

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-293/2018

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
VOCAL EJECUTIVO DE LA JUNTA  
LOCAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL EN EL  
ESTADO DE TAMAULIPAS

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** CHRISTOPHER  
AUGUSTO MARROQUÍN MITRE

Ciudad de México, a veintisiete de junio de dos mil dieciocho

**Sentencia definitiva** que **revoca** el acuerdo de diecisiete de junio del año en curso, emitido por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Tamaulipas, en el procedimiento especial sancionador JL/PE/PAN/JL/TAM/PEF/3/2018. Lo anterior, al considerarse que existen elementos probatorios suficientes para admitir la denuncia respectiva.

**CONTENIDO**

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES.....	2
2. COMPETENCIA .....	3
3. ESTUDIO DE FONDO.....	3
4. EFECTOS.....	13
5. RESOLUTIVO.....	13

**GLOSARIO**

<b>Constitución General:</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 General:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>Liga de Comunidades Agrarias:</b>	Liga de Comunidades Agrarias de la Confederación Nacional Campesina
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>SAGARPA:</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
<b>Vocal Ejecutivo:</b>	Vocal ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Tamaulipas

**1. ANTECEDENTES<sup>1</sup>**

**1.1. Denuncia.** El once de junio, el PAN presentó una denuncia en contra del PRI, la Liga de Comunidades Agrarias, la SAGARPA y/o quien resultara responsable, por el presunto uso de recurso públicos en favor del candidato del PRI a la presidencia de la República.

---

<sup>1</sup> Los hechos que se narran en este apartado corresponden al dos mil dieciocho.

**1.2. Acuerdo impugnado.** El diecisiete de junio, el Vocal Ejecutivo desechó la denuncia al considerar que el recurrente no ofreció prueba alguna de sus dichos y que la demanda resultaba frívola.

**1.3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconforme con dicha determinación el PAN interpuso el presente recurso el veintiuno de junio.

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, pues se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto en contra de una determinación de una Junta Local del INE en la que se desechó la queja presentada por el partido político que ahora impugna.

Lo anterior con fundamento en los artículos 184 y 186, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica; y 109, numeral 1, inciso c), y numeral 2, de la Ley de Medios.

## **3. ESTUDIO DE FONDO**

### **3.1. Planteamiento del caso**

El presente juicio deriva de una denuncia presentada por el PAN en contra del PRI, la Liga de Comunidades Agrarias, la SAGARPA y/o quien resultara responsable, por el presunto uso de recursos públicos en favor del candidato del PRI a la presidencia de la República.

#### **3.1.1 Argumentos expuestos por el PAN en su denuncia**

El denunciante señaló esencialmente que mediante la utilización de diversos vehículos que se encontraban en las instalaciones de la Liga de Comunidades Agrarias, se pretendía llevar a cabo una operación política por medio de la denominada “estructura de activismo y movilización campesina”, consistente en una movilización para beneficiar al candidato del PRI a la presidencia de la República.

Específicamente, afirmó que la movilización consistía en transportar personas e instruir las sobre cómo deben votar el primero de julio de este año.

Para acreditar su dicho, ofreció diversas fotografías en las que se observaban distintos vehículos, así como una lona blanca colocada en una pared que contenía el logo del PRI, el de la campaña del su candidato a la presidencia de la República, y la leyenda: “Toma de protesta de la estructura de activismo y movilización campesina”.

Asimismo, ofreció la prueba de inspección, a fin de que la autoridad se constituyera en las oficinas de la Liga de Comunidades Agrarias para verificar la presencia de los vehículos y la publicidad en favor del candidato del PRI a la presidencia de la República.

### **3.1.2. Consideraciones del acuerdo impugnado**

El Vocal Ejecutivo consideró que procedía el desechamiento de la denuncia porque:

- a) El denunciante no aportó ni ofreció prueba alguna de sus dichos, en relación a que se utilizaron vehículos de la

SAGARPA en favor de la campaña de los candidatos del PRI, toda vez que de las pruebas no se desprendía indicio alguno de que los vehículos señalados en la denuncia pudieran ser considerados recursos públicos de la citada Secretaría.

- b) Los hechos denunciados no constituyen una violación a la normatividad electoral, ni existen pruebas para demostrar que los supuestos hechos denunciados, que tienen el carácter de futuros, sean ciertos.

Por lo anterior, concluyó que la denuncia resultaba frívola y debía desecharse.

### **3.1.3. Agravios que formula el PAN en esta instancia**

El partido recurrente considera que el acuerdo impugnado indebidamente desechó su queja, por las siguientes razones:

- a) Carece de congruencia interna porque reconoce y describe las pruebas aportadas por el PAN, pero posteriormente determina que no se ofreció prueba alguna.
- b) Determinó que la denuncia resultaba frívola al no encontrarse soportada en medio de prueba alguno, lo cual fue incorrecto pues con la denuncia se aportaron elementos de convicción suficientes para acreditar la conducta denunciada. Incluso la autoridad se constituyó en el lugar de los hechos y corroboró la existencia de la lona descrita en la denuncia.

Los argumentos del partido actor serán analizados conjuntamente pues, en esencia, plantea que los elementos de prueba ofrecidos en el procedimiento sancionador eran suficientes para que la autoridad admitiera la denuncia respectiva.

### **3.2. Existencia de elementos mínimos de prueba para el inicio del procedimiento sancionador**

Esta Sala Superior considera que le asiste razón al actor cuando afirma que, contrario a lo determinado por la autoridad responsable, las pruebas que obraban en el expediente resultaban suficientes para admitir la denuncia presentada.

En materia electoral, conforme con lo dispuesto por el artículo 41, base V, Apartado A, primer párrafo<sup>2</sup>, de la Constitución General, el INE, en su calidad de organismo público autónomo, es el encargado, entre otras cuestiones, de instruir los procedimientos sancionadores relativos a las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa electoral.

En relación con lo anterior, el artículo 474 de la Ley General establece que, cuando las denuncias se refieran a la comisión de conductas referidas a la ubicación física de cualquier propaganda distinta a la transmitida por radio o televisión, la

---

<sup>2</sup> [...]

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.  
[...]

denuncia será presentada ante el Vocal Ejecutivo de la junta distrital o local del INE que corresponda a la demarcación territorial del cargo que se elija o en donde haya ocurrido la conducta denunciada o.

El artículo en cuestión también refiere que el Vocal Ejecutivo ejercerá las facultades señaladas en el párrafo anterior para la Secretaría Ejecutiva del Instituto, conforme al procedimiento y plazos respectivos.

Por su parte, el artículo 471 de la Ley General, establece que las denuncias del procedimiento especial sancionador serán desechadas, sin prevención alguna, entre otros supuestos, cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos o la denuncia sea evidentemente frívola<sup>3</sup>.

Al respecto, el artículo 440, párrafo 1, inciso e), fracciones II y III, señala que se entenderán como quejas frívolas aquéllas que se refieran hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura cuidadosa del escrito y no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad, así como aquéllas que se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> “Artículo 471

(...)

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

(...)

c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o

d) La denuncia sea evidentemente frívola.

(...)”

<sup>4</sup> “Artículo 440. 1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

(...)

e) Reglas para el procedimiento ordinario de sanción por los Organismos Públicos Locales de quejas frívolas, aplicables tanto en el nivel federal como local, entendiéndose por tales:

De lo anterior, se advierte que la figura procesal del desechamiento impide analizar cuestiones de fondo para determinar su procedencia<sup>5</sup>.

En este sentido se ha considerado que el legislador federal impuso la **obligación a la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, a fin de determinar si los hechos denunciados actualizan potencialmente la violación citada**, lo cual requiere determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción y que, por ende, se justifique el inicio del procedimiento especial sancionador<sup>6</sup>.

Así, 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>7</sup>.

Por tanto, para desechar la queja, el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva **únicamente puede realizar un análisis**

---

(...)

II. Aquéllas que refieran hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura cuidadosa del escrito y no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad;  
III. Aquéllas que se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral, y (...)"

<sup>5</sup> Véase 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. 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. En términos similares se pronunció esta Sala Superior al resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-9/2018 y el diverso recurso SUP-REP-259/2018.

<sup>6</sup> Véase 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. Publicada 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.

<sup>7</sup> En idénticos términos se pronunció esta Sala Superior al resolver el juicio SUP-JRC-9/2018.



**preliminar de los hechos expuestos, y con base en ello, determinar si, a partir de lo alegado por el denunciante y de las constancias que obran en el expediente formado con motivo de la queja, se advierte de manera clara, manifiesta, notoria e indudable que los hechos denunciados no pueden constituir una violación a la normativa en materia electoral.**

En el caso, el PAN denunció el probable uso de recursos público en favor del candidato del PRI a la presidencia de la República.

Conforme a su denuncia, dicha infracción se actualiza con motivo de una operación política que se instrumenta a través de lo que denomina “estructura de activismo y movilización campesina”, y que consiste, esencialmente, en utilizar recursos públicos para movilizar personas a instruir las sobre cómo deben ejercer su voto el primero de julio.

Asimismo, como se precisó, la denuncia fue presentada en contra del PRI, la Liga de Comunidades Agrarias, la SAGARPA y/o quien resultara responsable.

Con motivo de esa denuncia, el doce de junio del año en curso, la Junta Local Ejecutiva del INE en Tamaulipas llevó a cabo una inspección en el inmueble que alberga la Liga de Comunidades Agrarias en esa entidad, y levantó el acta circunstanciada INE/OE/JL/TAM/CIRC/006/2018 con el objeto de *“verificar la presencia de los vehículos automotores y la publicidad que se desarrolla en favor del Candidato a Presidente de la República del Partido Revolucionario Institucional”*.

De la referida acta se desprende principalmente lo siguiente:

- En la entrada del inmueble se observa un escudo de la Confederación Nacional Campesina y en la parte media una imagen con tres triángulos entrelazados, el primero de izquierda a derecha en color verde, el segundo en color azul y el tercero en color rojo; debajo de dicha imagen se aprecia en letras mayúsculas de color negro “JOSÉ ANTONIO”, debajo de dichas palabras subrayada la palabra “MEADE” también en mayúsculas color negro, excepto la letra “A” que se encuentra en color rojo, debajo de dicha palabra se encuentra la palabra “PRESIDENTE” en letras color verde, y en la parte inferior del pendón el emblema del PRI cruzado por dos líneas en color negro.
- La diligencia se entendió con Rafael Cárdenas Carmona, quien manifestó tener el cargo de Secretario Técnico de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Estado de Tamaulipas.
- Se dirigieron a un auditorio en la parte posterior del inmueble en donde en ocasiones se estacionan vehículos.
- En dicho auditorio se observó una lona en color blanco, en cuya parte superior izquierda se observa el emblema del PRI; en la parte superior (al centro) se aprecia la misma imagen que se observó en la entrada del inmueble con referencia al candidato José Antonio Meade; en la parte superior derecha de la lona se encuentra el escudo de la Confederación Nacional Campesina; en la parte

central de la lona, en letras color rojo la frase “TOMA DE PROTESTA DE LA ESTRUCTURA DE ACTIVISMO Y MOVILIZACIÓN CAMPESINA”, y en la parte inferior de la lona una franja en color rojo que en su parte central tiene la frase “Ciudad Victoria, Tamaulipas, a 5 de Mayo de 2018” en letras color blanco.

Conforme a lo anterior, en el acta descrita se asentó que no se observaron los vehículos, pero sí la lona descrita en la denuncia.

De lo anterior se desprende que, contrario a lo determinado por el Vocal Ejecutivo, la denuncia en cuestión no resulta frívola, pues de las constancias del expediente se advierte la existencia de elementos indiciarios de prueba que ameritan ser investigados en el fondo del asunto.

Lo anterior, pues el elemento esencial de la denuncia consistió en la presunta operación política instrumentada a través de la denominada “estructura de activismo y movilización campesina”. Por lo tanto, las referencias que se observaron respecto al PRI y a la citada estructura en la diligencia descrita, constituyen indicios suficientes para admitir la queja e investigar la conducta denunciada.

Lo anterior, pues del contenido de tales probanzas no se descarta con absoluta certeza la posible actualización de la infracción denunciada.

Además, el hecho de que antes del inicio del procedimiento sancionador no se haya logrado acreditar la existencia y propiedad de los presuntos vehículos con los que, según el

denunciante, se desarrollaría la conducta denunciada, no es obstáculo para la admisión de la queja, pues esa circunstancia no excluye de manera evidente ni incuestionable la posible existencia del ilícito denunciado.

Acorde al diseño legal descrito, el Vocal Ejecutivo la Junta Distrital es el encargado de tramitar el procedimiento especial sancionador; es decir, determinar sobre la admisión o desechamiento de la queja y, en caso de que se admita, debe llevar a cabo la investigación correspondiente, desahogar el procedimiento e integrar el expediente administrativo, para efecto de que sea remitido a la Sala Regional Especializada.

Por su parte, la Sala Regional Especializada, revisará los elementos de prueba que obran en el expediente, pudiendo ordenar la realización de nuevas investigaciones, si considera que las llevadas a cabo por la unidad técnica son insuficientes o advierte deficiencias en la investigación.

Conforme con lo expuesto, tal como se adelantó, se concluye que la responsable actuó de forma inexacta, ya que en autos existen elementos suficientes para admitir a trámite la queja e iniciar la investigación, a efecto de que, en su momento, la Sala Regional Especializada determine en plenitud de atribuciones lo que en Derecho procediera.

En ese contexto, para concluir **si los hechos objeto de denuncia, constituyen o no una vulneración a la normativa electoral**, era necesario llevar a cabo la sustanciación del procedimiento especial sancionador -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, estar en aptitud jurídica de resolver sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas y los responsables de las mismas.

Considerar lo contrario, implicaría que sólo deben admitirse las denuncias respecto de las cuales se tenga certeza de la ilegalidad de la conducta denunciada y sus responsables, lo cual implicaría soslayar la necesidad del desarrollo indagatorio de los procedimientos especiales sancionadores.

#### **4. EFECTOS**

En consecuencia, ante lo **fundado** de los argumentos planteados por el partido recurrente, lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, para los efectos siguientes:

1. De no advertir otra causal de desechamiento, la responsable deberá, dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, **admitir la queja**.
2. En su oportunidad, emplazar a los denunciados y, dentro de sus facultades, avocarse a la investigación de los hechos denunciados.

Del cumplimiento de lo anterior se deberá informar a la Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

#### **5. RESOLUTIVO**

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

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ**

**SUP-REP-293/2018**

**GONZALES**

**MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**