

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-580/2015.

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: VOCAL
EJECUTIVO DE LA 02 JUNTA DISTRITAL
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN EL ESTADO DE
COLIMA.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: RODRIGO ESCOBAR
GARDUÑO.

México, Distrito Federal, veintinueve de diciembre de dos mil quince.

La Sala Superior resuelve el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuyos datos de identificación se señalan al rubro, en el sentido de revocar el auto de desechamiento de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de diversos servidores públicos, por la supuesta utilización indebida de recursos públicos, emitido por el Vocal Ejecutivo de la 02 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Colima, en el procedimiento especial sancionador JD/PE/PRI/02/JD/COL/PEF/8/2015.

R E S U L T A N D O S

De lo narrado por el actor en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes.

1. Denuncia. El diez de diciembre de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia en contra de Norma Padilla Velasco, Diputada Local del Partido Acción Nacional; Ramón Moreno Camacho, Regidor del Ayuntamiento de Tecomán, del mismo partido político, ante el Vocal Ejecutivo de la 02 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Colima¹.

2. Desechamiento de la denuncia. El doce de diciembre del año en curso, el Vocal Ejecutivo desechó la denuncia presentada por el citado partido político, al considerar que los hechos materia de la denuncia no constituyen, de manera evidente, una violación en materia electoral.

El acuerdo en cuestión se notificó personalmente al representante del partido denunciante en la misma fecha de su emisión.

II. Recurso de revisión.

¹ En adelante el Vocal Ejecutivo.

1. Demanda. Inconforme con lo resuelto por la autoridad responsable, el dieciséis de diciembre del año en curso, el partido recurrente promovió recurso de revisión ante la autoridad señalada como responsable.

2. Recepción El dieciocho de diciembre de este año, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el escrito de demanda y sus anexos.

3. Turno a Ponencia. Por proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **SUP-RRV-59/2015** y turnarlo a la ponencia del magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Reencauzamiento. Por acuerdo plenario de veintinueve de diciembre de este año, el Pleno de esta Sala Superior acordó reencauzar el recurso de revisión promovido por el partido político a recurso de revisión del procedimiento especial sancionador; en consecuencia se integró el expediente SUP-REP-580/2015, el cual fue turnado a la ponencia del magistrado Pedro Esteban Penagos López para su sustanciación.

5. Instrucción y formulación del proyecto de sentencia. En su oportunidad, el Magistrado Instructor determinó: (i) radicar el expediente en su Ponencia, (ii) admitirlo al estimar satisfechos los requisitos para su procedencia; (iii) tener por rendido el informe circunstanciado; (iv) al estimar que el expediente se

encontraba debidamente integrado, cerrar la instrucción y (v) formular el proyecto de resolución que estimó pertinente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 109 de la Ley de Medios, porque se trata de un recurso promovido en contra del desechamiento de una denuncia en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1 y 109 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El recurso se presentó por escrito, señalando la resolución impugnada y la autoridad responsable; los hechos en los que basa la impugnación, los agravios que causa dicha resolución y los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de la parte recurrente.

b) Oportunidad. El recurso fue promovido de manera oportuna, toda vez que, según constancias que obran en autos², el acuerdo impugnado fue notificado el doce de diciembre de dos mil quince, por lo que el plazo para presentar el medio de impugnación transcurrió del trece al dieciséis de diciembre, por lo que si el recurso de revisión fue presentado el día del vencimiento, es evidente que fue promovido de manera oportuna.

Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior al resolver diversos recursos de revisión, entre ellos, SUP-REP-11/2014, SUP-REP-163/2015, SUP-REP-228/2015 y SUP-REP-316/2015 ha sostenido que al no existir una previsión especial respecto del plazo en que debe presentarse la demanda del recurso de revisión, respecto a los acuerdos de desechamiento que emita el Instituto Nacional Electoral a una denuncia, debe estarse a la regla general de cuatro días prevista en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería. El recurso de revisión fue interpuesto por un partido político nacional, a través de su representante propietario ante el órgano delegacional del Instituto Nacional Electoral en Colima, mismo que tiene reconocida su personería por la autoridad responsable, según se colige del informe circunstanciado.

² Visible a foja 58 del expediente.

d) Interés Jurídico. Se advierte que el partido promovente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso pues el partido recurrente fue quien presentó la denuncia, que fue desechada por la autoridad responsable, en este sentido el recurrente cuenta con interés para demandar el cumplimiento del principio de legalidad en la actuación de la autoridad responsable.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para alcanzar su respectiva pretensión.

TERCERO. Estudio de fondo. En el caso, el partido político controvierte la determinación emitida por la autoridad responsable, que desechó la denuncia presentada en contra de Norma Padilla Velasco, Diputada del Congreso del Estado de Colima; Ramón Moreno Camacho, Regidor del Ayuntamiento de Tecomán y el Partido Acción Nacional (en su calidad de garante) por la supuesta transgresión de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional, consistente en la utilización de recursos públicos en favor de la campaña a gobernador del citado instituto político en la entidad.

1. Resolución impugnada.

La autoridad responsable consideró que resultaba procedente el desechamiento de la denuncia presentada por el ahora recurrente con base en las siguientes consideraciones:

a) Conforme a lo dispuesto en los artículos 471, inciso b) y d) de la Ley Electoral y 60, párrafo 1, fracciones II y IV del Reglamento de Quejas y Denuncias, las denuncias serán desechadas de plano cuando se advierta, de manera evidente, que los hechos materia de las mismas no constituyen violaciones en materia de propaganda electoral.

b) En el caso, los hechos denunciados no constituyen violaciones a la normativa electoral, en virtud de que no se acredita en forma alguna que dicha entrega no obedezca a un programa social, el cual es permisible para los funcionarios públicos en periodo electoral, particularmente previo al inicio de las campañas.

c) El quejoso no acreditó que la entrega de los bienes, haya sido mediante la aplicación de recursos públicos, puesto que si bien, se señala que se utilizó un vehículo, supuestamente propiedad del Congreso del Estado, dicha propiedad no queda acreditada de manera alguna, de ahí que no puede desprenderse que se hayan utilizado recursos económicos o materiales provenientes del erario público.

d) En esta virtud, toda vez que los hechos no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral, así como no se acredita la entrega de los colchones por parte de

funcionarios públicos, no haya sido con motivo de un programa social, lo procedente es desechar la queja.

2. Agravios.

En contra de lo resuelto por la autoridad responsable, el partido político recurrente señala lo siguiente:

a) En términos de lo señalado por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución, todo servidor público de los distintos órdenes de gobierno se encuentran obligados a aplicar con imparcialidad los recursos públicos de que dispongan, sin influir en los procesos electorales.

b) En el caso, la diputada del Partido Acción Nacional, Norma Padilla Velasco repartió colchones a los residentes de la colonia Ladislao Moreno en el Municipio de Tecomán, utilizando un vehículo propiedad del Congreso del Estado de Colima, acompañada de personal del citado órgano legislativo.

c) Derivado de esto considera que existió un comportamiento injustificado que implicó el uso indebido de recursos públicos con fines proselitistas, pues realizaron dichos actos utilizando bienes públicos, como es un vehículo propiedad del Congreso del Estado y con personal con vestimenta y logotipo del Partido Acción Nacional, lo cual evidencia la aplicación o uso indebido de recursos públicos, lo cual transgrede el principio de imparcialidad.

d) La autoridad responsable debió admitir y sustanciar la queja, siendo que la conducta a cargo de la Diputada Norma Padilla Velasco y del Regidor Ramón Moreno Camacho, al entregar bienes (colchones) a la población en general, implica un uso indebido de recursos públicos.

e) Debe revocarse el auto de desechamiento impugnado ya que la conducta denunciada por el recurrente, no fue analizada de manera objetiva y exhaustiva.

3. Consideraciones de la Sala Superior

En el caso, suplida la deficiencia de la queja de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia de esta Sala Superior 3/2000 de rubro: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR³, se puede advertir que la pretensión del recurrente es que se revoque el desechamiento de la denuncia que presentó en contra de los servidores públicos mencionados.

Lo anterior, pues a su juicio existen elementos suficientes para estimar que los sujetos denunciados incurrieron en actos contrarios a la normativa constitucional y legal en materia de imparcialidad en el ejercicio de recursos públicos por parte de los servidores públicos mencionados.

3.1. Tesis de la decisión

³ Consultable en la *"Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral"*, volumen 1 "Jurisprudencia", páginas 122 y 123.

A juicio de esta Sala Superior, los agravios expuestos por el recurrente se consideran **esencialmente fundados**, esto en razón de que la autoridad electoral indebidamente desechó la denuncia sobre la base de consideraciones de fondo, que corresponden al dictado de la resolución final del procedimiento sancionador.

En el caso, se aprecia que el actor sí expuso hechos y aportó pruebas que hacen presumible la comisión de conductas contrarias a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución, relativa al ejercicio de recursos públicos por parte de los servidores públicos de cualquier orden o nivel de gobierno, por lo que en el caso, lo procedente debió haber sido admitir a trámite la denuncia, emplazar a los sujetos denunciados y una vez integrado el expediente remitirlo a la Sala Especializada a fin de que resolviera sobre la supuesta comisión de las conductas denunciadas.

3.2 Marco normativo

El artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución establece que los servidores públicos de cualquiera de los niveles y órdenes de gobierno están obligados a aplicar con imparcialidad los recursos públicos de que dispongan, *sin influir en la equidad de la contienda entre partidos políticos*.

En concordancia con lo anterior, en el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y e) se tipifica como infracción en materia electoral, el

incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución, cuando se afecte la equidad de la contienda y la utilización de programas sociales y de sus recursos, en el ámbito federal, estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

En el mismo sentido, el Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG66/2015, en el que entre otras cosas estableció que se consideran conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, las realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, a partir del inicio de los procesos electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, entre otras:

“[...]

VI. Ordenar, autorizar, permitir o tolerar la entrega, otorgamiento, administración o provisión de recursos, bienes o servicios que contengan elementos visuales o auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:

- a)** La promoción personalizada de funcionarios públicos;
- b)** La promoción del voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato; o
- c)** La promoción de la abstención.

[...]

X. Ordenar o autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos, materiales o financieros que tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.

XI. Utilizar los recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o a la abstención.

[...].

Por cuanto hace al trámite del medio de impugnación la normativa electoral preciso lo siguiente:

“Artículo 471.

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.

2. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;

b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;

c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;

d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;

e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y

f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

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

a) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo;

b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

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

d) La denuncia sea evidentemente frívola.

6. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.

7. Cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.
[...].

Artículo 474.

1. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquélla 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 a lo siguiente:

a) 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;

b) El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para la Secretaría Ejecutiva del Instituto, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo, y

c) Celebrada la audiencia, el vocal ejecutivo de la junta correspondiente deberá turnar a la Sala Especializada del Tribunal Electoral de forma inmediata el expediente completo, exponiendo las diligencias que se hayan llevado a cabo así como un informe circunstanciado en términos de lo dispuesto en esta Ley.

2. Los consejos o juntas distritales conocerán y resolverán aquellos asuntos diferentes a los enunciados en el párrafo

anterior y sus determinaciones podrán ser impugnadas ante los consejos o juntas locales o, en su caso, ante el Consejo General del Instituto, según corresponda y sus resoluciones serán definitivas.

3. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría Ejecutiva del Instituto podrán atraer el asunto.

Artículo 475.

1. Será competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador referido en el artículo anterior, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral”.

De lo expuesto, se puede apreciar que existe un marco Constitucional, legal y reglamentario que establece de manera destacada la necesidad de que los recursos, bienes materiales y recursos humanos de los que dispongan los servidores públicos se apliquen de manera imparcial, sin pretender influir, mediante su entrega, en el voto ciudadano.

Bajo estas consideraciones, y con la finalidad de asegurar el principio de imparcialidad de todo servidor público, y evitar injerencias indebidas en el proceso electoral, se hace necesario que las autoridades electorales, analicen de manera exhaustiva y minuciosa aquellas conductas en las cuales se denuncie la utilización indebida de recursos, por parte de los servidores públicos.

3.3. Caso concreto

En el caso que nos ocupa, el recurrente presentó una denuncia en contra de dos servidores públicos en el estado de Colima,

concretamente por la entrega de colchones a ciudadanos de una colonia en el municipio de Tecomán.

Como hechos destacados de su denuncia, el actor precisó que el vehículo en el que se realizó la distribución de dichos enseres eran propiedad del Congreso del Estado de Colima, de la misma forma precisó que la diputada así como las personas que la acompañaban portaban playeras que los identificaban como militantes del Partido Acción Nacional.

Para acreditar dichas afirmaciones, el partido político aportó diversas pruebas técnicas consistentes en fotografías en las que se aprecia una camioneta marca Nissan con placas de circulación FH-82-585 del estado de Colima, la cual presenta un emblema alusivo al Congreso del Estado.

De la misma forma, aportó fotografías en las que se aprecia a diversas personas con el logotipo del Partido Acción Nacional, de entre las que se identifica a Norma Padilla Velasco, Diputada Local del Partido Acción Nacional y a Ramón Moreno Camacho, Regidor del Ayuntamiento de Tecomán.

Por otra parte, ofreció un testimonio pasado ante la fe del notario público número 3 del estado de Colima, en la cual se hace constar la declaración rendida por Juan Luis Lopez Villa habitante de la comunidad donde supuestamente se hizo entrega de los enseres materia de la denuncia, quien realiza diversos señalamientos en relación con los hechos denunciados.

3.4. Conclusión

Como se señaló al inicio del presente estudio, los agravios expuestos por el recurrente se consideran esencialmente fundados, pues las consideraciones contenidas en el auto de desechamiento, constituyen afirmaciones que corresponden a la decisión de fondo del procedimiento especial sancionador.

En efecto, el Vocal Ejecutivo afirma entre otras cuestiones que el denunciante no probó que la entrega de los colchones objeto de la denuncia, no corresponde a un programa social que se encuentre permitido. De la misma forma, señala que no acreditó que la camioneta en la que supuestamente se realizó la entrega de dichos enseres fuera propiedad del Congreso.

Lo incorrecto de dichas consideraciones estriba en que para la admisión de la denuncia no se exige la acreditación plena de los hechos denunciados, sino que como lo ha señalado esta Sala Superior el legislador impuso a la autoridad electoral la obligación de efectuar un análisis, por lo menos preliminar de la denuncia, a fin de apreciar si los hechos denunciados configuran la probable actualización de una infracción que justifique el inicio del procedimiento especial sancionador, por existir *elementos indiciarios* que lo revelen.

Lo anterior, implica que previo a discernir sobre el desechamiento, la autoridad electoral debe revisar si la conducta denunciada contiene algún indicio del que pueda

desprenderse la probable violación a la normativa electoral en la especie, probables actos que constituyan la utilización de recursos públicos en favor de la campaña a Gobernador del Partido Acción Nacional.

Empero, ese análisis no puede conducir a juzgar de fondo la infracción ni a establecer que no se actualiza la infracción, ya que esto es propio de la resolución que la autoridad competente dicte en el procedimiento especial sancionador, en la cual se requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al sumario, a efecto de que esté en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Ello, porque para concluir si los hechos objeto de denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral es necesario llevar a cabo el trámite del procedimiento especial sancionador -admitir la denuncia, emplazar a los 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 aludidas y los responsables de las mismas.

En consecuencia, lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, para que de inmediato el Vocal Ejecutivo, en ejercicio de sus atribuciones, admita la queja presentada por la

recurrente por cuanto hace a los hechos que adujo constituyen la utilización indebida de recursos públicos y la transgresión al principio de imparcialidad en el ejercicio de los mismos, y lleve a cabo el trámite respectivo y determine lo que en derecho proceda.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-568/2015, SUP-REP-215/2015 y SUP-REP-559/2015, entre otros.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se revoca el acto impugnado.

NOTIFÍQUESE, como corresponda por Ley.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO