

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-203/2018

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
VOCAL EJECUTIVO DE LA 03
JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN TAMAULIPAS

MAGISTRADA PONENTE:
MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: ABRAHAM
GONZÁLEZ ORNELAS

Ciudad de México, a seis de junio de dos mil dieciocho.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, la Sala Superior **RESUELVE revocar** el oficio INE/TAM/03JDE/0933/2018 emitido por el Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas² de dieciséis de mayo de este año, **únicamente** respecto de la declaración de incompetencia realizada por la autoridad responsable.

¹ En lo sucesivo PAN o recurrente.

² En adelante Vocal Ejecutivo.

ANTECEDENTES

De la narración de hechos que el partido político recurrente refiere en su demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Denuncia. El quince de mayo de dos mil dieciocho, el PAN, por conducto de su representante propietario ante el Consejo Distrital 03 del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas³, presentó escrito de queja en contra de quien resultara responsable, por el daño de la propaganda política del PAN y sus candidaturas a la Presidencia de la República, Senaduría y Diputación Federal en el Distrito Electoral Federal 03 en Tamaulipas.

II. Incompetencia y remisión a la FEPADE. Mediante oficio INE/TAM/03JDE/0933/2018 emitido por el Vocal Ejecutivo de dieciséis de mayo de este año, se informó al recurrente el trámite de la denuncia, en la que se determinó que esa autoridad no era competente para conocer el asunto y remitió la queja a la Fiscalía Especializada en Delitos

³ En adelante Consejo Local.

Electorales⁴, pues las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

III. Medio de impugnación. El veintiuno de mayo del año en curso, el PAN interpuso el presente recurso, en contra del citado oficio.

IV. Acuerdo. El veintiocho de mayo siguiente, la Sala Regional Monterrey de este Tribunal determinó consultar a la Sala Superior sobre la competencia para conocer del recurso en que se actúa. Esto, al considerar que la controversia se encuentra relacionada con la declaración de incompetencia de una denuncia presentada ante el Instituto Nacional Electoral⁵.

V. Remisión y recepción del expediente en la Sala Superior. En cumplimiento al acuerdo anterior, por oficio TEPJF-SGA-SM-2494/2018, la Sala Regional Monterrey remitió a esta Sala Superior el expediente que se precisa.

VI. Turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el veintinueve de mayo del presente año, la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis

⁴ En lo sucesivo FEPADE.

⁵ En adelante INE.

acordó integrar el expediente **SUP-REP-203/2018** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

VII. Sustanciación. La Magistrada instructora radicó, admitió la demanda y en su oportunidad cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Competencia. En concepto de esta Sala Superior, procede asumir competencia para conocer del recurso al rubro indicado⁶.

Lo anterior, toda vez que se impugna un oficio emitido por el Vocal Ejecutivo, en el cual se determinó la incompetencia para conocer de la queja y remitirla a la FEPADE, pues las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

El artículo 109, párrafo primero, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁷, establece que procederá el

⁶ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 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 1, inciso c) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁷ En adelante Ley de Medios.

recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra del acuerdo de desechamiento que emita el INE a una denuncia.

El citado precepto legal refiere en su párrafo segundo que la Sala Superior será competente conocer del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Al respecto, en la jurisprudencia de esta Sala Superior se ha sostenido que también procede dicho recurso para impugnar los acuerdos de incompetencia para conocer de denuncias⁸.

Asimismo, es criterio de esta Sala Superior que los vocales ejecutivos de las juntas locales o distritales están facultados para dictar acuerdos de admisión, desechamiento, incompetencia y todos aquellos que incidan en la tramitación de los procedimientos sancionadores⁹.

⁸ 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. Publicada en la 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.

⁹ Tesis XX/2017, de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS VOCALES EJECUTIVOS DE LAS JUNTAS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, TIENEN FACULTAD PARA EMITIR ACUERDOS DE INCOMPETENCIA. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 34 y 35.

Lo anterior, es acorde con lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo General de esta Sala Superior 11/2017, de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, por el que se aprueban las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰ y sus impugnaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de octubre de dicho año, en donde se establece que este órgano jurisdiccional conocerá, entre otros supuestos, de los recursos de revisión interpuestos contra el desechamiento de la queja o denuncia y otras determinaciones del INE dentro de un procedimiento especial sancionador.

En el caso, el PAN impugna el oficio emitido por el Vocal Ejecutivo de dieciséis de mayo de este año, en el que se informó al recurrente el trámite de la denuncia, en la que se determinó que esa autoridad no era competente para conocer el asunto y remitió la queja a la FEPADE, pues las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

¹⁰ En adelante Sala Especializada.

Por tal motivo, en términos de la normativa señalada, esta Sala Superior es competente para conocer el referido medio de impugnación.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

I. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en él se hizo constar: la denominación del partido recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación, así como el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.

II. Oportunidad. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó en tiempo, toda vez que el oficio combatido se emitió el dieciséis de mayo de este año y fue notificado al recurrente el diecisiete de mayo siguiente, en tanto que el escrito de demanda se presentó el veintiuno de mayo del presente año, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la normativa¹¹.

¹¹ Al respecto, resulta aplicable 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

III. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque quien interpone el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el representante propietario del PAN ante el Consejo Distrital 03, esto es, la misma persona que presentó la denuncia que dio origen al procedimiento sancionador en que se emitió el oficio que ahora se controvierte y a quien la autoridad responsable le reconoce dicha personalidad al rendir su informe circunstanciado.

IV. Interés. Se advierte que el recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ya que controvierte la determinación de incompetencia y remisión a la FEPADE emitida por parte del Vocal Ejecutivo, procedimiento que el propio partido político instauró.

DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS. Publicada en la 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.

En ese contexto, el instituto político tiene interés jurídico en el presente medio de impugnación, en virtud que su pretensión se dirige a controvertir una decisión procedimental que, por su sentido y alcance, se torna determinante en el curso de la queja que formuló.

V. Definitividad. El oficio controvertido constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.

Por encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Estudio de fondo.

A. Metodología

En primer lugar, dadas las características del caso, se analizarán los hechos denunciados en la queja

que dio origen al procedimiento especial sancionador objeto de análisis.

En segundo término, se estudiarán los motivos por los cuales la autoridad responsable determinó declararse incompetente para conocer de la queja promovida por el PAN.

Finalmente, se analizará si, como lo afirma el recurrente, la autoridad responsable se declaró incompetente indebidamente para conocer su denuncia, al considerar que las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

B. Queja.

En el escrito que dio origen al procedimiento especial sancionador de cuenta, el representante del PAN ante el Consejo Distrital 03 manifestó que:

- El once de abril del presente año, en las instalaciones del Comité Directivo Municipal del PAN y en otros cuatro domicilios, todos en San Fernando, Tamaulipas, se tenía colocada propaganda de sus candidaturas a la Presidencia de la República, la Senaduría y la

Diputación del 03 Distrito Federal, la cual fue dañada, provocando con ello un perjuicio a su representada.

- Finalmente, el denunciante dice que con los hechos denunciados, no se cumplen los requisitos mínimos del correcto desarrollo del proceso electoral, por lo que se trastoca la pulcritud, la transparencia y objetividad, pues se produce un menoscabo a la libre difusión de imagen de sus candidaturas.

C. Consideraciones de la autoridad responsable.

En el oficio impugnado, el Vocal Ejecutivo informó que la denuncia había sido remitida a la FEPADE, de conformidad con lo previsto en el artículo 14, numerales 1, 2 y 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, lo anterior, al declararse incompetente para conocer la queja presentada por el PAN, en tanto que del análisis de los hechos denunciados, los mismos pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva, por lo que remitió la denuncia y sus anexos a la FEPADE.

Asimismo, se advierte que la autoridad responsable, en el oficio por el cual remite la denuncia y sus

anexos, sostuvo que dicha queja fue sometida del conocimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE¹², y dicha Unidad Técnica determinó que la competencia en el presente asunto es de la FEPADE, en razón de que vista la totalidad de la queja, no se advierte, siquiera de manera indiciaria, infracción alguna que surta la competencia del INE para dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador, por lo que no ha lugar a dar inicio al mismo, sin embargo, de los hechos denunciados se advierten conductas que pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

D. Síntesis de agravios.

En su escrito de demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, el recurrente señala que:

- La responsable vulnera el principio de seguridad jurídica, entre los que se encuentra el de legalidad y debida fundamentación y motivación, pues pretende dañar su derecho de acceso a la justicia pronta y expedita, puesto que se limita a señalar que no es

¹² En lo sucesivo Unidad Técnica.

competente, porque a su juicio las conductas imputadas pueden encuadrar en alguna conducta delictiva.

- El hecho de que se le notifique mediante oficio la remisión de su queja a la FEPADE, tal oficio debe ser considerado como un acuerdo de incompetencia para conocer de una denuncia, y por lo tanto, el mismo debió ajustarse a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³.
- El Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, establece que las quejas o denuncias podrán ser formuladas ante cualquier órgano del INE y deberá ser remitida a la Unidad Técnica lo más rápido posible, sin embargo, la responsable no dio el trámite correspondiente, para que fuera la señalada Unidad Técnica la que realizara el trámite adecuado, aunado a que no se establece ninguna atribución para que el Vocal Ejecutivo pueda o no asumir la competencia para conocer de una queja.

¹³ En adelante la Constitución.

- La responsable se encontraba obligada a citar el precepto legal aplicable al caso y establecer las razones, motivos o circunstancias especiales para declararse incompetente.
- Finalmente, el recurrente señala que al tratarse de una queja relacionada con la comisión de conductas referidas a la ubicación o contenido de propaganda impresa, en el caso, la propaganda colocada está siendo dañada, la Sala Especializada es la competente para conocer y resolver de la queja y los órganos desconcentrados del INE deben fungir como auxiliares para la tramitación de los procedimientos sancionadores.

E. Estudio de los motivos de agravio.

La pretensión del recurrente consiste en que se revoque el oficio impugnado para que sea el INE quien tramite y sustancie de la denuncia que presentó y la resuelva la Sala Especializada.

La causa de pedir la hace depender de: **1.** La falta de competencia de la autoridad responsable para emitir el oficio impugnado, así como **2.** La indebida fundamentación y motivación del mismo.

1. Competencia de la autoridad responsable.

El recurrente refiere que la autoridad responsable carece de facultades para dictar el oficio combatido y que con su actuar violenta el principio de legalidad que debe regir su actuación, ya que carece de competencia para remitir la queja a otra autoridad, pues en su concepto esto corresponde a la Unidad Técnica.

Es **infundado** el agravio, dado que el Vocal Ejecutivo, está facultado para ejercer las facultades señaladas para la Unidad Técnica, en los procedimientos especiales sancionadores que sean de su competencia, por tanto, tienen la atribución de dictar acuerdos de incompetencia, al advertir que las conductas denunciadas se refirieren a un tema del conocimiento exclusivo de otra autoridad.

En efecto, La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴ establece que, dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del INE, por conducto de la Unidad Técnica, instruirá el procedimiento especial cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en

¹⁴ En lo sucesivo Ley General Electoral.

los artículos 41, Base III o 134, octavo párrafo, de la Constitución; contravengan las normas sobre propaganda política o electoral o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.¹⁵

La Unidad Técnica, tiene la facultad para admitir o desechar la denuncia respectiva.¹⁶

Asimismo, la referida ley establece que cuando las denuncias estén relacionadas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará, entre otras cuestiones, a lo siguiente:

La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto, que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija, y éste, ejercerá en lo conducente, las

¹⁵ En su numeral 470.

¹⁶ Artículo 471, párrafo 6, de la Ley General Electoral.

facultades señaladas para la Secretaría Ejecutiva del Instituto.¹⁷

El Reglamento de Quejas y Denuncias del INE establece que son órganos competentes para la tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores, entre otros, los órganos desconcentrados del INE.¹⁸

Asimismo, la normativa de organización interna del INE establece que los Vocales Secretarios Distritales tendrán las facultades que señalan, entre otros, el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.¹⁹

Cabe precisar, que el Vocal Ejecutivo es quien funge como Presidente del Consejo Distrital en los procesos electorales²⁰, por tanto, la interpretación realizada con antelación debe entenderse aplicable al Vocal Ejecutivo o, en su defecto, al Presidente del Consejo Distrital.

Al respecto, esta Sala Superior sostiene que, de las referidas porciones normativas, los Vocales Ejecutivos de las Juntas locales o distritales y los

¹⁷ Artículo 474, párrafo 1, de la Ley General Electoral.

¹⁸ Artículo 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

¹⁹ Artículo 60, párrafo 2, del Reglamento Interior del INE.

²⁰ En términos de los dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, inciso f) y 76 párrafo 1, de la Ley General Electoral.

Presidentes de los Consejos locales y distritales, en los procedimientos especiales sancionadores que sean de su competencia, ejercerán en lo conducente las facultades señaladas para la Unidad Técnica, por lo que sí tienen facultades para emitir acuerdos de desechamiento de las quejas o denuncias, también lo están para emitir acuerdos de incompetencia para conocer de las mismas.

Lo anterior, porque debe tenerse presente que la Ley de la materia señala, de manera expresa, que, tratándose de casos en los que se vincule la difusión de propaganda política o electoral y actos anticipados de precampaña y campaña, en medio diverso al radio y la televisión y con acotación territorial limitada a un distrito o entidad, la denuncia se presentará ante la autoridad electoral desconcentrada competente.

En ese sentido, los vocales ejecutivos de dichos órganos ejercerán las facultades con las que cuenta el titular de la Unidad Técnica.

Dicha disposición legal es concordante con lo que señalan los Reglamentos de Quejas y Denuncias y el Interior del INE, pues en ellos se señala que los vocales locales o distritales serán autoridades

competentes para la tramitación de estos procedimientos y, tendrán las facultades que para tal efecto se señalen, en la normativa aplicable.²¹

En este sentido, los referidos funcionarios están facultados para dictar acuerdos de admisión, de desechamiento, relativos a la solicitud de medidas cautelares y todos aquellos que incidan en la tramitación de los procedimientos sancionadores, por consiguiente, también tienen facultad para dictar autos de competencia.

Las aseveraciones referidas quedaron plasmadas en la Tesis **XX/2017**, de rubro: ***“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS VOCALES EJECUTIVOS DE LAS JUNTAS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, TIENEN FACULTAD PARA EMITIR ACUERDOS DE INCOMPETENCIA.”***

Por tal motivo, en el caso, se estima que el Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital sí tiene facultades para emitir el oficio en el que determinó que la

²¹ **Reglamento de Quejas y Denuncias del INE**

“Artículo 5.

Órganos competentes.

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores:

(...)

VI. Los Consejos y las Juntas Distritales Ejecutivas.

(...)

d) La presunta difusión de propaganda por parte de las autoridades o cualquier otro ente público, que implique la promoción personal de algún servidor público, siempre y cuando el medio comisivo de la infracción sea diferente a radio o televisión, la divulgación de dicha propaganda, se realice en el territorio de un distrito determinado.

(...)”.

autoridad competente para conocer de los hechos materia de denuncia era la FEPADE.²²

Por tanto, dado que, en materia de procedimientos sancionadores, a los vocales ejecutivos y presidentes de consejos se les ha otorgado una facultad de tramitación equiparable a aquella que posee la Unidad Técnica, se considera que el Vocal Ejecutivo, puede emitir el pronunciamiento que estime procedente respecto a la competencia, de ahí lo **infundado** del agravio.

2. Indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.

El motivo de disenso resulta **fundado** y suficiente para revocar el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia, en atención a lo siguiente.

Con base en la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil catorce, se generó un nuevo marco normativo, en el cual, participan la Unidad Técnica, las Juntas Locales y Distritales del INE y la Sala Especializada, quienes deben

²² Criterio similar se sostuvo en los diversos expedientes SUP-REP-360/2015, SUP-REP-454/2015, SUP-REP-142/2017, SUP-REP-174/2017 y SUP-REP-151/2017.

desarrollar en sus respectivos ámbitos de competencia, un procedimiento especial sancionador concentrado o sumario, acotado por plazos breves para el desahogo probatorio, y en el cual, la celeridad, así como los principios de eficiencia y eficacia son componentes fundamentales para su desarrollo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 471 de la Ley General Electoral, el procedimiento especial sancionador inicia con la presentación de una denuncia, en la cual se deben narrar de manera expresa y clara los hechos en que se funda, y en la que deben aportarse las pruebas dirigidas a acreditar tales hechos o, en su caso, mencionar aquéllas que la autoridad deberá requerir, por no tener la posibilidad el denunciante de recabarlas.

El párrafo 5, del citado precepto establece que la denuncia será desechada sin prevención alguna, entre otros supuestos, cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.

En ese mismo sentido, el artículo 60, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE contempla como causal de desechamiento que los

hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.

Asimismo, dicho artículo, en su fracción III, establece que respecto de aquéllos asuntos en los que se determine su incompetencia para conocer de la queja o denuncia planteada, en términos del párrafo 1 del artículo, se turnará el expediente a la Sala Especializada, con la exposición de motivos por los que se estima procede la incompetencia, diligencias que se hayan realizado para arribar a tal conclusión, así como el señalamiento de la autoridad que se estima competente para conocer del asunto, todo ello a través de un informe circunstanciado.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que la autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar, analizar los hechos denunciados a través de las constancias que se encuentran en el expediente con motivo de la queja, para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción.²³

²³ 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". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

De modo que, en ese análisis preliminar, la autoridad administrativa está facultada para pronunciarse sobre si la pretensión del denunciante es notoriamente infundada o, por el contrario, si la pretensión es susceptible de ser alcanzada, de tal manera que se requiera del desahogo de todas las etapas del procedimiento especial sancionador para determinar, en el fondo, si le asiste la razón al denunciante.

De ahí que la admisión del procedimiento especial sancionador estará justificada en caso de que, del análisis preliminar los hechos denunciados, existan suficientes elementos para avanzar la indagación sobre la legalidad o ilegalidad de los actos supuestamente realizado por el denunciado; es decir, sólo en ese caso la autoridad, si se declara competente deberá, en un pronunciamiento de fondo, valorar de forma minuciosa y exhaustiva las pruebas recabadas, con la finalidad de estar en condiciones de determinar si se acredita la infracción denunciada y la responsabilidad de los sujetos y, en su caso, fijar la sanción correspondiente.

En suma, el desechamiento o incompetencia y el estudio de fondo de la denuncia por parte de la autoridad correspondiente dependerá del análisis previo a la admisión de las pruebas que se encuentran en el expediente, y si de ello se advierte con claridad o no la supuesta infracción denunciada.

En el caso concreto, no se comparten las razones de la autoridad responsable en el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia, porque del análisis preliminar de las constancias, se advierte en forma manifiesta que los hechos denunciados sí son susceptibles de actualizar violaciones en materia de propaganda político-electoral.

Esto es así, porque del escrito de denuncia se desprende que los hechos motivo de queja se relacionan con el supuesto daño de la propaganda política del PAN y sus candidaturas a la Presidencia de la República, Senaduría y Diputación Federal en el Distrito Electoral Federal 03 en Tamaulipas.

De las constancias que obran en el expediente, se advierte que la responsable en su oficio determinó que era incompetente para conocer de la queja,

en razón de que posiblemente se actualizaba alguna conducta delictiva, por lo que remitió la denuncia a la FEPADE.

No obstante lo anterior, contrariamente a lo afirmado, resulta incuestionable que le asiste razón al PAN, ya que el INE sí cuenta con facultades para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, por el daño de propaganda electoral y en contra de actores, como lo pueden ser militancia, dirigencias, particulares o autoridades, tal y como se demuestra a continuación.

En efecto, atentos a lo que dispone el numeral 41, Base III, de la Constitución, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo autónomo denominado INE, quien a su vez guiará su actividad bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

En ese sentido, el artículo 250 de la Ley General Electoral, establece que los consejos locales y distritales, dentro del ámbito de su competencia, harán cumplir las reglas en la colocación de propaganda electoral de los partidos y candidaturas y adoptarán las medidas a que

SUP-REP-203/2018

hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidaturas el pleno ejercicio de sus derechos y garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

Asimismo, que las quejas motivadas por la propaganda impresa de los partidos políticos y candidaturas serán presentadas al vocal secretario de la Junta Distrital que corresponda al ámbito territorial en que se presente el hecho que motiva la queja. El mencionado vocal ordenará la verificación de los hechos e integrará el expediente.

A su vez, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 474, inciso a), de la Ley General Electoral, la denuncia será presentada ante el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital o Local, cuando las denuncias tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda.

Ahora bien, el artículo 51, párrafo 2, inciso b), de la Ley General Electoral, establece que en el ejercicio de la función de oficialía electoral, el Secretario Ejecutivo, los vocales secretarios de las juntas ejecutivas locales y distritales, tendrán la atribución, a petición de los órganos delegacionales del Instituto, constatar hechos que influyan o afecten la organización del proceso electoral.

Igualmente, de conformidad con el artículo 470, inciso b), de la Ley General Electoral, se desprende que procede el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncien conductas que contravengan las normas sobre propaganda política o electoral.

Asimismo, los artículos 475 y 477 de la Ley General Electoral, disponen que será competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador, la Sala Especializada y las sentencias que resuelvan dicho procedimiento podrán declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en la Ley.

Cabe mencionar, que las sanciones que en su caso se llegarán a aplicar como resultado de un procedimiento de investigación iniciado por las conductas denunciadas, pueden ser sancionadas en diversos ámbitos, por un lado, el administrativo a cargo del INE y por otro el penal por parte de la FEPADE.

En el caso concreto, se considera que conductas como las denunciadas (daño de propaganda partidista), pueden investigarse y sancionarse tanto en la vía penal como en la administrativa sancionatoria, teniendo en cuenta que en cada uno de esos ámbitos se persiguen objetivos diferentes y se tutelan bienes jurídicos diversos.

En efecto, en el ámbito penal se tutela el derecho a la propiedad sobre un bien mueble, y en el administrativo la regularidad del proceso electoral, así como el derecho de expresión de partidos y candidatos, esto es, la posibilidad de difundir el contenido lícito que deseen a través de su propaganda a fin de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

En cuanto a los sujetos, que pueden ser sancionables dentro del procedimiento

sancionador, no sólo los partidos políticos pueden ser sancionados por las conductas ilícitas, que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, pues un partido político es vigilante de la conducta de sus dirigencias, militancia, miembros, simpatizantes, trabajadores del partido o incluso de personas distintas, siempre que sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político, en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines²⁴.

Por ende, también responde de la conducta de éstas, con independencia de la responsabilidad que corresponda a cada sujeto en lo particular. Lo que se traduce en que se puede generar tanto una responsabilidad individual, como una responsabilidad del partido como persona jurídica encargada de la vigilancia del correcto cumplimiento de las obligaciones de sus miembros.

Dicho criterio, ha sido recogido por la doctrina jurídica mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada *culpa in vigilando*, en la que se destaca el deber de

²⁴ Jurisprudencia 8/2007 de rubro: "CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. TIENE FACULTADES PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, EN CONTRA DE MILITANTES, DIRIGENTES PARTIDISTAS, PARTICULARES O AUTORIDADES".

vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades²⁵.

En las relatadas circunstancias, sobre este aspecto, es dable afirmar, que de la interpretación del artículo 41 de la Constitución, es de reconocerse a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, a través de personas físicas, concretamente y que, por tanto, tienen responsabilidad que los hace acreedores a la imposición de una sanción, con independencia de la responsabilidad en que pudieran incurrir sus dirigencias, militancia o simpatizantes.

Ahora bien, de lo antes expuesto, se puede colegir que ante la comisión de cualquier conducta presuntamente transgresora del marco constitucional y legal en materia electoral, el INE, como órgano encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda

²⁵ Tesis XXXIV/2004 de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES".

electoral y sus resultados o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen, independientemente de las sanciones administrativas que la Ley General Electoral, prevé sobre el particular.

No obstante, puede darse el caso que las citadas atribuciones explícitas de las que goza el INE, como lo son la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la normatividad aplicable, o incluso la investigación de ciertos hechos, que afecten de modo importante el desarrollo del proceso electoral federal, en la práctica, en ciertos casos, pudieran ser disfuncionales, al no reconocer la existencia y no ejercer ciertas facultades implícitas que resultan necesarias para hacer efectivas aquellas atribuciones.

En tal razón, la existencia de facultades implícitas ha de deducirse de otras facultades expresamente reconocidas en el orden jurídico, por lo que su existencia no es autónoma, sino que está

subordinada a las segundas, por lo que éstas tienen el carácter de principales²⁶.

El ejercicio de las facultades antes mencionadas, debe estar encaminado de manera particular, a la consecución de los fines asignados al INE, y a su relación con las atribuciones o facultades conferidas, tales como el asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y de manera general, velar que todos los actos en materia electoral, se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente.

Lo anterior, sobre la base de que el ejercicio de las facultades tanto explícita como implícitas otorgadas al INE, deben estar encaminadas a cumplir los fines para los cuales fue creado, entre otros, el garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y de manera general, a que todos los actos en materia electoral se apeguen a los principios constitucionales establecidos. De otra manera, tales atribuciones se

²⁶ Tesis XLVII/98 de rubro: "INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA".

tornarían ineficaces y difícilmente se alcanzarían los fines institucionales previstos en la Constitución y en la Ley General Electoral.

En el caso a estudio, la autoridad responsable determinó declararse incompetente para conocer la queja interpuesta por el PAN, y por ende, no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, sobre la base de que los hechos denunciados pudieran constituir conductas delictivas y remitió la denuncia a la FEPADE.

Sin embargo, tal conclusión no resulta del todo correcta, ya que el INE, como organismo encargado de velar por el desarrollo armónico del proceso electoral, así como vigilar porque los principios de certeza, legalidad, objetividad, máxima publicidad e imparcialidad, sean los rectores de la contienda, sí cuenta con atribuciones suficientes para hacer efectivas precisamente cada una de las obligaciones y responsabilidades que por mandato constitucional y legal tiene encomendadas, y que en consecuencia le permiten por un lado, ordenar la integración e investigación exhaustiva de una queja, en contra de cualquier partido político, agrupación,

militancia, simpatizante, servidor público o autoridad.

Así como, de actualizarse la ilicitud, la Sala Especializada puede imponer la sanción que diera lugar, en contra del partido político en razón de su propio actuar ilegal, o la que le pudiera surgir solidariamente como persona jurídica moral, responsable de la conducta ilícita de sus miembros, a través de los cuales se haya válido para alcanzar sus fines, y que se acrediten resultaran atentatorios a los principios del Estado Democrático.

En tal virtud, de una interpretación sistemática de los artículos 41, Base III, de la Constitución; 51, párrafo 2, inciso b), 250, 474, 475 y 477 de la Ley General Electoral, es dable afirmar que cuando un partido político, haga sabedora a la autoridad administrativa electoral, de una inconformidad producto de actos realizados por los demás partidos políticos, militancia, candidaturas o autoridades, en el proceso electoral federal, que estime son contrarios a los principios que deben de regir toda elección auténtica, libre y periódica, el INE, en uso de sus atribuciones y velando por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, está obligada a iniciar la investigación de

los hechos denunciados, y actuar en consecuencia, en contra de los presuntos infractores de la norma jurídica, con independencia de la calidad con la que se ostenten.

Esto es así, ya que sostener una postura adversa, sería tanto como desconocer las facultades de vigilancia, investigación y de sanción con que cuenta el INE, así como también implicaría restarle eficacia al procedimiento administrativo sancionador, diseñado para castigar y disuadir cualquier clase de conductas irregulares que infrinjan la normatividad electoral aplicable.

De igual modo, conduciría a pensar que hay normas diseñadas para algunos en específico, y no para todos en lo general, y de que, la voluntad de los particulares pudiera abstraerse del cumplimiento de la normatividad electoral, situación que incluso pudiera derivar por parte de los partidos políticos, agrupaciones, candidaturas y militancia, en un fraude a la ley, pues para evitar la aplicación de una norma jurídica que no les favorece, podrían buscar una cobertura que les pudiera sortear la prohibición o las obligaciones que les impone el dispositivo violado.

En consonancia, es válido afirmar que a los partidos políticos, particulares, autoridades, y los poderes ejecutivo y legislativo, les está impedido realizar conductas que puedan ir en contravención a la ley electoral y a los principios rectores que deben prevalecer en toda contienda electoral, y que incluso, dañaran la libre participación política de los demás institutos políticos contendientes, pues de lo contrario, el INE, se encuentra en aptitud de incoar en su contra, el procedimiento sancionador previsto en la Ley General Electoral.

Sentado lo anterior, es indiscutible tal y como ha quedado detallado, que el INE en atención a una interpretación sistemática de la norma constitucional y legal de las disposiciones antes referidas, tiene atribuciones bastantes para, por una parte, iniciar el procedimiento sancionador en contra de cualquier partido político, agrupación política nacional, dirigencia, militancia, autoridades, e incluso particulares, respecto de cualquier situación que pudiera resultar atentatoria de la correcta consecución del proceso electoral o de los derechos de los partidos políticos contendientes.

Asimismo, de resultar procedente y fundada la queja formulada, la Sala Especializada puede

imponer la sanción que, por su propia conducta, le sea aplicable al partido político, o la que solidariamente le resulte como persona jurídica, encargada de vigilar que la conducta de los sujetos que actúan en su ámbito, se conduzca en estricto apego a lo dispuesto por las normas jurídico-electoral.

Resulta oportuno señalar, que no es obstáculo para arribar a la anterior conclusión, que si bien la normativa sobre propaganda está referida a temas tales como el material de la misma, su contenido o las reglas respecto de su colocación, también deben quedar comprendidas bajo la expresión "normas sobre propaganda", aquellas conductas que impliquen el robo, retiro injustificado o destrucción de propaganda electoral durante la etapa de preparación de la elección, teniendo en cuenta que son conductas que incidirían en el desarrollo de un proceso electoral y en la equidad en la contienda y actualizarían una infracción.

Lo anterior, pues tal catálogo no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo, ni que establezca un listado específico de los supuestos que de no actualizarse pueden dar lugar a desestimar una denuncia, sino que debe de interpretarse

armónicamente con las normas que establece el sistema nacional en la materia, con la finalidad de que no queden acotados otros supuestos²⁷.

Es decir, deben favorecerse hipótesis de procedencia que cumplan una finalidad manifiesta de tutelar que todos los actos electorales se sujeten a los principios rectores que deben imperar en todo proceso electoral y que garanticen la celebración de elecciones libres y auténticas.

Tal cuestión bajo el supuesto, de que el INE, únicamente se encontraría en aptitud de investigar cualquier posible trasgresión a las normas electorales, ya que en tratándose de sanciones, la Ley General Electoral es muy clara en señalar, a quienes se les puede considerar como sujetos de responsabilidad producto de conductas contrarias a la normativa electoral.

En las relatadas condiciones, lo conducente es que el INE, por conducto de la 03 Junta Distrital Ejecutiva en Tamaulipas, inicie el procedimiento administrativo sancionador, investigue de manera oportuna, eficaz, expedita y exhaustiva los hechos

²⁷ Tesis CXX/2001 de rubro: "LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS".

denunciados puestos a su conocimiento, en su caso admita y remita el expediente a la Sala Especializada, para que conozca y resuelva sobre la existencia de la infracción, y en su caso, imponga las sanciones que en la esfera de su competencia en derecho procedan.²⁸

En tal tesitura, esta Sala Superior concluye que se debe revocar el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia, para efecto de que la autoridad responsable, tomando en consideración los lineamientos establecidos en este fallo, proceda a iniciar el procedimiento administrativo sancionador, en contra de quien resulte responsable de los señalamientos en la queja interpuesta por parte del PAN.

Finalmente, en el caso, como ya se estableció, fue incorrecto el actuar de la responsable al haberse considerado incompetente para conocer y sustanciar la queja del PAN, sin embargo, se considera adecuado que la responsable, al haber detectado que las conductas denunciadas

²⁸ Sirve de apoyo la Tesis XIII/2018 de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL".

podieran encuadrar en alguna conducta delictiva haya remitido la denuncia a la FEPADE.

Sobre este último aspecto, conviene precisar que si de los hechos irregulares que se demandan, al concluirse la indagatoria de mérito, diera como resultado la comisión de alguna conducta irregular por parte de un sujeto en lo individual, en su carácter de funcionario partidista, candidato, militante, simpatizante, o servidor público, de la cual no pudiera desprenderse una responsabilidad vía *culpa in vigilando* a un partido político o agrupación, o que propiamente no trasgrediera alguna norma de las contenidas en la Ley General Electoral, pero que pudiera resultar atentatorio de otra clase de normas jurídicas amparadas por el derecho penal o administrativo.

Es menester que el INE o la Sala Especializada, derivado de las conclusiones a las que arribe, procediera a dar vista con las constancias de mérito a la autoridad que corresponda, para que en uso de sus atribuciones, inicie el procedimiento conducente, y en oportunidad, apliquen las sanciones en contra del sujeto infractor.

Por lo que, independientemente de lo resuelto en esta sentencia, tomando en cuenta que, en la denuncia se hace notar que los hechos pueden ser constitutivos de delito y se sancione a los responsables de dañar la propaganda de su partido, y que la responsable ya dio vista a la FEPADE, ésta debe seguir su curso a efecto de que determinen lo a que derecho corresponda.

En similares términos resolvió esta Sala Superior en el expediente SUP-REP-151/2018.

F. Efectos.

1. Se **revoca** el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia.
2. Se **vincula** a la FEPADE, para que devuelva el expediente a la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Tamaulipas, previa copia certificada que obre en sus archivos.
3. El INE, por conducto de la 03 Junta Distrital Ejecutiva en Tamaulipas, **debe** iniciar el procedimiento administrativo sancionador, investigar de manera oportuna, eficaz,

expedita y exhaustiva los hechos denunciados puestos a su conocimiento, en su caso admita y remita el expediente a la Sala Especializada, para que conozca y resuelva sobre la existencia de la infracción, y en su caso, imponga las sanciones que en la esfera de su competencia en derecho procedan.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. La Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador presentado por el Partido Acción Nacional.

SEGUNDO. Se **revoca** el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia.

TERCERO. Se **vincula** a la FEPADE, para que devuelva el expediente a la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Tamaulipas, previa copia certificada que obre en sus archivos.

CUARTO. Se **ordena** devolver el expediente a la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Tamaulipas, para los efectos establecidos en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE; a las partes y a la FEPADE como corresponda.

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

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

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA

FELIPE ALFREDO FUENTES

PIZAÑA

BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE
GONZALES

REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO