

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-269/2018

**PONENTE:** MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA<sup>1</sup>

Ciudad de México, veintisiete de junio dos mil dieciocho.

**Sentencia que revoca** el acuerdo de desechamiento dictado por el **VII Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Estado de México**, en el procedimiento especial sancionador<sup>2</sup> instaurado por el **Partido Revolucionario Institucional** en contra de Movimiento Ciudadano y la Coalición “Por México al Frente”, por la colocación de propaganda en elementos de equipamiento urbano.

## ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b> .....	1
<b>ANTECEDENTES</b> .....	2
<b>COMPETENCIA</b> .....	3
<b>REQUISITOS PARA DICTAR UNA SENTENCIA DE FONDO</b> .....	3
<b>ESTUDIO DEL FONDO DE LA CONTROVERSI</b> .....	4
A. Decisión .....	4
1. Base normativa .....	5
2. Estudio de la demanda .....	5
2.1 TEMA ÚNICO. Incongruencia de la resolución .....	5
2.2 PRONUNCIAMIENTO: Asiste razón al PRI, porque la resolución impugnada es incongruente. .	6
3. Conclusión .....	10
<b>R E S U E L V E</b> .....	11

## GLOSARIO

<b>Consejo Distrital:</b>	VII Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Estado de México
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>Recurso de revisión:</b>	de Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>1</sup> Secretario: José Alfonso Herrera García. Colaboró Raúl Espinoza Gutiérrez.

<sup>2</sup> Identificado con las siglas: JD/PE/PRI/JD07/MEX/PEF/1/2018.

## ANTECEDENTES

### 1. Procedimiento especial sancionador

a) **Solicitud de fe de hechos.** El veinticinco de mayo,<sup>3</sup> el PRI solicitó al Consejo Distrital, en funciones de oficialía electoral, una inspección ocular para dar fe de **la existencia de propaganda** político electoral en favor de Movimiento Ciudadano y la Coalición “Por México al Frente”, supuestamente ubicada **en elementos de equipamiento urbano**.

b) **Acta circunstanciada.** El veintiséis de mayo, el Consejo Distrital, en funciones de Oficialía Electoral, elaboró el **acta circunstanciada** relativa a la inspección y **certificó la existencia de la propaganda**.

c) **Denuncia.** El siete de junio, el PRI presentó queja por la colocación de la mencionada propaganda en equipamiento urbano, en específico, por la utilización de postes de alumbrado público.

d) **Segunda acta circunstanciada.** En la misma fecha, la vocal secretaria del Consejo Distrital realizó **nueva inspección ocular**, en la cual dejó asentada la **inexistencia de la propaganda** objeto de denuncia.

e) **Desechamiento.** El ocho de junio, la **Junta Distrital desechó** la denuncia, al considerar que **no existían pruebas suficientes** para acreditar la infracción.

### 2. Recurso de revisión

a) **Demanda.** El doce de junio, el PRI interpuso recurso de revisión para controvertir el acuerdo de desechamiento.

---

<sup>3</sup> Salvo que se especifique un año diferente, todas las fechas se referirán al dos mil dieciocho.

**b) Turno.** El trece de junio, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior integró el expediente en que se actúa y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

**c) Radicación, admisión y requerimiento.** El Magistrado instructor radicó el asunto en su Ponencia y, al advertir la indebida integración del expediente, requirió a la autoridad responsable que remitiera las constancias de origen, motivo de la denuncia.

**d) Remisión del expediente.** El dieciséis de junio, a fin de cumplir lo requerido, la autoridad responsable remitió el expediente del procedimiento especial sancionador.

**e) Cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor declaró agotada y cerrada la instrucción, por lo que el asunto quedó en estado de resolución.

### **COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para conocer el asunto, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional.<sup>4</sup>

### **REQUISITOS PARA DICTAR UNA SENTENCIA DE FONDO<sup>5</sup>**

**1. Forma.** El recurso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable y en él se precisa: **1)** la denominación del partido político recurrente; **2)** el nombre y firma autógrafa del representante de éste; **3)** el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; **4)** el acto impugnado; **5)** los hechos; y **6)** los agravios y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

---

<sup>4</sup> 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, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de Medios.

<sup>5</sup> Artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

**2. Oportunidad.** La demanda se presentó en tiempo, porque la resolución impugnada fue **notificada al PRI el ocho de junio**, y el **recurso se interpuso el doce siguiente**, es decir, dentro del lapso de cuatro días posteriores a la notificación.<sup>6</sup>

**3. Legitimación y personería.** El recurso lo interpone un partido político, el PRI, por conducto de su representante propietaria ante el Consejo Distrital, cuya personería la reconoce esa autoridad al rendir su informe circunstanciado, lo cual resulta suficiente para tener por satisfecha esta exigencia.<sup>7</sup>

**4. Interés jurídico.** Se surte este requisito, porque el PRI impugna el desechamiento de la queja que promovió. En su concepto, la determinación vulnera el principio de legalidad, en tanto existen elementos de prueba para continuar el trámite de la denuncia, motivo por el cual fue indebido no admitir ésta.

**5. Definitividad.** De la normativa aplicable, se advierte que ningún otro medio de impugnación se debe agotar antes de acudir a esta instancia.

## **ESTUDIO DEL FONDO DE LA CONTROVERSIA**

### **A. Decisión**

Se debe **revocar el desechamiento impugnado** porque el Consejo Distrital incurrió en incongruencia al dejar de tomar en consideración pruebas existentes en el expediente del procedimiento sancionador.

---

<sup>6</sup> De conformidad con la jurisprudencia 11/2016 de esta Sala Superior, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DENUNCIA ES DE CUATRO DÍAS".

<sup>7</sup> Artículo 45, párrafo 1, inciso a), en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

## B. Justificación

### 1. Base normativa

El procedimiento especial sancionador<sup>8</sup> tiene como propósito conocer sobre la probable comisión de infracciones administrativas, relacionadas con: **a)** uso indebido de tiempo en radio y televisión;<sup>9</sup> **b)** la contravención a las normas sobre propaganda personalizada y gubernamental;<sup>10</sup> **c)** la transgresión de normas relativas a propaganda político-electoral, y **d)** actos anticipados de precampaña y campaña.

Ahora bien, cuando las conductas infractoras estén relacionadas con: **a)** la **ubicación física de la propaganda**; **b)** el contenido de propaganda política-electoral impresa; **c)** pintada en bardas; **d)** cualquier otra diferente a la transmisión por radio o televisión, o **e)** actos anticipados de precampaña o campaña; la denuncia se presentará ante el correspondiente vocal ejecutivo de la junta distrital o local del INE, de conformidad con la demarcación territorial en dónde ocurra la acción.

Esta autoridad tiene la atribución de desechar el escrito cuando: **a)** se dejen de cumplir los requisitos de los escritos de denuncia; **b)** los hechos no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral; **c)** **el denunciante omite aportar u ofrecer prueba alguna de sus afirmaciones**, o **d)** la denuncia sea evidentemente frívola.

### 2. Estudio de la demanda

#### 2.1 TEMA ÚNICO. Incongruencia de la resolución

---

<sup>8</sup> Artículos 470, 471, 473 y 474 de la Ley Electoral.

<sup>9</sup> Base III del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución.

<sup>10</sup> Octavo párrafo del artículo 134 constitucional.

**La pretensión del PRI es la revocación del desechamiento** impugnado, para que el Consejo Distrital admita la queja y siga el trámite del procedimiento especial sancionador.

Su **causa de pedir** la sustenta en que el Consejo Distrital **de manera incongruente desechó la denuncia** porque, al pretender verificar la existencia de la propaganda electoral motivo de la queja, el mismo día en que se presentó, no la encontró.

Sin embargo, afirma el PRI, **los hechos fueron acreditados con el acta circunstanciada de fecha veintiséis de mayo** emitida por el propio Consejo Distrital, en funciones de Oficialía Electoral.

Por tanto, el PRI sustenta la incongruencia en la existencia de dos actas, ambas elaboradas por el propio Consejo Distrital, pero solamente se invocó una para justificar el desechamiento.

Aunado a lo anterior, con base en un análisis de la segunda acta, se concluyó que no se actualizaba la infracción. En concepto del PRI, esto implica un pronunciamiento de fondo.

## **2.2 PRONUNCIAMIENTO: Asiste razón al PRI, porque la resolución impugnada es incongruente.**

Este órgano jurisdiccional ha sostenido que las denuncias deben estar sustentadas en hechos claros y precisos, basados en circunstancias de tiempo, modo y lugar, motivo por el cual se debe aportar un mínimo caudal probatorio para determinar la existencia de indicios que conduzcan a ejercer la facultad de investigación.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Jurisprudencia 16/2011, de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.

En este sentido, si bien en los procedimientos especiales sancionadores corresponde a los denunciantes aportar pruebas, ello no constituye una limitante al INE para obtener otros medios de convicción,<sup>12</sup> máxime cuando hay indicios sobre la existencia de las conductas objeto de denuncia.

Por otro lado, cabe destacar que la función de oficialía electoral está reconocida constitucionalmente, y tiene por finalidad dar fe pública de actos de naturaleza electoral que pudieran ser motivo de una infracción.

En efecto, esta función tiene como propósito: **a) dar fe de la realización de actos y hechos** en materia electoral que puedan influir o afectar la equidad en la contienda, y **b) constatar los hechos** que influyan o afecten las elecciones.

En el caso, en el escrito de denuncia, **el PRI señaló como violación el uso indebido del equipamiento urbano**, consistente en utilización de postes de alumbrado público, a propósito de un evento de promoción del voto a favor de candidatos a diputados federales postulados por Movimiento Ciudadano y la coalición Por México al Frente.

Para acreditar los hechos, **el PRI aportó el acta circunstanciada de veintiséis de mayo**,<sup>13</sup> suscrita por la vocal secretaria y dos auxiliares jurídicos adscritos a la propia **Junta Distrital, en funciones de Oficialía Electoral, en la cual se hicieron constar y describieron nueve imágenes en las que presuntamente se observa la propaganda objeto de denuncia.**

**Posteriormente**, el mismo día en que se presentó la denuncia, **el Consejo Distrital realizó una nueva diligencia de investigación**, a

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia 22/2013, de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.

<sup>13</sup> De número: OE-JDE07/MEX-23-2018.

efecto de volver a certificar la existencia de la propaganda en el lugar donde presumiblemente se ubicaba.

Como consecuencia de esta última diligencia, el Consejo Distrital **elaboró una diversa acta circunstanciada**,<sup>14</sup> suscrita por la vocal secretaria de ese mismo órgano distrital, en la cual **certificó que “no se observó la propaganda denunciada” y que “ninguna persona de las entrevistadas corroboró que estuviese fijada en la ubicación referida por la denuncia”**, con lo cual concluyó la inexistencia de los hechos, y emitió, en consecuencia, el acuerdo de desechamiento, ahora recurrido.

A partir de lo descrito, a juicio de esta Sala Superior, el Consejo Distrital **incurrió en incongruencia al tomar en consideración una sola acta para desechar la denuncia.**

En efecto, **en la primera acta** circunstanciada de veintiséis de mayo, **el Consejo Distrital**, en funciones de Oficialía Electoral, **señaló las circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Así, en esa acta, se asentó que **personal del Consejo Distrital se constituyó el día veinticinco de mayo**, a las nueve horas con cuarenta y cuatro minutos, **en la avenida Constitución** esquina con avenida Tianguistengo y esquina avenida Musas, Cuautitlán Izcalli, Estado de México; y que en ese lugar **se apreció lo siguiente:**

**a)** Publicidad móvil consistente en lonas con el logotipo de Movimiento Ciudadano;

**b)** Logotipos alusivos a Movimiento Ciudadano con textos en apoyo de “Jacobo Cheja, candidato a diputado federal”, “Marijú Rojas, candidata a diputada federal”, “Javi Sandoval, candidato a senador”;

**c)** Que dicha publicidad móvil se encontraba sujeta a equipamiento urbano, específicamente, en postes;

---

<sup>14</sup> Identificada con las siglas: CIRC042/JDE07/MEX/07-06-2018.



**d)** Diversa “publicidad móvil” consistente en vallas publicitarias.

Esas descripciones se acompañaron con nueve imágenes tomadas en el lugar referido en la denuncia.

Sin embargo, a pesar del acta descrita y aportada con la denuncia, es decir, la del veintiséis de mayo, el Consejo Distrital se limitó a tomar en consideración únicamente la segunda acta, la de siete de junio, en la cual, en esencia, se precisó que no se encontró la propaganda objeto de denuncia.

Con base en esa acta, la Junta Distrital desechó la denuncia, para lo cual afirmó que “no se configuran los supuestos alusivos”, “se desprende la inexistencia de los hechos denunciados **que actualicen el supuesto jurídico en que se apoya la queja**”, “**no existe violación electoral motivo de queja**” y “**este hecho no puede constituir una violación** en materia de propaganda electoral”.

Como se advierte de lo anterior, la resolución impugnada vulnera el principio de congruencia<sup>15</sup>, porque sólo tomó en consideración una de las actas elaboradas con motivo de una inspección ocular, mediante la cual el PRI pretendió probar la existencia de la infracción.

Es decir, la autoridad responsable omitió considerar la otra acta, la cual también fue elaborada la autoridad administrativa, en ejercicio de su función electoral.

Por otra parte, esta Sala Superior ha sostenido que el ejercicio de la facultad de investigación no autoriza a la autoridad a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada.

---

<sup>15</sup> Por analogía, resulta aplicable la jurisprudencia 28/2009, de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.

En ese sentido, 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.<sup>16</sup>

En concepto de esta Sala Superior, la primera acta constituye una prueba suficiente para tramitar el respectivo procedimiento especial sancionador, esto es, para realizar las investigaciones conducentes y, en su momento, remitir a la Sala Especializada el expediente del procedimiento sancionador respectivo.

Por tanto, para concluir si el hecho denunciado existe o no, y, en consecuencia, si se vulnera la normativa electoral, es necesario realizar el trámite del procedimiento especial sancionador, es decir, admitir la denuncia, emplazar a los sujetos denunciados, y desahogar la fase probatoria en el procedimiento.

Con base en los razonamientos anteriores, resulta **fundado el concepto de agravio** y, en consecuencia, **se debe revocar el acuerdo impugnado**.

### **3. Conclusión**

Al haber resultado fundado el argumento del PRI, se debe **revocar** la resolución impugnada.

En consecuencia, la Vocal Ejecutiva de la Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Distrito Electoral Federal VII en el Estado de México, deberá, en plenitud de atribuciones, de no advertir la actualización de alguna causal de improcedencia diversa, admitir la queja, seguir el trámite previsto en ley, emplazar a los sujetos denunciados, desahogar la fase probatoria, así

---

<sup>16</sup> 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.

como, en su caso, llevar a cabo las diligencias adicionales que considere necesarias, entre las cuales, estarán las de mejor proveer.

Por lo expuesto y fundado se

**R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **revoca** el acuerdo impugnado por las razones y para los efectos contenidos en el último considerando de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a Derecho corresponda.

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

Así, por unanimidad de votos, lo acordaron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
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**