señalarse que, conforme a las constancias que integran el expediente, el recurrente presentó ante la responsable el escrito de impugnación con firma autógrafa. Sin embargo, el vocal secretario del Consejo Distrital remitió la demanda a esta Sala Superior mediante el sistema de juicio en línea. Circunstancia que se considera no incide en la procedencia del medio de impugnación, pues se cumple el requisito formal del escrito de impugnación.

2. Oportunidad. El recurso se presentó dentro del plazo de cuatro días establecido en la Jurisprudencia 11/2016 emitida por esta Sala Superior.⁵ Lo anterior, porque el Acuerdo se le notificó al recurrente el tres de mayo⁶ y el recurso se interpuso el seis de mayo siguiente, por lo que su presentación es oportuna.⁷

3. Legitimación. MORENA está legitimado por ser una entidad de interés público que impugna una determinación dictada por una autoridad electoral, en un procedimiento en el que tiene la calidad de parte

⁵ 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. 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.

⁶ Mediante el Oficio INE/OAXIJD10/VS/305/2021.

⁷ Según se aprecia en el sello del acuse de recibo del escrito del medio de impugnación agregado al expediente principal.



denunciante.⁸ Asimismo, lo presentó Isaac Raúl López Cruz, quien tiene personería reconocida ante la autoridad responsable.

4. Interés jurídico. Se satisface, porque el recurrente controvierte la determinación mediante la cual se desechó la queja que presentó ante el Consejo Distrital.

5. Definitividad. El requisito se encuentra satisfecho, puesto que no hay un procedimiento que se deba agotar antes de acudir a esta instancia.

V. ESTUDIO DE FONDO

1. Denuncia

El presente asunto deriva de las quejas que interpuso MORENA en contra de Carmelita Ricárdez Vela, candidata a diputada federal por el distrito electoral 10 de Oaxaca, postulada por la coalición “Va por México” (conformada por el PAN, PRD y PRI) por el supuesto excesivo gasto de campaña e indebida colocación de propaganda electoral.

Además, el denunciante señaló que la colocación de espectaculares por parte de la candidata mencionada, viola la normativa electoral porque se encuentran en lugares prohibidos, distraen la visibilidad de las personas en su libre tránsito, y la calificó como “propaganda engañosa”.

En cuanto al contenido y localización de los espectaculares y bardas, de los escritos de quejas se advierten, entre otras fotografías, las siguientes:

⁸ De conformidad con lo establecido en el artículo 110 en relación con el 45, párrafo 1, inciso b), fracción II de la Ley de Medios.



Asimismo, alegó que los hechos materia de denuncia vulneran lo contenido en el artículo 250, incisos a) y d) de la LEGIPE, porque dicha propaganda incumple con las formalidades esenciales que la ley electoral establece, al localizarse en lugares que son de equipamiento urbano, por lo que solicitó su retiro de forma inmediata.

Para acreditar el hecho materia de denuncia, MORENA refirió que ofrecía como prueba técnica fotografías de los espectaculares que contienen la propaganda denunciada.

2. Acuerdo de desechamiento

Después de realizar distintas diligencias de investigación, entre ellas, el levantamiento de actas circunstanciadas relacionadas con la propaganda



denunciada, la autoridad responsable desechó las quejas porque consideró lo siguiente:

- Se actualiza la causal prevista en los artículos 471, párrafo 5, inciso b) de la LEGIPE;⁹ y 60, párrafo 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE¹⁰, porque los hechos denunciados no constituyen una violación en materia electoral.
- Refirió que, de las diligencias de investigación realizadas, se constató que ninguno de los lugares donde se encontraron los espectaculares y bardas pintadas, encuadraban en el supuesto que la ley electoral señala como prohibidos para la pinta, fijación o colocación de propaganda de los partidos y candidatos.¹¹
- Agregó que los espectaculares denunciados de ningún modo afectaban la visibilidad de los señalamientos que permitan a las personas transitar u orientarse por la vía pública.
- Determinó que no se vulneraba lo contenido en los artículos 470 y 250 de la LEGIPE, porque de los actos de investigación se desprendía que la propaganda denunciada está ubicada en lugares que no forman parte del equipamiento urbano, carretero o

⁹ Artículo 471, párrafo 5, inciso b) de la LEGIPE: “5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando: b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral”.

¹⁰ Artículo 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE: “1. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica, sin prevención alguna, cuando: II. Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral”.

¹¹ Lo anterior, en términos de lo previsto en el artículo 250 de la LEGIPE, que establece: “1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes: a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma; b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario; c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes; d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, y e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos”.

ferroviario, ni se trata de accidentes geográficos, monumentos o edificios públicos.

- En relación con los presuntos gastos excesivos de campaña, refirió que no es la autoridad competente para conocer de ese tema. Señaló que el órgano encargado de la fiscalización es la Unidad Técnica de Fiscalización por lo que, a pesar de no haber dado respuesta a un requerimiento, le dio vista del acuerdo impugnado y se le informó que quedaba a su disposición el expediente.
- Atendiendo a los razonamientos expuestos, concluyó que los hechos denunciados no se encontraban plenamente acreditados, por lo que no existió materia para continuar con el procedimiento especial sancionador.
- Además, de las pruebas aportadas y las diligencias de investigación realizadas, no se actualizó una violación en materia electoral susceptible de ser conocida por el Consejo Distrital. De ahí la procedencia del desechamiento de las quejas.

3. Agravios de la parte recurrente

Del escrito de demanda, en esencia, se advierte que el promovente alega:

- El acuerdo controvertido vulnera los artículos 8, 14, 16, 41 y 135 de la Constitución general; 250, incisos a) y d); y 470 al 477 de la LEGIPE, porque no está fundado y motivado, solo se cuenta con el informe del vocal secretario del Consejo Distrital en el cual certificó de manera circunstancial los hechos denunciados, sin que tal informe se encuentre físicamente como parte de la determinación que combate, eso lo deja en estado de indefensión, ya que no tiene el informe a la vista para poder formular algún alegato en su favor.



- En el acto reclamado no se analiza cada una de las infracciones denunciadas, ya que solo se expone que todo está en orden y apegado a derecho. Sin embargo, considera que del informe rendido por el vocal secretario del Consejo Distrital se desprende una clara violación al artículo 250 de la Ley electoral.
- Los espectaculares y/o bardas son de dimensiones que rebasan los límites permitidos y los lugares en donde se encuentran pertenecen al equipamiento urbano por el derecho de vía federal.
- La responsable no realizó un análisis exhaustivo de la propaganda denunciada, pues solo se concretó a certificar de manera simple lo que se tuvo a la vista, lo cual consideró suficiente para desechar su queja. Para robustecer su argumento, cita la jurisprudencia 45/2016 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”**.
- Refiere que existe un excesivo gasto de campaña no reportado por la coalición “Va por México” y la candidata a diputada federal.

4. Tesis de la decisión

Conforme a los razonamientos expuestos, la pretensión del recurrente es que se revoque el acuerdo impugnado y se realice el análisis de los hechos denunciados.

Esta Sala Superior procederá a suplir la queja ya que se advierte claramente la causa de pedir del recurrente y es suficiente que haya expresado la lesión o agravio que le causa el acto controvertido para que sea procedente dicho estudio.¹²

¹² De conformidad con lo previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley de Medios y en términos de la jurisprudencia 03/2000, de rubro: AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.

Por lo tanto, se considera que debe **revocarse** el acuerdo impugnado, ya que la autoridad responsable lo sustentó con razonamientos de fondo para desechar las quejas.

4.1. Marco jurídico

El artículo 471 de la LEGIPE¹³ regula el desechamiento de las quejas que se presenten ante la autoridad electoral administrativa, bajo las siguientes condiciones:

- I. Cuando la queja no reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del propio artículo 471;
- II. Cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;
- III. Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; y
- IV. Cuando la denuncia sea evidentemente frívola.

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. Estas conductas están señaladas en el artículo 470, párrafo 1 de la LEGIPE y se refieren a:

- Violar lo establecido en la base III del artículo 41 y en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general;
- Contravenir las normas sobre propaganda política o electoral; o
- Constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

¹³ Esta disposición se reproduce en el artículo 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.



En consecuencia, el análisis que la autoridad debe realizar para determinar si se actualiza o no la causa de improcedencia de una queja, 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 denunciante expone coinciden o no (narrativamente) con alguna de las conductas descritas en el artículo 470 de la LEGIPE.

Esta Sala Superior ha señalado que 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 sancionador.¹⁴

Sin embargo, también se ha sostenido que el desechamiento de las quejas no debe sustentarse en consideraciones de fondo.¹⁵

En efecto, el ejercicio de la facultad para determinar la procedencia o improcedencia de una queja, no autoriza a la autoridad administrativa electoral a desecharla 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 esto es facultad exclusiva del órgano resolutor, en el caso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral.

Por tanto, es contrario a derecho que la autoridad administrativa electoral **deseche una queja a partir de consideraciones de fondo**, como lo

¹⁴ Véase la 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.

¹⁵ 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.

son, por ejemplo, calificar jurídicamente los hechos a través del análisis probatorio para justificar si se actualizan o no los elementos de la norma presuntamente vulnerada.¹⁶

4.2. Caso concreto

Como se precisó en párrafos anteriores, la autoridad responsable llegó a la conclusión de que los hechos denunciados no constituían una violación a la normativa electoral. Para ello, valoró las pruebas obtenidas de las diligencias preliminares y calificó los hechos jurídicamente, lo que implicó **desechar las denuncias mediante consideraciones de fondo.**

Es decir, para llegar a su determinación, el consejero presidente del Consejo Distrital declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas a través de un análisis y valoración probatoria cuya competencia está atribuida a la Sala Regional Especializada.

Por tanto, supliendo la deficiencia de la queja, se considera que no se actualiza la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable, dado que los hechos planteados ameritan ser estudiados a través del procedimiento especial sancionador, para determinar si se actualiza la indebida colocación de propaganda electoral.

En efecto, cuando en una denuncia se establezca la posible vulneración a la normativa en materia de propaganda política o electoral y del análisis preliminar se advierta su relación con posibles infracciones, lo conducente es admitir la denuncia y culminar la instrucción del procedimiento.

En este sentido, para estar en aptitud de concluir si el hecho objeto de la denuncia constituye o no una vulneración a la normativa electoral, es

¹⁶ En este mismo sentido se ha pronunciado esta 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, de entre otros.



necesaria la sustanciación completa del procedimiento especial sancionador.

Por tanto, en estos supuestos, el deber de la autoridad administrativa implica 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 jurisdiccional tendría que resolver sobre la existencia o no de los hechos y de la acreditación de las infracciones denunciadas, así como los responsables de las mismas.

Entonces, es claro que la responsable **llevó a cabo un análisis de fondo** de los hechos expuestos para advertir clara, manifiesta e indudablemente que lo denunciado no constituía una violación a la normativa electoral.

Esta situación rebasa los alcances de la determinación emitida porque implica hacer juicios de valor, es decir, razonamientos de fondo que, se insiste, son propios de la sentencia del procedimiento especial sancionador, pues precisamente requieren un análisis e interpretación de las normas aplicables, así como valoración de pruebas.

Lo que se corrobora con el hecho de que el Consejo Distrital detalló las pruebas aportadas al expediente de las diligencias preliminares (las describió y explicó cada una).

Es decir, la autoridad responsable valoró minuciosamente y de forma conjunta las pruebas, y analizó e interpretó la normativa electoral aplicable para arribar a la conclusión de que no existía afectación a la materia electoral, por lo que procedía desechar.

De esta manera, lo indebido del acuerdo radica en que **el análisis efectuado por la autoridad administrativa es propio de la Sala Regional Especializada** al momento de dictar una sentencia de fondo.

Similares consideraciones a lo sostenido en el SUP-REP-179/2021.¹⁷

¹⁷ Resuelto por unanimidad de votos en sesión pública de doce de mayo pasado.

4.3. Efectos del fallo

Por lo tanto, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado y dejar insubsistente el desechamiento emitido por el Consejo Distrital.

En consecuencia, se debe **ordenar** a la autoridad responsable que **inmediatamente** y de no advertir alguna otra causal de improcedencia, **admite** la denuncia respectiva.¹⁸

Es importante mencionar que, en la denuncia de hechos presentada ante el Consejo Distrital, el recurrente solicitó se de vista a la Unidad Técnica de Fiscalización por la posible existencia de gastos de campaña no reportados, la cual fue atendida por la autoridad responsable, como se constata en el considerando sexto del acuerdo impugnado. Precisión que se realiza en aras de otorgar certeza jurídica a la parte recurrente.

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del

¹⁸ La Sala Superior resolvió en el mismo sentido los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-101/2021, SUP-REP-99/2019, SUP-REP-80/2020 y SUP-REP-77/2021, de entre otros.



Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.