



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-418/2024

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: VOCAL
EJECUTIVO DE LA 01 JUNTA
DISTRITAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL EN
CHIHUAHUA

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIOS: RAUL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ Y HUGO ENRIQUE CASAS
CASTILLO

COLABORÓ: NATHANIEL RUIZ
DAVID

Ciudad de México, a ocho de mayo de dos mil veinticuatro.²

Sentencia que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por la que se **confirma** la determinación del Vocal Ejecutivo de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, emitida en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave **JD/PE/PAN/JD01/CHIH/PEF/1/2024**.

I. ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente se advierten los hechos siguientes:

¹ En adelante recurrente o por sus siglas PAN.

² Todas las fechas corresponderán a dos mil veinticuatro, salvo mención expresa.

SUP-REP-418/2024

1. **Queja.** El cuatro de enero, el PAN presentó una queja en contra de Alejandro Pérez Cuellar, aspirante y/o precandidato de Morena a Diputado Federal por el Distrito 04 en el Estado de Chihuahua; de Cruz Pérez Cuellar, Presidente Municipal de Ciudad Juárez Chihuahua y, de Morena por *culpa in vigilando*, por supuestas violaciones al artículo 134 constitucional y al interés superior del menor, con motivo de la celebración de un evento y de sus publicaciones en plataformas de internet.
2. **Acuerdo impugnado.** El ocho de abril, el Vocal Ejecutivo de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, emitió un acuerdo en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave JD/PE/PAN/JD01/CHIH/PEF/1/2024, por el que desechó de plano el escrito de queja al considerar que los hechos denunciados no constituían una violación en propaganda político-electoral.
3. **Demanda.** Inconforme con lo anterior, el trece de abril, el partido recurrente interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
4. **Registro y turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta ordenó integrar y registrar el expediente **SUP-REP-418/2024**, así como turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.³
5. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el recurso, lo admitió y, al advertir la debida integración del expediente y la

³ En adelante podrá citarse como Ley de Medios.



inexistencia de diligencias pendientes de desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver la controversia planteada en el expediente señalado en el rubro, al controvertirse el desechamiento de una queja emitido por una Vocalía Ejecutiva de Junta Distrital del INE, cuya sustanciación y resolución le corresponde, de manera exclusiva, este órgano jurisdiccional en términos de a su ámbito de competencias constitucionales y legales.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1 y 109, párrafos 1, inciso a), de la Ley de Medios.

SEGUNDA. Procedencia. El recurso satisface los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia⁴, de conformidad con lo siguiente:

1. **Forma.** El recurso se interpuso por escrito; se indica el nombre de la parte recurrente, la resolución controvertida, los hechos y agravios que le causa, y cuenta con firma autógrafa.

⁴ En términos de los artículos 4, párrafo 2, 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a) y 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aplicables en lo conducente según lo dispuesto en el diverso 110 de la propia Ley procesal.

2. **Oportunidad.** El medio de impugnación se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días,⁵ toda vez que la determinación impugnada se emitió el ocho de abril, se notificó el nueve siguiente,⁶ y la demanda se presentó ante la Oficialía de Partes de la responsable el trece de abril siguiente, de ahí que la presentación es oportuna.

3. **Legitimación e interés jurídico.** El recurrente está legitimado para interponer el recurso, en razón de que se trata del partido político denunciante en el procedimiento especial sancionador en el que se emitió la sentencia impugnada.

De igual forma, cuenta con interés jurídico, porque la responsable desechó su denuncia, lo que considera le causa un perjuicio.

4. **Personería.** La parte recurrente tiene acreditada la personería con la que se ostenta, toda vez que interpuso el recurso en su calidad de representante propietario del PAN ante el Consejo Local del INE en Chihuahua, y ese carácter le es reconocido por la autoridad responsable en el informe circunstanciado.

5. **Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa, por lo que se tiene por satisfecho el requisito.

⁵ Conforme lo establecido en la jurisprudencia 11/2016: 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.

⁶ De conformidad con la cédula de notificación visibles a foja 222 del expediente principal.



TERCERA. Estudio de fondo.

a) Contexto de la controversia

La controversia que se resuelve se originó con motivo de la denuncia presentada por el PAN, en contra de Alejandro Pérez Cuellar —aspirante y/o precandidato de Morena a Diputado Federal por el Distrito 04 en el Estado de Chihuahua— y, de Cruz Pérez Cuellar —Presidente Municipal de Ciudad Juárez Chihuahua— y de Morena por *culpa in vigilando*.

Ello, por la presunta vulneración al artículo 134 Constitucional, con motivo del supuesto empleo de recursos públicos del Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, para promocionar las aspiraciones de Alejandro Pérez Cuellar.

Asimismo, por la presunta vulneración al interés superior del menor, por la difusión de imágenes del rostro de diversos menores de edad en la plataforma de Facebook, en un evento realizado en Ciudad Juárez.

Ahora bien, previas diligencias realizadas por la responsable, determinó desechar de plano la denuncia del procedimiento especial sancionador JD/PE/PAN/JD01/CHIH/PEF/1/2024, al considerar que los hechos no constituían una violación en propaganda político-electoral, dado que el evento denunciado había sido de carácter gubernamental.

b) Pretensión y agravios

La pretensión del partido recurrente radica en que esta Sala Superior revoque el acuerdo de desechamiento emitido por la Vocalía Ejecutiva de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de Chihuahua, a fin de que se admita la queja, se

sustancie el procedimiento especial sancionador y sea la Sala Especializada de este Tribunal Electoral quien determine la posible responsabilidad de la parte denunciada.

Para sustentar su pretensión, el partido promovente señala como motivos de inconformidad, lo siguiente:

- Incongruencia al analizar las infracciones denunciadas.
- La improcedencia decretada se basó en consideraciones de fondo.

c) Litis y metodología de análisis

Derivado de lo anterior, la litis a resolver en el presente recurso radica en determinar si fue ajustado a Derecho que la responsable haya decretado el desechamiento de la queja presentada por el recurrente y la imposibilidad para determinar la existencia de una de las infracciones denunciadas.

Precisado lo anterior, los agravios se analizarán en el orden propuesto, sin que ello le cause afectación jurídica al promovente, pues lo relevante es que todos sus agravios sean analizados.⁷

d) Análisis de los agravios

El PAN controvierte el desechamiento de su escrito de queja, al estimar que los hechos denunciados sí constituyeron una violación en materia político-electoral, dado que, en la entrega de los insumos para la ciudadanía en la temporada invernal, participó el Presidente Municipal de Ciudad Juárez y un aspirante a un cargo de elección popular federal.

⁷ Conforme al criterio de la jurisprudencia 4/2000, de rubro "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".



I. Incongruencia del acuerdo impugnado.

Para demostrar que la determinación controvertida resulta ilegal, el partido promovente señala que esa determinación es incongruente, pues a pesar de estar acreditada la aparición de menores en los videos del evento denunciado, la autoridad electoral determinó la inexistencia de la infracción.

- **Marco normativo relativo a los principios de exhaustividad y congruencia.**

De conformidad con los artículos 17 de la Constitución general; así como 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva.

El principio de exhaustividad implica la obligación de las autoridades jurisdiccionales de estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, y no únicamente algún aspecto concreto. Este principio está directamente relacionado con el derecho de acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 17 de la Constitución.

Ahora bien, dicho principio, se encuentra vinculado con el de congruencia, ya que las exigencias señaladas suponen, entre otros requisitos, que exista una correspondencia entre los planteamientos deducidos por las partes y los aspectos que se

SUP-REP-418/2024

estudian en la sentencia, presupuesto necesario para que exista una fundamentación y motivación adecuada.

Ese principio tiene un ámbito externo, consistente en la plena coincidencia entre la litis planteada y lo resuelto, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia de que se trate. También tiene un ámbito interno, el cual exige que en toda determinación no se pueden establecer consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

Por ende, cuando determinada instancia al momento de emitir un acto de autoridad introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o bien, cuando deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia, lo que vuelve a su fallo contrario a derecho.

Caso concreto.

El agravio es **infundado** toda vez que no se advierte la incongruencia planteada por el recurrente, ya que la autoridad responsable analizó correctamente la cuestión que se sometió a su conocimiento y determinó correctamente que no se acreditaba alguna falta en materia electoral.

En efecto, al emitir el acuerdo impugnado, la autoridad administrativa electoral responsable analizó, en un primer momento, si los hechos denunciados podían configurar una violación en materia político-electoral.

Al respecto, señaló que de las pruebas y diligencias realizadas no era posible desprender que existieran solicitudes o llamados al voto, ni tampoco que se promocionara alguna candidatura o partido político y mucho menos que se pretendiera posicionar a un ciudadano frente al electorado.



En ese orden de ideas, la responsable advirtió que el evento denunciado y su difusión no actualizaban los elementos para considerarse como político-electoral, sino que únicamente se advertía que se trató de un acto de índole gubernamental, por lo que la inclusión de menores de edad en los videos difundidos no podía generar una infracción en la materia político-electoral, de ahí que haya resultado correcta la decisión de no admitir la denuncia respecto a dicha conducta.

Al respecto, debe señalarse que esta Sala Superior ha sido enfática⁸ en establecer que la responsabilidad de los partidos políticos, servidores públicos y candidaturas únicamente se podrá actualizar cuando se acredite que la aparición de imágenes de menores se genere en el ámbito político-electoral, por lo que, en modo alguno podrá comprender aquellas conductas que se emitan por las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones.

Esto es así, ya que el marco jurídico aplicable no incluye a aquellas autoridades de los diversos órganos de gobierno (fuera del ámbito electoral) como destinatarias de las normas, de ahí que, en el caso no se advierta la incongruencia aducida, pues resultó correcto concluir que la sola aparición de menores de edad en la difusión del evento no pudo generar una infracción en la materia electoral, pues su desarrollo no tuvo como finalidad incidir en alguna campaña política sino en la implementación de una acción gubernamental.

Lo anterior, es acorde a lo previsto en los artículos 471 párrafo 5 inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

⁸ Véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-23/2014.

SUP-REP-418/2024

Electoral y 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, los cuales prevén el supuesto de desechar los escritos de queja cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia político-electoral.

Además, debe señalarse que los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales fueron emitidos con el único fin de establecer las directrices para la protección de los derechos de la niñez que se difunda en la propaganda de carácter político-electoral, mensajes electorales y/o en actos políticos de precampaña o campañas de partidos políticos, coaliciones o candidaturas.

De ahí que si en el caso, de las pruebas aportadas y diligencias realizadas la responsable concluyó que el evento denunciado no había tenido una incidencia electoral, resultó correcto que concluyera que la aparición de menores no podía generar algún tipo de infracción en la materia, pues como se expuso, los lineamientos de referencia únicamente tienen por objeto el cuidado de la niñez tratándose de la propaganda de carácter electoral y no gubernamental.

Sin que dicha conclusión sea controvertida por la parte actora, ya que lejos de demostrar que la realización del evento fue de índole político-electoral, se limita a referir una supuesta incongruencia incurrida por la responsable, sin que la misma, se hubiera acreditado.

No obsta a lo anterior que la responsable señalara que carecía de competencia para analizar la propaganda en la que aparecían menores de edad, toda vez que, esa conclusión, la



hizo depender de que, al no actualizarse los supuestos para estimar que la propaganda denunciada era político-electoral, sino de naturaleza gubernamental, estaba impedida para determinar la existencia de alguna infracción por parte de la autoridad gubernamental que la difundió, lo que en manera alguna actualiza la incongruencia alegada, dado que, tal y como lo concluyó la responsable, no se trató de propaganda que implicara una violación en materia político-electoral como se evidencia a lo largo de esta ejecutoria.

Ahora bien, en relación a este tema, el PAN señala que el acuerdo impugnado también resulta incongruente, porque lejos de avocarse a verificar la posible violación al artículo 134 de la Constitución Federal, concluyó que el evento denunciado no constituyó actos anticipados de precampaña y campaña electoral, lo que evidencia una variación de la litis planteada en el escrito de denuncia.

Esta Sala Superior estima que el agravio hecho valer resulta **infundado**, pues contrario a lo aducido por el recurrente, se advierte que la responsable sí se ciñó a analizar las conductas denunciadas, conforme a los planteamientos expuestos en el escrito de queja.

En primer lugar, debe destacarse que previo a emitir su determinación, realizó diversas diligencias que le permitieran verificar si en el caso había un uso indebido de recursos públicos.

Así, por cuanto hace a la posible vulneración a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal, la vocalía responsable solicitó al Presidente Municipal de Ciudad Juárez le informara si había asistido al evento "Invierno Seguro" organizado por la

SUP-REP-418/2024

Dirección de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Ciudad Juárez en el que se entregaron cobijas y juguetes a diversas personas.

De la misma manera, en dicha diligencia se solicitó a dicho funcionario municipal informara si en el evento había participado algún aspirante a alguna candidatura en el proceso electoral federal que se encuentra en curso.

Al respecto, el funcionario municipal informó que su asistencia derivó de la invitación realizada por la referida dirección municipal y que se había tratado de un evento de apoyo a la ciudadanía sin ningún tipo de condición contraprestación electoral.

Además, enfatizó que la invitación al evento había sido libre, por lo que desconocía si en el caso, alguna de las personas que asistieron al mismo, tenía la calidad de aspirante a algún cargo de elección popular.

En relación a dicho tema, la vocalía responsable de igual forma requirió a la Dirección de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Ciudad Juárez a fin de que informara la naturaleza del evento denominado "Invierno Seguro" y si la finalidad del mismo había sido de índole político-electoral.

En cumplimiento a ello, la citada dirección informó que el propósito del programa "Invierno Seguro" radicó en apoyar a aquellas personas que en ese momento se encontraban en una situación de vulnerabilidad durante la temporada invernal y con el fin de mejorar la calidad de vida de las familias más necesitadas de Ciudad Juárez.



De igual forma, informó que esos recorridos eran de carácter público, sin que se invitara a una persona en específico, aunado a que se trató de un evento de apoyo a la ciudadanía sin condiciones o contraprestaciones de índole político-electoral.

Ahora bien, al momento de emitir el acuerdo impugnado, la autoridad responsable sostuvo, por una parte, respecto a Alejandro Pérez Cuellar, que de los elementos existentes y de las diligencias realizadas, no se advertía que dicha persona hubiera intervenido activamente en la entrega de los recursos públicos, sino que, en todo caso, su participación había sido en su calidad asistente, lo cual no se encontraba prohibido.

En lo tocante al ciudadano Cruz Pérez Cuellar, la vocalía ejecutiva responsable razonó que tampoco podría acreditarse su responsabilidad por la vulneración al artículo 134 constitucional, derivado de que su asistencia al evento fue por la invitación de la Dirección General de Desarrollo Social, la cual cuenta con la atribución de realizar cualquier evento que beneficie a personas en situación de vulnerabilidad.

A partir de lo señalado, se evidencia que, contrario a lo aducido por la parte actora en el escrito de demanda, la autoridad responsable analizó de manera adecuada la posible vulneración al artículo 134 de la Constitución Federal, concluyendo que en el caso no se demostró la utilización de recursos públicos para beneficiar a alguna candidatura en específico.

Por el contrario, concluyó que la celebración del evento motivo de la denuncia, radicó en apoyar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad durante la época invernal sin que se advirtiera el uso indebido de recursos públicos en aras de

SUP-REP-418/2024

beneficiar a alguna candidatura o partido político rumbo al proceso electoral federal.

Así, es evidente que contrario a lo aducido, en el caso es posible advertir un pronunciamiento adecuado en torno a una de las infracciones denunciadas, pues lejos de ceñir su análisis a la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña electoral, en el caso demostró que el evento motivo de la denuncia no había tenido una finalidad política-electoral, de ahí que no era posible acreditar una vulneración al artículo 134 constitucional.

Por las razones citadas, es que no se advierta la incongruencia externa aducida por el PAN, pues como se evidenció, los razonamientos expuestos en la improcedencia de la queja tuvieron como sustento cada una de las conductas denunciadas.

II. La improcedencia se basó en consideraciones de fondo

El partido recurrente aduce que la autoridad responsable carece de atribuciones para decretar la improcedencia de la queja interpuesta en consideraciones de fondo, pues dicha facultad se encuentra delegada exclusivamente a la Sala Regional Especializada.

Al respecto, sostiene que en la determinación controvertida la responsable realizó una valoración de fondo, pues sin mediar una motivación adecuada y excediendo sus facultades, concluyó que los hechos denunciados no constituían una infracción en materia electoral.



Marco normativo relativo al desechamiento de procedimientos sancionadores.

En el artículo 471, párrafo 5, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece que las denuncias que se presenten ante la autoridad instructora serán desechadas cuando: i) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, y ii) Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos.

Así, en relación con la validez de los desechamientos de las denuncias que determine realizar la autoridad administrativa, esta Sala Superior ha establecido que no deben fundarse en consideraciones de fondo. Esto es, que no deben desecharse sobre la base de juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas o a partir de una interpretación de la normativa electoral⁹.

Por otro lado, de tal criterio también se desprende que, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador, es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos base de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

⁹ Jurisprudencia 20/2009 de esta 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".

SUP-REP-418/2024

Al respecto, esta Sala Superior en la jurisprudencia 45/2016¹⁰, ha destacado 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.

En este orden de ideas, la admisión de una queja estará justificada cuando obren elementos de prueba suficientes en la denuncia, o bien, cuando de los recabados por la autoridad en la investigación previa, le lleven a presumir de forma preliminar que los hechos o conductas son constitutivas de una falta; las cuales, en todo caso serán calificadas o no como infracciones electorales por la autoridad resolutora, mediante un pronunciamiento de fondo y a partir de la valoración minuciosa y exhaustiva de las pruebas recabadas.

Por el contrario, el desechamiento de la denuncia por parte de la autoridad instructora, dependerá del análisis preliminar de los hechos y pruebas con que se cuente en el expediente, y si de ello se advierte con claridad o no que las conductas constituyen presuntivamente la infracción denunciada.

Caso concreto

Esta Sala Superior estima que el agravio es **infundado** porque del análisis a la determinación impugnada no se advierte que la responsable hubiera emitido juicios de valor o hubiera realizado razonamientos que atañen al fondo de la controversia.

¹⁰ 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.



En efecto, del análisis al acuerdo de improcedencia, es posible advertir que la vocalía responsable, consideró, en primer lugar, que el motivo de la queja radicaba en denunciar la posible vulneración al artículo 134 constitucional y al interés superior del menor, atribuidos a Alejandro Pérez Cuellar, aspirante a una diputación federal en el Estado de Chihuahua, así como a Cruz Pérez Cuellar, Presidente Municipal de Ciudad Juárez, en la referida entidad federativa.

Lo anterior, derivado de que el veintisiete de diciembre del año pasado, las personas mencionadas realizaron un recorrido en Ciudad Juárez, Chihuahua, donde se entregaron cobijas y juguetes como parte del programa "Invierno Seguro" que organizaba la Secretaría de Desarrollo Municipal de la referida administración.

Ahora bien, al pronunciarse sobre su admisión o desechamiento, la autoridad responsable, en primer término, desestimó la posible vulneración al artículo 134 constitucional, de conformidad con las consideraciones que, en esencia, son las siguientes:

- Por cuanto hace a **Alejandro Pérez Cuellar**, consideró que no podría acreditarse la citada infracción, pues de las pruebas aportadas y diligencias recabadas, sólo advirtió que acudió al evento como asistente, acompañando a un aglomerado de personas, sin que fuera posible advertir que se solicitara reconocerlo para un posicionamiento político-electoral, ni que hubiere intervenido de manera directa en la entrega de recursos públicos, mucho menos, que a través de esa conducta se hubiera realizado algún llamado al voto con el fin de posicionarlo de manera anticipada.

SUP-REP-418/2024

- En lo que respecta a **Cruz Pérez Cuellar**, se razonó que tampoco podría acreditarse dicha infracción, ya que sólo acudió como un asistente más al evento denominado “Invierno Seguro”, organizado por la Dirección General de Desarrollo Social del municipio de Ciudad Juárez, cuya administración encabeza.

Por cuanto hace a la posible vulneración al interés superior de la niñez, la responsable consideró que carecía de competencia para conocer de la misma, si se tomaba en consideración que el evento realizado no había sido de índole político-electoral sino de carácter gubernamental, al relacionarse con una política pública implementada por el Ayuntamiento de Ciudad Juárez, con motivo de la temporada invernal.

A partir de lo expuesto, la responsable consideró que, si la legislación electoral aplicable le otorgaba la facultad para llevar a cabo las actuaciones necesarias para comprobar infracciones en materia electoral, lo cierto es que, al rebasar el evento denunciado su competencia, resultaba imposible avocarse a su conocimiento.

A partir de lo expuesto, es evidente que las consideraciones que se contienen en el acuerdo controvertido comprendieron razonamientos respecto de los elementos (evidentes) narrados en la queja y aportados por el denunciante, sin que se trate de un análisis de fondo respecto a la posible actualización de los actos anticipados de precampaña o campaña, toda vez que las consideraciones que emitió, se circunscribieron a señalar que no se advertía que los hechos denunciados tuvieran algún vínculo con la materia político-electoral.



En ese sentido, debe señalarse que, ante la presentación de una queja, esta Sala Superior ha reiterado que para analizar la posible configuración de una causal de improcedencia como la que sustentó la responsable, un elemento relevante consiste en llevar a cabo un análisis preliminar de los hechos denunciados, pues únicamente de ese modo podrá definirse si, de manera clara e indubitable, son o no susceptibles de vulnerar la normativa electoral¹¹.

Así, en el caso resulta evidente que la vocalía responsable únicamente realizó un análisis previo, tomando como base las diligencias realizadas para estar en condiciones de emitir un pronunciamiento en torno a los hechos denunciados, concluyendo, por una parte, que el recorrido en el que supuestamente participaron los sujetos denunciados no era de índole político-electoral.

Por ende, para esta Sala Superior es dable concluir que el desechamiento e incompetencia de la queja se emitió con base en una primera apreciación de los hechos denunciados y las pruebas que obraban en el expediente, sin realizar consideraciones de fondo, ni emitir un pronunciamiento sobre la legalidad de los hechos denunciados.

Lo anterior, porque el estudio preliminar realizado no comprendió el empleo de algún juicio valorativo de manera anticipada, sino con base en la apreciación que válidamente puede realizar la autoridad administrativa, se pronunció respecto al alcance de los hechos narrados y las pruebas aportadas, determinando

¹¹ Consultar SUP-REP-0170-2016, SUP-REP-753/2022, SUP-REP-01/2023, SUP-REP-49/2023, SUP-REP-72/2023, SUP-REP-102/2023 y SUP-REP-132/2023.

SUP-REP-418/2024

válidamente si tales elementos podrían constituir una infracción en materia electoral.

Así, conforme a dicho parámetro, si bien, la responsable hizo alusión al contenido de los videos y notas periodísticas aportadas, fue con el fin de fijar una postura preliminar acerca de las infracciones denunciadas, sin que de las mismas pudiera advertirse una infracción en materia electoral, al tratarse de un evento gubernamental y no de índole político-electoral.

En tal sentido, para esta Sala Superior la apreciación que llevó a cabo la autoridad administrativa resultó correcta, pues se basó en un análisis preliminar, tomando en consideración los elementos probatorios aportados, así como las diligencias realizadas sin que de las mismas pudiera advertirse que su realización tenía como finalidad posicionar alguna candidatura en específico.

Además, debe destacarse que ese análisis preliminar se encontraba justificado al amparo de lo dispuesto por el artículo 440 párrafo 1 inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual le faculta para declarar improcedente por frívola la interposición de una queja cuando se refieran a hechos que no constituyan alguna falta en materia electoral, tal como ocurrió en el presente caso.

Aunado a que su determinación de incompetencia también se justificó al amparo de lo dispuesto en el artículo 471 de la ley referida, la cual prevé la posibilidad de desechar la queja cuando los hechos denunciados no constituyan una infracción en la materia electoral.

De ahí que, al justificar actuar al marco normativo aplicable en el caso se desestime el agravio hecho valer.



De ahí que, al resultar **infundados** los agravios hechos valer por el partido recurrente, lo procedente sea **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

III. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos respectivos y archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formulan voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, 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 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 impugna.

VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-418/2024.¹²

Respetuosamente, nos apartamos de la sentencia aprobada por la mayoría porque consideramos que el acuerdo impugnado debe revocarse porque la responsable realizó valoraciones de fondo sobre las conductas denunciadas para lo cual no tiene competencia.

1. Contexto de la controversia

El caso se origina con el escrito de queja interpuesto por Damián Lemus Navarrete, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Chihuahua, en contra de Cruz Pérez Cuellar, quien es el actual alcalde de Ciudad Juárez, Chihuahua, y de Alejandro Pérez Cuellar, en ese entonces precandidato de Morena al cargo de diputado federal por el distrito 04, así como de Morena por incumplir con su deber de cuidado, con motivo de un recorrido realizado el veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés en la colonia Campestre de Virreyes en Ciudad Juárez, Chihuahua, como parte del programa “*Invierno Seguro*”, organizado por la Dirección de Desarrollo Social del referido municipio, en el cual se entregaron cobijas y juguetes.

A consideración del quejoso, los hechos denunciados vulneraron el artículo 134 de la Constitución general por uso indebido de recursos públicos para fines político-electorales, así como la vulneración de los principios de imparcialidad y neutralidad por parte de Cruz Pérez Cuellar. De igual forma se denunció que la difusión de propaganda electoral relacionada con dicho recorrido generó una afectación al interés superior de la niñez porque en algunas de las publicaciones del evento aparecieron menores de edad. Por último, se solicitó la emisión inmediata de medidas cautelares.

¹² Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



La Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Chihuahua determinó desechar su queja, al considerar que las conductas denunciadas no eran violatorias de la normativa electoral. Inconforme, promovió un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en donde señaló, en síntesis, como agravios, que la responsable indebidamente había desechado su queja con base en consideraciones de fondo. Asimismo, alegó que la resolución impugnada también carece de congruencia tanto interna como externa, así como de una debida motivación.

2. Consideraciones que sustentan la sentencia aprobada

En la sentencia aprobada por la mayoría, se determina confirmar el acuerdo impugnado, al estimarse que los agravios formulados por el partido recurrente son infundados.

En ese sentido, se señala que del análisis de la determinación impugnada no se advierte que la responsable hubiera emitido juicios de valor o hubiera realizado razonamientos que atañen al fondo de la controversia.

Asimismo, se establece que, contrario a lo aducido por el recurrente, en el caso es posible advertir un pronunciamiento adecuado en torno a una de las infracciones denunciadas, porque lejos de que la responsable ciñera su análisis a la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña electoral, en el caso, se demostró que el evento motivo de la denuncia no había tenido una finalidad política-electoral y, por ello, tampoco era posible acreditar una vulneración al artículo 134 constitucional.

Así, se determina que no se advierte la incongruencia externa aducida por el partido recurrente, porque los razonamientos expuestos en el acuerdo impugnado mediante el cual se determinó la improcedencia de la queja tuvieron como sustento cada una de las conductas denunciadas.

Por otra parte, la sentencia también señala que la resolución impugnada tampoco es incongruente de manera interna, porque fue correcto que la responsable concluyera que la sola aparición de menores de edad en la difusión del evento no pudo generar una infracción en la materia electoral,

porque su desarrollo no tuvo como finalidad incidir en alguna campaña política sino en la implementación de una acción gubernamental.

3. Razones de nuestro disenso

Contrario a lo resuelto por la mayoría, consideramos que el acuerdo impugnado debió revocarse, porque la autoridad responsable se valió de argumentos de fondo para desechar la queja presentada por la hoy parte actora; esto es, excedió sus atribuciones.

Desde nuestra perspectiva, la responsable realizó una valoración del caudal probatorio y, a partir de ello, calificó los hechos denunciados concluyendo que las conductas atribuidas a los denunciados no constituían infracciones en materia electoral; aunado a que emitió pronunciamientos con respecto a las circunstancias particulares bajo las cuales se realizaron lo cual en nuestra opinión resulta incorrecto.

Debe señalarse que la Sala Superior ha considerado que, en el procedimiento especial sancionador, la autoridad investigadora está facultada para desechar una denuncia cuando justifique que, del análisis preliminar de los hechos en los que se sustenta, se advierte, **en forma evidente**, que no constituyen una violación en materia política-electoral.¹³

Sin embargo, el ejercicio de esa facultad no le autoriza a desechar la denuncia cuando se requiera efectuar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos controvertidos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean a las conductas denunciadas y de la interpretación de la normatividad supuestamente conculcada.

En el caso concreto, la responsable estableció, respecto de Alejandro Pérez Cuellar, que no era posible tener a las conductas que se le atribuían como constitutivas de actos violatorios porque el recorrido no tenía como propósito fundamental llamar al voto en su favor o posicionarlo frente a la ciudadanía,

¹³ De conformidad con lo dispuesto por los artículos 470, párrafo 1 y 471 de la LGIPE, así como lo sostenido en la tesis de jurisprudencia 45/2016 de esta 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".



aunado a que no intervino activamente en la entrega de recursos públicos más allá de una participación como asistente.

Respecto de Cruz Pérez Cuellar, señaló que no se observaba que se encontrara una conducta violatoria o de incumplimiento por su parte, aunado a que informó que desconocía si alguno de los asistentes tenía la calidad de aspirante a algún cargo de elección popular y, finalmente, respecto del interés superior del menor, determinó que la conducta denunciada no era violatoria con lo dispuesto en los artículos 443, 446 y 449 de la LGIPE.

Asimismo, la responsable también determinó que los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, no eran aplicables al caso, porque se limitaban a regular la propaganda realizada por precandidatos, candidatos y partidos políticos, y la denuncia únicamente se refería a actos de la autoridad gubernamental.

Es por estas razones que, desde nuestra perspectiva, la responsable llevó a cabo una calificación de los hechos, para así concluir que las conductas atribuidas a los denunciados no constituían infracciones en materia electoral, excediéndose de una valoración o estudio preliminar.

Asimismo, realizó juicios de valor a partir de la ponderación de los elementos que rodearon el recorrido que originó la denuncia, tales como que el mismo había sido un evento gubernamental y no de carácter político-electoral.

En efecto, de las publicaciones denunciadas se advierten titulares como *“Acompañado de aspirantes a candidaturas entrega Cruz cobijas y juguetes”* y, en los videos aportados como prueba, se aprecia inclusive que le preguntan al presidente municipal denunciado si estar acompañado de aspirantes a candidaturas no es violatorio a la normativa electoral, a lo cual contestó con evasivas.

Por su parte, se destaca que los hechos denunciados parten de la premisa de que el presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, y su hermano, quien al momento de los hechos denunciados era precandidato a una diputación federal, asistieron a un recorrido organizado por la Dirección de Desarrollo Social del referido municipio, el cual formaba parte del programa *Invierno Seguro*, en el cual se entregaron bienes como cobijas y juguetes a

SUP-REP-418/2024

ciudadanas y ciudadanos con la intención de posicionar de forma adelantada a la candidatura en comento.

A partir de lo anterior, el quejoso señaló que el aspirante, en complicidad con su hermano, se aprovechó de un programa social para salir a las calles a repartir bienes, al mismo tiempo que el aspirante promocionó su imagen y nombre, aunado a que en las páginas oficiales de internet del municipio se difundió la imagen del aspirante, lo que implicó el uso de recursos públicos en su beneficio.

En nuestra opinión, lo anterior es suficiente para que los hechos pudieran preliminarmente vincularse a cuestiones proselitistas y electorales, por lo que, desde nuestra perspectiva, es evidente que sí existen en el expediente elementos indiciarios mínimos para dar trámite a la queja y que la Sala Especializada analizara el fondo de la controversia, esto es, calificara la naturaleza del evento y determinara si se acreditaban o no las infracciones denunciadas, al ser un servidor público y un precandidato entregando bienes en un recorrido derivado de un programa social.

Asimismo, consideramos que, en una primera aproximación, no puede afirmarse si los hechos denunciados **constituyen o no una violación en materia de propaganda político-electoral porque a partir de los indicios señalados, ello debe realizarlo la Sala Especializada al hacer el pronunciamiento de fondo respectivo.** Por tanto, consideramos que los razonamientos emitidos por la responsable no corresponden a la etapa procesal relativa a la instrucción del procedimiento de origen.

Por ello se debió calificar fundado el agravio del recurrente en el cual alega que la responsable utilizó consideraciones de fondo para desechar su queja. Además, tampoco compartimos lo señalado en la sentencia aprobada por la mayoría, en el sentido de que fue correcto que la Junta Distrital, después de hacer una valoración del material probatorio, concluyera que Alejandro Pérez Cuellar, no había incurrido en la conducta denunciada (sin especificar cual conducta en específico) y, por tanto, los hechos no resultaban ilegales porque no tuvieron como propósito fundamental hacer un llamado al voto o posicionarlo frente del electorado.



A nuestro juicio, en este caso, la responsable también realizó una valoración de fondo porque a partir de desestimar las pruebas aportadas concluyó que no se advertían elementos indiciarios que pudieran acreditar el uso indebido de recursos públicos o la posible vulneración de los principios de neutralidad e inequidad por parte del presidente municipal al realizar un recorrido, en el cual se entregaron bienes a la ciudadanía, acompañado de un precandidato a diputado federal, vistiendo el logo de Morena.

Consideramos que estas conclusiones sustentadas a partir de la valoración de las pruebas aportadas tampoco pueden considerarse como un análisis preliminar.

Por tales motivos, al no compartir la sentencia aprobada por la mayoría, es que nos permitimos formular el presente **voto particular conjunto**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, 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 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.