



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-113/2019

**RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: UNIDAD
TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL**

En la Ciudad de México, a veinte de diciembre de dos mil diecinueve. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 32, fracción V, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **SENTENCIA de veinte del mes y año en curso**, dictada por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, siendo las **veinte horas con cuarenta minutos del día en que se actúa**, el suscrito lo **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando copia de la referida determinación judicial, constante de **treinta y nueve páginas con texto**. **DOY FE.** _____

TITULAR DE LA OFICINA DE ACTUARÍA

LIC. JORGE ARMANDO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-113/2019

**RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**RESPONSABLE: UNIDAD TÉCNICA DE
LO CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA
SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE: JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

**SECRETARIADO: VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS Y CARLOS VARGAS BACA**

**COLABORÓ: DANIEL ERNESTO ORTIZ
GÓMEZ**

Ciudad de México, veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

SENTENCIA:

Que confirma el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el que determinó el cierre y archivo de las quejas promovidas por el aquí recurrente.

ÍNDICE

RESULTANDO:	2
CONSIDERANDO:	4
RESUELVE:	27

RESULTANDO:

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de los hechos expuestos en la demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Consulta nacional.** Del veinticinco al veintiocho de octubre de dos mil dieciocho, el entonces presidente electo de la República en conjunto con la Fundación Arturo Rosenblueth para el Avance de la Ciencia A.C., llevaron a cabo la consulta nacional respecto de la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México.
- 3 **B. Quejas.** El treinta de octubre y primero de noviembre de dos mil dieciocho, el Partido de la Revolución Democrática, a través de su representación en el estado de Michoacán y la de carácter nacional, presentó sendos escritos de queja ante el Instituto Nacional Electoral, por el presunto uso indebido del padrón electoral y del listado nominal de electores, en contra de MORENA y la Fundación Arturo Rosenblueth para el Avance de la Ciencia A.C. -como creador y operador de la aplicación utilizada en la consulta-.
- 4 **C. Cuaderno de antecedentes.** Mediante acuerdos de seis y siete de noviembre de dos mil dieciocho, la responsable ordenó integrar los cuadernos de antecedentes UT/SCG/CA/ASS/JUMICH/78/2018 y UT/SCG/CA/PRD/CG/79/2018.
- 5 **D. Resolución impugnada.** El veintisiete de junio de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral dictó acuerdo en el que resolvió que no ha lugar a continuar con la investigación sobre los hechos denunciados, por lo que ordenó el cierre y archivo de los expedientes.



- 6 **II. Recurso de apelación.** El veintisiete de junio de la presente anualidad, el Partido de la Revolución Democrática interpuso el presente recurso de apelación.
- 7 **III. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se integró el expediente SUP-RAP-113/2019, mismo que fue turnado a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 8 **IV. Escrito de *amicus curiae*.** El siete de agosto de la presente anualidad, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el escrito mediante el que Antonio Aarón Ávalos de Anda, por su propio derecho, pretende comparecer en vía de *amicus curiae* o "amigo del tribunal" en la presente instancia, con la finalidad de expresar consideraciones en relación con la determinación reclamada.
- 9 El quince de agosto, el referido ciudadano presentó un diverso escrito en alcance al señalado en el párrafo anterior, por el cual remite una prueba documental.
- 10 **V. Pruebas supervenientes.** Mediante escrito presentado ante el Instituto Nacional Electoral, el veintidós de agosto siguiente, el recurrente presentó diversas pruebas supervenientes.
- 11 **VI. Escrito de remisión.** El trece de septiembre, el representante legal del Partido de la Revolución Democrática presentó escrito ante la autoridad responsable, mediante el cual refiere remitir la "ficha técnica del *amicus curiae*".

- 12 **VII. Admisión y cierre de Instrucción.** En su oportunidad la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda y al estar debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción.
- 13 **VIII. Presentación y rechazo del proyecto de sentencia.** En sesión pública de veinte de diciembre de dos mil dieciocho, la Magistrada Instructora sometió a consideración del Pleno de la Sala Superior el proyecto de sentencia.
- 14 **IX. Engrose.** Sometido a votación el citado proyecto, los Magistrados integrantes de la Sala Superior determinaron, por mayoría de votos, rechazar la propuesta de sentencia; por lo que se designó al Magistrado José Luis Vargas Valdez como encargado de elaborar el engrose respectivo.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia.

- 15 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, a fin de controvertir un acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, órgano central del citado Instituto.
- 16 Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo 2, base VI, y 99, párrafo 4, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso a), 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1, 6, párrafo 3, 40,



párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Escrito de *amicus curiae*.

- 17 Durante la sustanciación del presente medio de impugnación Antonio Aarón Ávalos de Anda, por propio derecho, presentó escrito bajo la figura de *amicus curiae* "amigo de la corte", con la finalidad de expresar diversos argumentos relacionados con el fondo del asunto.
- 18 Cabe precisar que tratándose de la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral en que la *litis* es relativa al resguardo de principios constitucionales o convencionales¹, es factible la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae*, a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto de la controversia.
- 19 El *amicus curiae* es una figura jurídica que tiene su origen en el derecho romano, que ha sido adoptada por ciertos tribunales internacionales, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Constitucional de la República Sudafricana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- 20 La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dado entrada a escritos de *amicus curiae* presentados por personas físicas y jurídicas en relación con los asuntos de su conocimiento² y, de

¹ Entre otros, en cuestiones que se relacionen con el respeto, la protección y la garantía de los derechos fundamentales como igualdad de género y no discriminación, libertad de expresión, equidad y permanencia efectiva de los cargos de elección popular, o bien respecto a ciertos grupos históricamente discriminados como, por ejemplo, grupos indígenas.

² Por ejemplo, en la solución del caso "Herrera Ulloa Vs. Costa Rica" –resuelto el dos de julio de dos mil cuatro–, en el que la Corte condenó al Estado porque violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en perjuicio del señor Mauricio Herrera Ulloa, reconoció como *amicus curiae* a la

SUP-RAP-113/2019

manera particular se reconoce a la referida figura jurídica como la persona o institución ajena al litigio y al proceso, que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia a favor de una mejor administración de justicia³.

- 21 Por su parte, esta Sala Superior ha señalado en la tesis de jurisprudencia 8/2018 de rubro: **"AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL"**⁴ que los escritos de *amicus curiae* son admisibles en los medios de impugnación en materia electoral para allegar legislación o jurisprudencia foránea o nacional, doctrina jurídica o del contexto, y coadyuvar a generar argumentos en sentencias relacionadas con el respeto, protección y garantía de derechos fundamentales o temas jurídicamente relevantes y que los argumentos planteados no son vinculantes, pero implican una herramienta de participación en un estado democrático de derecho, para allegar de conocimientos especializados a los órganos jurisdiccionales sobre aspectos de interés y trascendencia en la vida política y jurídica de una Nación.
- 22 Además, ha establecido que su admisión será procedente, siempre que el escrito:

- a. Sea presentado antes de la resolución del asunto;

Sociedad Interamericana de Prensa, al Colegio de Periodistas de Costa Rica, y a Global Campaign For Free Expression, entre otros.

³ Artículo 2, párrafo 3 de su Reglamento Interno, así como párrafo 2, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribuna Electoral del poder Judicial de la Federación, Año 10, número 21, 2018, páginas 12 y 13.



- b. Por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio, y
- c. Tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.
- 23 De tal forma que, los escritos en cuestión únicamente deben ser admitidos para su análisis referencial, a partir de los datos e información que aporten.
- 24 Importa precisar que en los escritos de *amicus curiae* no resulta válido que puedan servir para ampliar la litis, o bien, que las expresiones con las que se pretenda coadyuvar, de manera subjetiva, en las pretensiones del actor se puedan tomar en cuenta.
- 25 En ese sentido, se considera no ha lugar acordar la procedencia del escrito presentado por Antonio Aarón Ávalos de Anda, bajo la figura de *amicus curiae* "amigo de la corte", pues de la revisión de las manifestaciones vertidas en el referido escrito se advierte que las mismas están encaminadas a cuestionar la determinación reclamada, al sostener, entre otras cosas, que la responsable no investigó de manera exhaustiva e integral la cadena de custodia de los datos personales, sino que se limitó a interrogar a los probables responsables y encargados de la consulta.
- 26 Asimismo, bajo la apariencia del buen derecho, aduce que indebidamente se desestimó la responsabilidad de MORENA y el resto de los probables responsables y encargados de datos personales, al sostener que no incurrieron en violaciones a la normativa en materia de protección de datos personales.

27 Como se observa, tales manifestaciones no aportan razonamientos o información científica y jurídica pertinente para resolver la cuestión planteada, sino que sus señalamientos están dirigidos a controvertir los fundamentos y motivos que dio la responsable para sustentar la resolución que ahora se analiza; consecuentemente, resulta improcedente la admisión y análisis del escrito presentado.

TERCERO. Requisitos de procedencia

28 La demanda del recurso de apelación cumple con los requisitos establecidos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 31, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

29 **A. Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de la persona quien promueve en representación del partido político recurrente; el domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios ocasionados y los preceptos transgredidos.

30 **B. Oportunidad.** El recurso de apelación fue presentado con oportunidad, pues la resolución impugnada fue emitida por la responsable el veintisiete de junio de dos mil diecinueve, la cual le fue notificada al partido recurrente mediante oficio, el cinco de julio; por lo que el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral transcurrió del lunes ocho al jueves once de julio.





- 31 Por tanto, si el recurso de apelación fue interpuesto el once de julio, según se advierte del sello que aparece en el escrito de presentación de la demanda, resulta incuestionable su presentación oportuna.
- 32 **C. Legitimación y personería.** Dichos requisitos se encuentran satisfechos pues el recurso de apelación fue interpuesto por Camerino Eleazar Márquez Madrid, quien tiene el carácter de representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- 33 **D. Interés jurídico.** El partido recurrente tiene interés jurídico para acudir en esta vía a cuestionar la resolución reclamada, en virtud de que fue quien instauró las quejas cuya conclusión se combate.
- 34 **E. Definitividad.** Se satisface este requisito de procedencia porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto impugnado y que deba de agotarse antes de acudir a esta instancia.
- 35 Al estar colmados los requisitos de procedencia, esta Sala Superior, procede al estudio de fondo de la controversia planteada por el partido recurrente.

CUARTO. Pruebas supervenientes.

- 36 El veintidós de agosto, el partido recurrente presentó ante la responsable un escrito por el cual ofrece como prueba superveniente documentos que a su decir son parte del diverso expediente UT/SCG/PE/PRD/106/2019 radicado en la Unidad Técnica, además de varias imágenes insertas en ese escrito⁵.

⁵ El recurrente señala que en esas pruebas es posible advertir que la ciudadana Carolina Gatica o Carolina Rendón quien es aparentemente servidora pública y trabaja como "servidora de la nación"

SUP-RAP-113/2019

- 37 Ahora bien, por cuanto hace a las documentales exhibidas no ha lugar a considerarlas como pruebas supervenientes en el presente recurso de apelación, por lo siguiente.
- 38 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los promoventes de un medio de impugnación deberán adjuntar a su escrito de demanda, las pruebas que consideren pertinentes para acreditar los hechos expuestos.
- 39 Por su parte, el artículo 16, párrafo 4, del mismo ordenamiento legal, dispone que en ningún caso se tomarán en cuenta, para resolver, aquellas pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales, con excepción de aquellas que tenga el carácter de supervenientes.
- 40 Al respecto, se entiende por este tipo de pruebas: a) los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse, y b) los surgidos antes de que termine el mencionado plazo, pero que el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar.
- 41 Bajo estas condiciones, tomando en cuenta que el ofrecimiento de pruebas supervenientes es una cuestión excepcional, se hace necesario que el oferente acredite ante el órgano jurisdiccional competente, de manera fehaciente, la imposibilidad material o jurídica en que se encontraba para ofrecerlas dentro de los plazos legalmente establecidos. Este criterio tiene sustentó en la jurisprudencia 12/2002, de rubro: **"PRUEBAS SUPERVENIENTES.**

tuvo participación en la consulta respecto del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, por lo que se debería de requerir para solicitarle la información que se le solicitó a los demás sujetos requeridos durante la investigación por parte de la Unidad Técnica.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE⁹.

- 42 Así, del análisis de las documentales ofrecidas por el Partido de la Revolución Democrática no se advierte que hayan surgido después de la presentación del escrito de demanda, contrario a ello, en el escrito se expresa que las pruebas que estima son supervenientes fueron obtenidas de la investigación realizada por la Unidad Técnica en los expedientes UT/SCG/CA/ASS/JL/MICH/78/2018 y acumulado UT/SCG/CA/PRD/CG/79/2018.
- 43 En este sentido, de la lectura del escrito mediante el cual remite las pruebas supervenientes y de la demanda que dio origen al presente recurso, se constata que el recurrente no aduce que estuviera imposibilitado para adjuntarlas a su ocurso de demanda y tampoco que apenas tuviera conocimiento de ellas.
- 44 De esta forma, no está acreditado que, en el caso particular, existiera alguna circunstancia extraordinaria que provocara que conociera con posterioridad a la presentación del escrito inicial de demanda la existencia del aludido medio de convicción. Tampoco está acreditado que por causas ajenas a su voluntad no tuviera oportunidad de aportar las pruebas supervenientes. Por tal motivo, no se justifica la excepción relativa al ofrecimiento y aportación de los elementos probatorios fuera del plazo previsto ordinariamente para su ofrecimiento

QUINTO. Estudio de fondo.

A. Hechos denunciados.

⁹ Consultable en: Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 80.

SUP-RAP-113/2019

45 En sus escritos de queja, el Partido de la Revolución Democrática señaló que durante la consulta para la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, acontecieron las siguientes irregularidades:

- Los ciudadanos encargados de recibir la votación en las mesas receptoras de las casillas instaladas utilizaron una aplicación electrónica, la cual contenía los datos del padrón electoral o la lista nominal de electores.
- En la referida aplicación se almacenaba de manera ilegal los datos personales de los ciudadanos participantes.
- Existía la posibilidad de que, entre otros, MORENA hubiera estado involucrado en el presunto uso indebido de datos personales y del listado nominal, al haber proporcionado tal información para la organización de la consulta.

B. Resolución impugnada.

46 A partir de los elementos antes señalados, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó diversas diligencias de investigación, a fin de determinar si los indicios eran suficientes para inferir la presunta utilización del padrón electoral o el listado nominal durante el proceso de consulta. En ese sentido, en la resolución impugnada se expusieron los siguientes elementos:

- De los vínculos electrónicos cotejados se desprendió que, los días del veinticinco al veintiocho de octubre de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la consulta ciudadana en relación con la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México.





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

- Para dicho proceso, se instalaron diversas mesas receptoras de votación, a las que acudían los ciudadanos interesados en participar y para ello les era solicitada su credencial de elector, sin que la información se cotejara con alguna base de datos.
 - A pesar de que se recabó información de los ciudadanos participantes, estos datos no fueron obtenidos de manera ilícita; ya que fueron proporcionados por los interesados y fueron recopilados en la aplicación móvil; sin que en ella se hubiere hecho un cotejo de la información con la contenida en el padrón electoral o el listado nominal.
 - La participación de la Fundación Arturo Rosenblueth para el Avance de la Ciencia A.C. se limitó a diseñar la aplicación móvil con la ayuda de un programador computacional; sin que les hubiese sido proporcionado el padrón o la lista nominal.
- 47 Al respecto, de los elementos señalados, la responsable concluyó que, **no ha lugar a continuar con la investigación** al estimar que los argumentos aportados por el denunciante y de los indicios recabados durante la investigación preliminar, no se obtuvo algún indicio para dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador por el indebido uso del padrón electoral o el listado nominal; ni de la participación de MORENA en el referido proceso de consulta.

C. Agravios.

- 48 El Partido de la Revolución Democrática pretende que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida a efecto de que continúe la investigación y se inicie un Procedimiento Ordinario Sancionador; para tal efecto, señala los agravios que se identifican con las siguientes temáticas:

- 49 **1. Falta de exhaustividad en la investigación preliminar, es decir, que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral no se allegó de los elementos necesarios para continuar con el procedimiento administrativo sancionador.**
- 50 **2. Que existe una valoración indebida de los medios de prueba aportados por los quejosos, así como del resto de los elementos con que contó la autoridad electoral, particularmente las respuestas otorgadas por las personas que fueron requeridas dentro de los expedientes que se formaron con motivo de las correspondientes quejas.**
- 51 **3. Hay una incorrecta determinación de la autoridad señalada como responsable, al no dar vista al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, sobre violaciones relacionadas con los datos personales de ciudadanos que participaron en la consulta ciudadana.**
- 52 **Para dar respuesta a los agravios formulados por el recurrente, primero se procederá a exponer el marco normativo que es aplicable a la investigación preliminar que lleva a cabo la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y, posteriormente, se abordará cada uno de los planteamientos de la parte actora, englobados en los tres tópicos referidos.**

D. Análisis de los agravios

Marco normativo que regula la investigación preliminar de denuncias presentadas ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral

- 53 **En términos del artículo 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la finalidad de los procedimientos**



sancionadores electorales es sustanciar las quejas y denuncias presentadas ante el referido instituto a efecto de que la autoridad, mediante la valoración de los medios de prueba que aporten las partes y las que, en su caso, se hayan obtenido durante la investigación, determine la existencia o no de faltas a la normatividad electoral federal y, en su caso, imponga las sanciones que correspondan, o bien, remita el expediente a la instancia competente; y restituya el orden vulnerado e inhiba las conductas violatorias de las normas y principios que rigen la materia electoral.

- 54 Los procedimientos sancionadores se rigen preponderantemente por el principio dispositivo, el cual implica que la tarea de iniciación e impulso del procedimiento está en manos de las partes y no del encargado de su tramitación.
- 55 En ese sentido, de acuerdo con lo previsto en el artículo 362, párrafo 2, inciso e), de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales, así como el artículo 10, párrafo 1, fracción V, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la parte denunciante dentro del procedimiento sancionador está obligada a presentar los elementos mínimos para demostrar, cuando menos, de manera indiciaria, la existencia de los hechos que se denuncian.
- 56 Los indicios son *"todo rastro, vestigio, huella, circunstancia y, en general, todo hecho conocido, mejor dicho, debidamente comprobado, susceptible de llevarnos por vía de inferencia al conocimiento de otro hecho desconocido"*⁷, es decir, son las fuentes (cualquier cosa, circunstancia o comportamiento) que le permiten al juzgador presumir o derivar conclusiones respecto del hecho a

⁷ Alsina, Hugo, Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial, 2ª ed; Ed. Edlar, Buenos Aires, Argentina, 1956, pp. 683 y 684. Citado en el SUP-REP-130/2019.

probar, sencillamente, los indicios son la base para llegar a nuevas conclusiones a través de conexiones necesarias entre estos.

- 57 Esta norma, es en sí misma una carga que se le impone a la parte denunciante, cuyo propósito es garantizar el respeto al principio del equilibrio procesal entre las partes que intervienen en los procedimientos sancionadores, pues se trata de una exigencia dirigida a evitar una afectación sobre la parte denunciada, y a respetar el principio de presunción de inocencia hasta en tanto no se demuestren, cuando menos, de manera indiciaria, los hechos y su presunta participación en los mismos.
- 58 El razonamiento antes vertido encuentra apoyo en la jurisprudencia de esta Sala Superior 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"**⁸.
- 59 No obstante, dicha imposición legal y reglamentaria, se debe tener en cuenta que la autoridad electoral se encuentra también facultada para allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de integrar el expediente y remitirlo al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que éste resuelva sobre

⁸ De la que destaca lo siguiente: "...en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos [...] y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución".



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

la actualización o no de infracciones y la sanción que corresponda imponer.

- 60 En efecto, el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dispone que si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Unidad Técnica dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento, debiendo justificar para tal efecto su necesidad y oportunidad.
- 61 Dicha facultad debe ejercerse en observancia a los principios que rigen la investigación, contenidos en el artículo 17 del referido Reglamento de Quejas y Denuncias, a saber: legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención y proporcionalidad.
- 62 Sobre el principio de exhaustividad, contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, tratándose de procedimientos administrativos sancionadores de la materia, esta Sala Superior ha considerado que la función investigadora de las autoridades encierra ciertos criterios básicos que deben ser observados en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad.
- 63 Este criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia 62/2002, de rubro: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS**

CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD⁹.

- 64 Así las cosas, las normas apuntadas implican que, si bien la parte denunciante debe aportar elementos de prueba, ello no la obliga a demostrar los hechos de manera fehaciente, sino que debe aportar los indicios suficientes de los que sea posible desprender, cuando menos, que los hechos acontecieron y que el sujeto o sujetos denunciados participaron en los mismos.
- 65 Al cumplir con esa carga mínima, surge la correlativa obligación de la autoridad electoral de desplegar su facultad de investigación para allegarse de elementos que permitan advertir preliminarmente la existencia una violación a las normas de la materia.
- 66 Para poder arribar a esa conclusión, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral debe analizar el caudal probatorio de conformidad con las normas que rigen su valoración, como las reglas de la lógica, la sana crítica y a las máximas de la experiencia y, en el caso de los indicios, estos se valorarán de forma adminiculada. Si están dirigidos en un mismo sentido, sin alguna prueba o indicio en contrario, así se señalará y valorará de forma expresa en la resolución correspondiente, esto, en términos del artículo 27, párrafo 5, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
- 67 Consecuentemente, sólo cuando existen indicios suficientes derivados de las pruebas aportadas por la parte denunciada y una vez agotada la fase de investigación preliminar de la Unidad Técnica,

⁹ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 51 y 52.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

es posible admitir el procedimiento, de lo contrario, la autoridad electoral deberá proceder a dar por concluido el expediente.

- 68 De tal forma, en el caso concreto deben estudiarse los agravios relativos tanto a la presunta falta de exhaustividad en la investigación, como la indebida valoración de las probanzas que obran en el expediente.

Falta de exhaustividad en la investigación preliminar.

- 69 Esta Sala Superior determina que los agravios del actor, en torno a la presunta falta de exhaustividad en la investigación preliminar, por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, resultan infundados, en atención a las siguientes consideraciones.
- 70 De la revisión del acuerdo controvertido, así como del expediente integrado con motivo de las quejas presentadas, se puede advertir que existieron diversos requerimientos tanto al partido entonces denunciante, como al presidente de la Fundación Arturo Rosenblueth para el Avance de la Ciencia, A. C., y que fueron atendidos por Enrique Carlos Calderón Alzati, en su carácter de representante de la citada Fundación, requerimientos que incluso se dieron hasta en cuatro ocasiones.
- 71 Asimismo, del expediente y del acuerdo ahora impugnado, se puede apreciar que la autoridad responsable, a fin de contar con mayores elementos para la integración del asunto, estimó oportuno requerir a Carlos Emiliano Calderón Mercado, Raymundo Artís Espríu y Jesús Ramírez Cuevas, determinada información, pues de las respuestas brindadas por Enrique Carlos Calderón Alzati, advirtió que dichas personas se encontraban involucradas en el tema de la consulta ciudadana para la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México.

- 72 Además, derivado de que en las respuestas otorgadas por las personas requeridas, se advirtió la referencia a sitios de Internet, la autoridad señalada como responsable instrumentó el levantamiento de distintas actas circunstanciadas, a efecto de certificar la información contenida en los correspondientes sitios web. En los mismos términos procedió a efecto de dejar constancia respecto del contenido de los discos compactos aportados por el entonces quejoso.
- 73 Asimismo, de la lectura del acuerdo impugnado, como de la revisión del expediente, se advierte que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral requirió al partido político MORENA, así como a Jesús Ramírez Cuevas y Mario Delgado Carrillo (Diputado Federal por el Distrito XIII de Iztacalco), información relacionada con la investigación de las quejas. Inclusive, la autoridad señalada como responsable, llevó a cabo una certificación de portal sobre construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, con el propósito de contar con los elementos necesarios para la debida integración del procedimiento sancionador administrativo.
- 74 Ahora bien, de la lectura del acuerdo impugnado, se advierte que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó el análisis de las respuestas y documentos aportados por cada sujeto requerido, de forma exhaustiva, para efecto de determinar si el asunto resultaba procedente o no, por lo que esta Sala Superior arriba a la convicción de que la autoridad electoral señalada como responsable, sí cumplió con el principio de exhaustividad, toda vez que, no sólo llevó a cabo un análisis de los hechos denunciados, sino también de los medios de prueba aportados, además que ejerció su facultad investigadora a través de múltiples requerimientos a los sujetos involucrados, a efecto de allegarse de los indicios necesarios para poder tomar una



determinación, que en el caso fue la de considerar que no era posible inferir, ni siquiera de manera indiciaria, la presunta utilización del listado nominal de electores o el padrón electoral, lo cual constituía el motivo original de las denuncias presentadas, razones por las cuales se arriba a la convicción de que resulta infundado el agravio relativo a una falta de exhaustividad.

Indebida valoración de las pruebas.

- 75 Por otra parte, para esta Sala Superior también resultan infundados los agravios relativos a la presunta indebida valoración de los medios de prueba aportados por los quejosos, así como, del resto de los elementos con que contó la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.
- 76 Lo anterior es así, pues del acuerdo impugnado se advierte que una vez que se analizaron todas y cada una de las probanzas, la autoridad responsable determinó el cierre y archivo del asunto; lo anterior, de conformidad con las conclusiones que se realizaron con base en lo establecido en la tesis de 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"**¹⁰.
- 77 Esto es, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral analizó tanto los hechos denunciados como los elementos que obran en el expediente formado a partir de la denuncia, a efecto de establecer si era posible determinar de manera clara, manifiesta, notoria e

¹⁰ Consultable en: 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.

indudable que los hechos constituyen o no una violación a la normativa en materia electoral.

78 En efecto, del acuerdo combatido se puede apreciar que la autoridad señalada como responsable arribó a las siguientes conclusiones:

- De las páginas o vínculos electrónicos cotejados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se desprendió que los días veinticinco al veintiocho de octubre de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la consulta ciudadana, en distintas locaciones del país, a efecto de determinar si la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México era viable en Texcoco, Estado de México o, en su caso, la ampliación del aeropuerto actual de la Ciudad de México con el aeropuerto militar de Santa Lucía.
- Que la recepción de votos se llevó en mesas de casilla a las que acudían los ciudadanos, a los cuales se les solicitaba la credencial de elector, sin que se cotejara la información sobre alguna base de datos física.
- La solicitud que se hizo a los ciudadanos en el diferente material audiovisual, consistente en requerir la credencial de elector, conforma a lo visualizado en los medios de prueba aportados por el quejoso, se observó, que se anotaron diversos datos de los ciudadanos, pero en ningún momento, se evidenció que se realizara una comparación, con el padrón electoral o la lista nominal de electores, es decir, no existió evidencia que demostrara que algún sujeto o ente, tuviese el padrón o lista nominal de electores, cuyo resguardo o vigilancia está a cargo del Instituto Nacional Electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

- Los funcionarios de dichas mesas de casilla anotaban algunos datos en una aplicación para dispositivo móvil previamente instalada, sin que se advirtiera, en principio, que en estos se encontraba contenido el padrón electoral o lista nominal de electores.
- Enrique Calderón Alzati refiere que, la participación de la Fundación Arturo Rosenblueth para el Avance de la Ciencia, A. C., se redujo a dos personas, el presidente de dicha persona moral y un programador de equipos de cómputo, precisando que no utilizaron el padrón electoral ni el listado nominal de electores.
- Enrique Calderón Alzati manifestó que ninguna persona física o moral, mucho menos partido político alguno, distribuyó el padrón electoral o lista nominal de electores, por lo que, no se tiene evidencia de su uso.
- Del contenido de las diversas notas de internet que, en su caso, fueron certificadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, no se dio cuenta, en ninguna de ellas, sobre la utilización del padrón electoral ni el listado nominal.
- Jesús Ramírez Cuevas, Carlos Emiliano Calderón Mercado y Raymundo Ortiz Espriú, coincidieron en que la plataforma digital o la aplicación vía celular (APP) consistió en un programa a través de la web en tiempo real.
- No se contó con elementos ni siquiera de carácter indiciario para inferir que se obtuvieron o utilizaron de forma indebida los datos personales de las personas que participaron en la consulta ciudadana.

SUP-RAP-113/2019

- Si bien, se cuenta con indicios de que durante la consulta se tomaron datos personales de la credencial para votar de los ciudadanos que participaron, ello, por sí, no genera indicio de que se obtuvieron o utilizaron de forma indebida.

79 Como puede advertirse, del análisis preliminar de todos los medios de prueba que obran en el particular, no fue posible para la autoridad señalada como responsable, inferir ni siquiera de manera indiciaria la presunta utilización del listado nominal de electores o el padrón electoral, lo cual constituyó la conducta que dio origen al asunto bajo estudio.

80 Asimismo, la autoridad responsable afirma que, de los elementos de prueba aportados por el Partido de la Revolución Democrática, solo fue posible advertir que del veinticinco al veintiocho de octubre de dos mil dieciocho, se celebró la consulta ciudadana para definir el destino del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), sin que, de los mismos, fuese posible obtener indicio alguno sobre el uso del padrón electoral o de la lista nominal de electores.

81 Lo anterior, pues de los elementos de prueba aportados por el denunciante, sólo se acreditó que, en determinadas fechas se celebró lo relativo a la multitudada consulta ciudadana y el objeto de esta, lo que, en sí, constituye un hecho público y notorio y no fue materia de controversia.

82 Asimismo, de la indagatoria preliminar implementada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se puede advertir que no fue posible inferir que en la celebración de la multitudada consulta ciudadana y, específicamente, para la emisión del voto, se hubiera utilizado el padrón electoral o lista nominal de electores, tanto en su



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

versión física, como electrónica, situación que en modo alguno es desvirtuada por el ahora recurrente, a través de un medio de convicción preciso y certero.

83 Además, tal y como se señala en el acuerdo impugnado, y se advierte de las constancias que integran el correspondiente expediente, si bien se apreció en el contenido de los audiovisuales que las personas encargadas de la recepción de votos, solicitaban a los ciudadanos interesados la credencial de elector, no resultó claro, ni mucho menos se obtuvieron indicios de que en la aplicación de celular se encontraba alojado el padrón electoral o la lista nominal de electores, cuestión que fue negada por los sujetos a cargo de la aplicación de mérito y que, sostienen conforme a las imágenes aportadas de los datos que contenía la misma.

84 De conformidad con todo lo antes expuesto, en el acto impugnado se destaca que, si bien se contó con indicios de que se tomaron datos de la credencial para votar de los ciudadanos que participaron en la multicitada consulta, lo cierto es que, no se cuenta con elementos ni siquiera de carácter indiciario para inferir que se obtuvieron o utilizaron de forma indebida.

Omisión de dar vista por violaciones relacionadas con los datos personales de la ciudadanía.

85 Finalmente, se considera que es infundado el disenso en el que el partido apelante aduce que fue incorrecta la determinación de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de no dar vista al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales sobre las violaciones a los datos personales de la ciudadanía que participó en la consulta. Bajo ese

mismo argumento, refiere que también era procedente dar vista a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- 86 Lo anterior es así, porque, tal como ha quedado asentado, del análisis de las pruebas aportadas por el partido denunciante, adminiculadas con aquellas recabadas por la Unidad Técnica en ejercicio de su facultad investigadora, de los hechos acreditados solo es posible desprender que las personas que participaron en la multitudada consulta proporcionaron datos de su credencial, sin embargo, no se demostró que dicha información conformara una base de datos -como lo adujo el denunciante- y que dicho banco informático se utilizara de forma indebida.
- 87 Asimismo, la verificación de esta circunstancia, es decir, que la ciudadanía proporcionara datos, en modo alguno habilita a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral ni a ningún otro órgano de esa autoridad electoral para que analice y emita pronunciamientos en relación con presuntas trasgresiones en materia de manejo de datos personales, pues dicha facultad escapa del ámbito comicial y, en la medida en que no se corroboró la participación de partidos políticos ni el mal uso del padrón, los listados nominales o las credenciales para votar, el Instituto Nacional Electoral carece de competencia para emitir pronunciamientos.
- 88 En ese sentido, si el apelante considera que se violaron diversas normas de los ordenamientos legales que protegen los datos personales de las personas en posesión de particulares y de sujetos obligados, tiene a salvo sus derechos para hacer valer los mecanismos que estime conducentes ante la autoridad competente.
- 89 Consecuentemente, no asiste razón a la parte actora cuando argumenta que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral debía



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

dar vistas a diversas autoridades, por lo que su actuar fue apegado a Derecho.

E. Conclusión

90 En consecuencia, al haberse desestimado los agravios planteados en la demanda del recurso de apelación, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo anteriormente expuesto, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

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

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran 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 emiten voto particular, con la ausencia de la Magistrada Mónica Arañ Soto Fregoso, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

SUP-RAP-113/2019

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZANA**

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADA

**JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS

**TRIBUNAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

VOTO PARTICULAR¹¹ CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE AL EXPEDIENTE SUP-RAP-113/2019.

De manera respetuosa, nos apartamos de las consideraciones expuestas por la mayoría de quienes integramos el Pleno de la Sala Superior.

Lo anterior, toda vez que, a nuestro juicio, la Unidad Técnica no fue exhaustiva en la investigación llevada a cabo sobre los hechos objeto de la denuncia presentada por el PRD, ya que de las evidencias obtenidas en las diligencias practicadas durante la investigación realizada por dicha Unidad, a nuestro parecer, es posible advertir diversos indicios que debieran ser estudiados a mayor profundidad para poder determinar si existe o no un indebido uso del padrón electoral, en específico por cuanto a la aplicación electrónica (APP) utilizada en la consulta nacional sobre la construcción del NAIM, y sobre la probable participación de MORENA en los hechos denunciados.

Es nuestra conclusión, la Unidad Técnica debiera continuar con la investigación a fin de que se allegue de mayores elementos de convicción, que le permitan determinar si es admisible o no el procedimiento sancionador formado con motivo de las quejas presentadas por el recurrente, lo cual es acorde a sus atribuciones constitucionales y legales, dada la posibilidad de vulneración a los datos del padrón electoral o del listado nominal que debe resguardar.

Planteamiento del problema

¹¹ Con fundamento en los artículos 187, párrafo séptimo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

SUP-RAP-113/2019

El recurso de apelación versa respecto de la resolución emitida por el INE dentro de los procedimientos sancionadores identificados con la clave de expediente UT/SCG/CA/ASS/JL/MICH/78/2018 y acumulado UT/SCG/CA/PRD/CG/79/2018, los cuales fueron iniciados con motivo de las quejas presentadas por el PRD, por el presunto uso indebido de información contenida en el padrón electoral y/o listado nominal de electores durante la realización de la consulta popular referente al NAIM.

En dicha resolución la autoridad responsable determinó no continuar con la investigación sobre los hechos denunciados, por lo cual ordenó el cierre y archivo de los expedientes correspondientes.

La pretensión del partido político recurrente es que se revoque la resolución controvertida, con la finalidad de que el INE continúe con la investigación para que se admita y sustancie conforme a Derecho el procedimiento administrativo sancionador, con la finalidad de que se sancione a quien resulte responsable de la infracción denunciada y en su caso, de ser procedente se de vista al INAI por el presunto uso indebido de datos personales contenidos en el padrón y en el listado nominal.

Su causa de pedir consiste, en que la responsable no valoró adecuadamente las pruebas de las cuales, según sostiene es posible advertir que existen indicios para suponer el uso indebido del padrón electoral y/o del listado nominal de electores, así como la participación de Morena en la citada consulta, además que no fue exhaustivo en la investigación llevada a cabo.

En ese sentido, consideramos que la controversia que se presenta consiste en determinar si la responsable fue o no exhaustiva en la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

investigación de los hechos objeto de la denuncia presentada por el recurrente.

Razonamientos que dan sustento al presente voto particular

Consideramos importante mencionar que el principio de exhaustividad implica estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas al conocimiento de la autoridad electoral responsable, y no únicamente un aspecto concreto, ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones deben generar.¹²

Así, el principio procesal de exhaustividad se cumple si se hace el estudio completo de los argumentos planteados por las partes, si se resuelven todos y cada uno de éstos y se analizan todas las pruebas, tanto las ofrecidas por las partes, como las recabadas por la autoridad jurisdiccional.¹³

Asimismo, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que, en los procedimientos sancionadores, la autoridad administrativa electoral, de conformidad con sus facultades legales, tiene el deber de recabar los elementos necesarios para confirmar e investigar los hechos denunciados, a efecto de determinar si son contrarios a la normatividad electoral.

De ahí se sigue que en dichos procedimientos rige predominantemente el principio inquisitivo¹⁴, y en el caso se trata de conductas relacionadas con el presunto uso indebido del padrón electoral o lista nominal de electores, lo que resulta en una violación

¹² Jurisprudencia 43/2002 de rubro "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN", consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, página 51.

¹³ Jurisprudencia 12/2001, EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.

¹⁴ Sirve de apoyo el texto Tesis II/2004 de esta Sala Superior de rubro: AVERIGUACIÓN PREVIA. SUS ACTUACIONES SON ADMISIBLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, POR LO MENOS, COMO FUENTE DE INDICIOS.

a la normativa electoral, por lo cual la autoridad responsable debió guiarse por ese principio, toda vez que, éste obliga al Instituto Nacional Electoral a investigar la verdad de los hechos por todos los medios a su alcance.

Lo anterior, máxime que la materia involucrada en los hechos materia de la denuncia está relacionada con el uso indebido del padrón electoral y listado nominal, cuya protección está encomendada constitucional y legalmente al referido Instituto.

En ese sentido, a nuestro juicio es esencialmente fundado el agravio hecho valer por el PRD, en el cual refiere que la responsable no fue exhaustiva en la investigación llevada a cabo, ya que, de las evidencias obtenidas en las diligencias efectuadas, es posible advertir indicios que debieran ser estudiados a mayor profundidad.

Por tanto, es nuestra convicción que le asiste la razón al recurrente, porque efectivamente la responsable no fue exhaustiva en la investigación; al desconocer las evidencias que se desprendieron de las diligencias de la investigación preliminar que llevó a cabo, como se explica a continuación:

De los resultados de las diligencias efectuadas por la autoridad responsable, advertimos que en el procedimiento de la consulta nacional respecto a la construcción del NAIM se utilizó presumiblemente una aplicación electrónica (APP), hecho que no fue debidamente indagado por la responsable, ya que de las constancias que obran en el expediente no se observa que hubiese utilizado su facultad investigadora para poder concluir como se creó y utilizó, esto es cuál fue su modo de empleo durante dicha consulta y de manera posterior.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

En efecto, las diligencias realizadas respecto de esa APP por la autoridad responsable fueron los siguientes:

Diligencias de Investigación
<p>1. Requerimiento realizado a los ciudadanos Jesús Ramírez Cuevas y Mario Delgado Carillo, en el cual se le solicitó la información relativa al nombre o denominación social de la persona física o moral que desarrolló la aplicación utilizada en teléfonos celulares (APP) empleada en la consulta nacional sobre el NAIM.</p> <p>Ambos ciudadanos contestaron que desconocen quien es la persona física o moral que desarrolló la aplicación utilizada en teléfonos celulares (APP) empleada durante el desarrollo de la Consulta Nacional</p>
<p>2. Instrumentación de acta circunstanciada de la página de Internet https://www.youtube.com/watch?v=Shso_X6EpQ, del cual la responsable sustrajo lo siguiente:</p> <p>...él es funcionario de casilla, él nos comentaba que enviaron solamente quinientas (500) boletas, sin embargo, a lo largo del día y conforme avance esta consulta de aquí al domingo, será necesario que traigan más boletas, van a ocupar una aplicación, a través de la cual se envía la información, el nombre y la clave de elector de la persona que participó, además del resultado que haya emitido y que haya arrojado a la urna, que es una urna que no está cubierta, que no hay mamparas, en esta casilla la gente solo emite su sufragio a favor o en contra y la deposita en esta urna, los datos se mandan por la aplicación y es así como se llevará a cabo esta jornada que concluye en punto de las seis de la tarde...</p>
<p>3. Instrumentación de acta circunstanciada de la página de internet https://morena.sif/archivos/19750, del cual la responsable refiere que el contenido hace alusión a lo siguiente:</p> <p>Se va a utilizar una aplicación que los integrantes de las mesas van a contar con ella y van a registrar el número de la credencial de elector y va a quedar registrado en sistema de tal manera que nadie pueda votar más de una vez</p>
<p>4. Instrumentación de acta circunstanciada de la página de Internet https://www.elsoldeirapuato.com.mx/mexico/politica/esta-es-la-pregunta-que-se-hara-en-la-consulta-nacional-del-naim-2126852.html, de la cual la responsable aprecia que se trata de una nota denominada "Esta es la pregunta que se hará en la consulta nacional del NAIM", publicada en el periódico El Sol de Irapuato en la que se asentó, esencialmente que, el proceso para votar en esta consulta es similar al que se realiza para elecciones de los cargos políticos en nuestro país. Deberás acudir, con credencial electoral vigente en mano, a la mesa electoral que desees. Estando ahí, los funcionarios de casilla deberán registrar al votante en una aplicación especial, la cual se encargará de registrar el número de folio de cada ciudadano, esto para evitar que se vote más de una vez.</p>

Ahora bien, la misma autoridad responsable dentro de las conclusiones a las que arribó en la determinación impugnada, señaló lo siguiente:

- ✓ Los funcionarios de las mesas de casilla anotaban algunos datos en una aplicación para dispositivo móvil previamente instalada.

- ✓ Jesús Ramírez Cuevas, Carlos Emiliano Calderón Mercado y Raymundo Ortiz Espriú coinciden en que la plataforma digital o la aplicación vía celular (APP) consistió en un programa a través de la web en tiempo real.

En ese sentido, de las referidas diligencias, advertimos que la autoridad responsable obtuvo elementos suficientes que sí constituirían indicios respecto de los hechos denunciados por el quejoso, en específico de la APP utilizada durante la consulta, y que no fueron analizados de manera detallada por ésta.

En efecto, el PRD en su denuncia inicial, expresó textualmente que, durante el desarrollo de la consulta popular de referencia, "...se utilizó una APP electrónica, en las casillas instaladas, en donde fue evidente que contenía los datos del padrón electoral...", lo cual en opinión del inconforme eso es ilegal porque no puede estar al alcance de los ciudadanos la información de dicho padrón y del listado nominal.¹⁵

Sin embargo, la Unidad Técnica señaló que no había más indicios de la existencia de los hechos denunciados, conformándose con la información recabada, sin desplegar su facultad de investigación de forma completa e idónea para allegarse de mayor información y elementos sobre los hechos denunciados.

Esto, ya que la autoridad responsable únicamente basó su determinación en concluir que, de las pruebas aportadas por el actor, así como de la indagatoria que implementó no le fue posible inferir que se hubiese utilizado el padrón o el listado nominal de electores durante la consulta nacional.

Por lo anterior, a nuestro juicio la autoridad responsable no analizó debidamente las pruebas con las que contaba, ya que dejó de

¹⁵ Véase fojas 10 a 18 del expediente principal.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

investigar si en la aplicación electrónica se pudieron utilizar de manera indebida los datos del padrón electoral o del listado nominal de electores.

En ese sentido, consideramos que no hay constancia por la cual se pueda determinar de qué forma se utilizó la citada APP en la consulta y si desde el inicio contaba con alguna información relacionada con el padrón electoral o lista nominal de electores o si se iba alimentando con la información que se recopilaba cada que los ciudadanos acudían a votar o si se en la misma se iban descargando las claves de elector de los ciudadanos participantes.

Por tanto, concluimos que, la responsable debió, para estar en aptitud de concluir si los hechos objeto de la denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral, llevar a cabo una mayor investigación para determinar de que forma se utilizó esa aplicación electrónica (APP) en dispositivos móviles durante la consulta.

En nuestra opinión, si la responsable hubiera adminiculado y valorado¹⁶ entre sí el caudal probatorio con el que contaba pudo haber advertido la existencia de indicios que abren la posibilidad de otras líneas de investigación en el sentido de determinar si hubo un indebido uso del padrón electoral o del listado nominal de electores, de ahí que, consideramos incurrió en una falta de exhaustividad¹⁷ en la investigación al no haberla efectuado de manera completa.

Por ello, como parte del principio de exhaustividad en la investigación, la autoridad responsable debió continuar con ésta y realizar un análisis completo de los elementos recabados en la diligencia, para

¹⁶ De conformidad con el artículo 16 párrafos primero a tercero de la Ley de Medios.

¹⁷ El artículo 17, de la Constitución, señala que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la exhaustividad y congruencia de la resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

SUP-RAP-113/2019

estar en posibilidad de verificar la existencia de los hechos denunciados y su carácter ilícito o no.

Por otro lado, consideramos que resultan insuficientes las diligencias efectuadas por la Unidad Técnica respecto de la probable implicación de MORENA en los hechos denunciados.

En efecto, la responsable basó su determinación únicamente en los requerimientos hechos a MORENA y a diversos ciudadanos de los cuales obtuvo lo siguiente:

1. Requerimiento de Información a MORENA

a) Señale si participó en la organización de la Consulta Nacional sobre el Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM), celebrada del veinticinco al veintiocho de octubre de dos mil dieciocho.

R. No

b) En caso de que su respuesta al cuestionamiento anterior sea afirmativa, precise en qué consistió su participación.

R. No fue afirmativa la respuesta.

c) Mencione si para la realización de la consulta fue utilizado el padrón electoral o la lista nominal de electores o, en su caso, precise de dónde se obtuvo la base de datos utilizada en el desarrollo de la consulta en cuestión.

R. Se desconoce, dado que MORENA no participó de ninguna manera en la consulta.

2. Requerimiento de Información a Jesús Ramírez Cuevas y Mario Delgado Carrillo (Diputado Federal)

a) Proporcione el nombre, razón o denominación social de los sujetos que intervinieron en la realización de la multitudinaria consulta ciudadana, precisando el rol que jugó cada uno de ellos durante su organización y celebración, así como si existió participación alguna por parte del partido político MORENA.

R de Mario Delgado Carrillo (MDC). Le informo que la Fundación Arturo Rosenblueth fue la encargada de realizar la Consulta Nacional sobre la Construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, sin que haya existido participación alguna por parte del partido político Morena.

R de Jesús Ramírez Cuevas (JRC). Mi representado desconoce el nombre, razón o denominación social de los sujetos que intervinieron en la realización de la multitudinaria consulta ciudadana; de igual modo, desconoce si participó el partido político MORENA.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

b) *En su caso, precise en qué consistió la participación del partido político MORENA.*

R (MDC). Le informo que el partido político Morena no participó en forma alguna en la organización y celebración de la Consulta Nacional sobre el Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México.

R (JRC). Al ser negativa al inciso anterior, esto también se desconoce.

De lo antes reseñado, concluimos que no existió una debida diligencia de investigación por parte de la autoridad administrativa electoral, toda vez que ésta no se allegó del material probatorio suficiente para determinar si ese instituto político habría participado o no en los hechos que dieron origen a la resolución impugnada y únicamente dejó de investigarlo en razón de las negativas dadas por los sujetos requeridos.

Así, resulta claro que la autoridad responsable no fue exhaustiva en la investigación ya que no realizó otro tipo de diligencias, tales como indagar si las personas que se encontraban en las mesas de recepción tienen algún vínculo con ese instituto político o con otro, y solamente dejó de investigar la conducta denunciada respecto de ese partido sin referir nada al respecto.¹⁸

En ese sentido, consideramos que para estar en aptitud de resolver si MORENA estuvo o no involucrado con los hechos denunciados, la Unidad Técnica se debió de allegar de mayores elementos y no únicamente requerir a ese partido y a los demás sujetos allegados al mismo, ello a partir de que la negativa en la participación de los hechos, por parte de los sujetos resulta hasta cierto punto lógico si se tiene en cuenta que se les está imputando la comisión de una infracción de ser sujeta a ser sancionada.

¹⁸ Similar criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-91/2019 y acumulados, y SUP-RAP-229/2019.

SUP-RAP-113/2019

No pasa desapercibido por los suscritos que el INE cuenta con diversas áreas para la investigación de una queja en la que requiera cruzar si alguno o algunos ciudadanos son militantes o si son representante de mesas directivas de casilla, por ejemplo, como se hizo en los procedimientos sancionadores identificados con la clave de expediente Q-UFRPP-324/12 y sus acumulados P-UFRPP-80/13, en la que la citada autoridad cruzó información entre la base de datos de los representantes generales y de casilla registrados en el marco del proceso electoral federal 2011-2012 y la base presentada por BBVA Bancomer, S.A. (beneficiarios Asismex – tarjetas Bancomer) con la finalidad de verificar la existencia de coincidencias entre personas.¹⁹

Lo anterior, porque esa autoridad está obligada a ejercer sus atribuciones de investigación, sobre todo en los procedimientos ordinarios sancionadores, porque se trata de procedimientos inquisitivos y no dispositivos, esto es, los denunciados están obligados a acompañar a su queja indicios de la comisión de los hechos.²⁰

Por tanto, a nuestro juicio, consideramos que lo conducente debiera ser revocar la determinación emitida por la Unidad Técnica, con la finalidad de que continúe con la investigación y se allegue de mayores elementos de convicción, que le permitan determinar si es admisible o no el procedimiento sancionador formado con motivo de las quejas presentadas por el recurrente.

¹⁹ Asunto que se conoció por esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de apelación identificados en los expedientes SUP-RAP-4/2018 y acumulados.

²⁰ Criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 16/2004 de rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS", consultable en la Compilación 1997-2018 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, páginas 720 a 722.



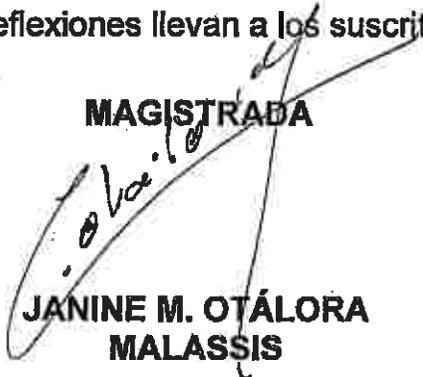
TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-113/2019

Tales reflexiones llevan a los suscritos a emitir el presente voto particular.

MAGISTRADA


JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS

MAGISTRADO


REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

