

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-814/2015.

ACTOR: FRANCISCO DOMINGUEZ
SERVIÉN.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUERÉTARO.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: JOSÉ ARQUÍMEDES
GREGORIO LORANCA LUNA.

México, Distrito Federal, a seis de mayo de dos mil quince.

VISTOS para resolver los autos del juicio al rubro indicado, que promueve Francisco Domínguez Servién, por conducto de Vicente Carrillo Urban quien actúa en calidad de su apoderado legal y representante, a fin de impugnar la sentencia emitida por la autoridad responsable en el expediente TEEQ-RAP-10/2015, en donde se revoca la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que declaró inexistentes las violaciones objeto de las denuncias presentadas por los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social.

I. ANTECEDENTES

I. Denuncias. El veintiocho de noviembre y dos de diciembre de dos mil catorce, Gustavo César Buenrostro Díaz en su carácter de representante propietario del Partido Encuentro Social, así como Juan Ricardo Ramírez Luna en su carácter de

representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, denunciaron a Francisco Domínguez Servién ante el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como por su promoción personalizada.

II. Prevención. El treinta de noviembre de dos mil catorce, el Instituto Electoral local acordó prevenir al Partido Encuentro Social, para que entre otras cuestiones aclarara su denuncia, y con el objeto de que señalara domicilio de Francisco Domínguez Servién para oír y recibir notificaciones¹.

III. Desahogo de prevención. El dos de diciembre de dos mil catorce se contestó la prevención formulada por la responsable, en donde señaló domicilio del denunciado²: **1.** Constituyentes número 39 Oriente, piso 2, Centro Histórico, Querétaro; **2.** Avenida Paseo de la Reforma número 135, Hemiciclo, piso 06, oficina 3, colonia Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México.

IV. Admisión de la denuncia. El siete de diciembre de dos mil catorce, la Unidad Técnica de lo Contencioso ordenó entre otras cosas, admitir las denuncias presentadas y emplazar a las partes.

V. Emplazamientos. En la misma fecha, el Instituto Electoral Local emplazó a Francisco Domínguez Servién, en tres lugares diferentes para que compareciera a la audiencia de pruebas y

¹ Ver fojas 183 a 185 del cuaderno accesorio único.

² Ver fojas 191 y 192 del cuaderno accesorio único.

alegatos, lo cuales fueron: **1.** Zaragoza 11 Poniente, Local 207, Centro Histórico, de Santiago de Querétaro, domicilio en que el denunciado tiene, lo que denomina, su oficina de enlace [señalado por el Partido Revolucionario Institucional³]; **2.** Constituyentes número 39 Oriente, piso 2, Centro Histórico, Querétaro; **3.** Avenida Paseo de la Reforma 135, Hemiciclo, piso 06, oficina 3, colonia Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México [los dos últimos fueron designados por el Partido Encuentro Social⁴].

Asimismo, el ocho y nueve de diciembre del citado año se emplazó al Partido Revolucionario Institucional y al Partido Encuentro Social, respectivamente, para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos que tendría verificativo a las ocho horas con treinta minutos del dieciséis de diciembre de dos mil catorce, en el salón de usos múltiples del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

VI. Escrito de contestación a la denuncia y audiencia de pruebas. El dieciséis de diciembre del citado año, Francisco Domínguez Servién presentó escrito de contestación a la denuncia presentada en su contra, en el cual señaló como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en calle Fray Juan Talavera número 76, colonia Cimatarío, Querétaro, y designó como autorizados para tal efecto a Abraham Elizalde Medrano, Vicente Carrillo Urban, Edwing Brayan Hernández Soto y Martín Arango García.

³ Ver fojas 56 del cuaderno accesorio único.

⁴ Ver fojas 228 a 232 del cuaderno accesorio único.

En esa fecha fue celebrada la respectiva audiencia de pruebas y alegatos, en la cual estuvo presente, entre otros, Abraham Elizalde Medrano, quien manifestó que Francisco Domínguez Servién le otorgó poder suficiente para representarlo.

VII. Recurso de apelación. El veinte de diciembre de dos mil catorce, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación en contra de la acreditación de la personalidad de quien compareció a la audiencia de pruebas antes referida.

Sentencia. El dieciséis de enero de dos mil quince, el Tribunal Electoral de Querétaro resolvió el recurso de apelación número TEEQ-RAP-12/2015, en donde sobreseyó el recurso de mérito, en razón de que el acto impugnado no es un acto definitivo.

VIII. Resolución del procedimiento especial sancionador. El veinte de enero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro resolvió el procedimiento especial sancionador, incoado en contra de Francisco Domínguez Servién Senador de la República, en el sentido de declarar inexistente la violación objeto de la denuncia, toda vez que no se probó que el denunciado haya realizado alguna conducta que infringiera la normativa electoral.

IX. Recurso de apelación. El veinticuatro de enero de dos mil quince, Juan Ricardo Ramírez Luna, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional,

interpuso recurso de apelación en contra de la resolución citada en el párrafo que antecede.

Sentencia. El catorce de marzo de dos mil quince, el Tribunal Electoral de Querétaro resolvió el recurso de apelación número TEEQ-RAP-10/2015, en el sentido de revocar la resolución impugnada emitida el veinte de enero del mismo año.

Lo anterior, a fin de que la autoridad responsable instruya a la Secretaría Ejecutiva y por medio de ésta a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que en ejercicio de su facultad inquisitiva recabe los informes necesarios y en el ámbito de sus facultades, realice un nuevo estudio y valoración de las pruebas recabadas para el esclarecimiento de los hechos objeto de la denuncia y emita otra resolución conforme a derecho.

Esa sentencia fue notificada al actor el catorce de marzo de dos mil quince por estrados.

X. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El dieciocho de marzo de dos mil quince, Francisco Domínguez Servién promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la sentencia descrita en el punto anterior.

XI. Integración del expediente y turno. El veinticuatro de marzo del año en curso, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior se recibió el oficio mediante el cual el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro remitió la demanda, su informe

circunstanciado y demás documentación relativa al trámite del expediente. Entre las constancias aparece la razón del Secretario General de Acuerdos del Tribunal antes citado, en donde se hace constar que no se presentó escrito de tercero interesado.

En la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente **SUP-JDC-814/2015**, 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.

XII. Radicación y admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar, admitir y cerrar instrucción, con lo cual ordenó que el medio de impugnación pasara a sentencia.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer de los presentes juicios, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), así como 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un medio de impugnación en el que se

controvierte una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, en el recurso de apelación TEEQ-RAP-10/2015, que tiene vinculación con la elección de Gobernador de esa entidad federativa, circunstancia que revela la competencia de esta Sala Superior en los términos de los dispositivos legales precitados.

SEGUNDO. Procedencia. En la especie se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7º; 8º; 9º, párrafo 1; 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

I. Forma. El juicio se presentó por escrito, en el cual consta el nombre del actor y señala dirección de correo electrónico, en la cual solicita se le practiquen todo tipo de notificaciones; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable de la misma; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los conceptos de agravios, y se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

II. Oportunidad. El juicio fue promovido oportunamente, toda vez que la resolución impugnada le fue notificada al actor el catorce de marzo de dos mil quince, por lo que el plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para impugnar tal determinación, transcurrió del quince al dieciocho de marzo siguiente y la demanda se presentó al cuarto día, por lo que el juicio se promovió de manera oportuna.

III. Legitimación y personería. El juicio ciudadano fue promovido por Vicente Carrillo Urban, quien se ostentó como apoderado legal de Francisco Domínguez Servién, cuya calidad está acreditada con la copia certificada del poder especial para pleitos y cobranzas, otorgado ante fedatario público, que obra agregada en autos.

La legitimación se encuentra colmada, toda vez que quien promueve tiene el carácter de tercero interesado en la sentencia del recurso de apelación que se impugna.

IV. Definitividad. Se satisface el requisito de mérito, porque conforme con la normativa electoral del Estado de Querétaro no existe un medio de impugnación por el cual resulte posible combatir la resolución que se reclama ante esta instancia.

TERCERO. Acto reclamado y agravios producidos en el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En virtud de que no existe disposición legal que lo exija, en el presente juicio constitucional se omiten la transcripción de las consideraciones que sustentan la sentencia reclamada; así como de los agravios que se hacen valer para combatirla.

Más aún debe anotarse, que el contenido de la sentencia reclamada y de los agravios formulados por el promovente, se

pueden consultar en los autos del presente medio de impugnación.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Método de Estudio.

Es pertinente tomar en cuenta, que el actor formula agravios en tres aspectos diferentes:

a) Los relativos a la falta de notificación personal a Francisco Dominguez Servién, en su calidad de tercero interesado, en el recurso de apelación TEEQ-RAP-10/2015.

b) La falta de publicación de la lista de asuntos, que el Tribunal Electoral de Querétaro habría de resolver en la sesión de catorce de marzo de dos mil quince (entre ellos, el proyecto de resolución atinente al recurso de apelación TEEQ-RAP-10/2015).

c) La solicitud que debe formularse a la Secretaría de Educación del Estado de Querétaro y al Senado de la República, a efecto de investigar, si Francisco Dominguez Servién utilizó recursos del erario público en la realización de programas gubernamentales, con la finalidad de obtener una mejor posición política con fines electorales.

De estos agravios, por su orden cronológico (el cual trasciende al desarrollo del procedimiento especial sancionador origen de la cadena impugnativa) debe analizarse en primer lugar, si la

autoridad administrativa electoral tenía el deber o no de solicitar los informes a que se hace referencia en el precitado inciso c).

El actor respalda esos argumentos en el contenido del acta de dieciséis de diciembre de dos mil catorce, levantada con motivo de la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos en el procedimiento especial sancionador.

En esa documental se asentó, que al momento de dictar el auto de admisión de pruebas, la autoridad responsable inadmitió la prueba consistente en la solicitud de informe a la Secretaría de Educación del Estado de Querétaro y al Senado de la República.

El promovente agrega, que el partido Revolucionario Institucional no cumplió con la carga procesal de haber solicitado con antelación esos informes, por lo cual incumplió con los requisitos necesarios para que le fuera admitido ese medio de prueba.

Estos argumentos se consideran fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida.

Ello, porque como bien lo alega el promovente, no existe base de hecho ni de derecho, para que la autoridad administrativa electoral local solicitara los mencionados informes, con el objeto de indagar sobre: la realización de los programas referidos en la denuncia, si fueron aportados recurso por el órgano legislativo y si el Senador le había informado de la realización de los programas.

A efecto de dilucidar la controversia, es necesario tener en cuenta, el marco normativo y el marco fáctico en que acontece la orden del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro a la autoridad administrativa electoral de esa entidad federativa.

II. Marco Normativo.

A continuación se refiere el marco normativo federal y local, relativo al ofrecimiento de pruebas en el procedimiento especial sancionador, cuyas disposiciones conducentes se transcriben:

ÁMBITO FEDERAL

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 1.

...

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

Artículo 471.

...

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.

4. El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas.

...

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 472.

1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, debiéndose levantar constancia de su desarrollo.

2. En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

3. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados. **La audiencia se desarrollará en los siguientes términos:**

a) Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor a treinta minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva actuará como denunciante;

b) Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza;

c) La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y

d) Concluido el desahogo de las pruebas, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita, o verbal por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

ÁMBITO LOCAL

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Artículo 4. Son principios rectores en el ejercicio de la función electoral: la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, equidad y objetividad. Las Leyes Generales en materia electoral expedidas por el

Congreso de la Unión son aplicables en lo conducente a los procesos electorales en el Estado.

Se aplicarán adicionalmente, las disposiciones comunes que regulan los medios de impugnación establecidas en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

Artículo 256.

...

El procedimiento especial se desahogará de conformidad con lo previsto en el reglamento que al efecto expida el Consejo General del Instituto.

LEY DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Artículo 40. El Consejo, Consejos y el Tribunal están obligados a recibir las pruebas que ofrezcan las partes, siempre que se presenten en tiempo y forma, que estén permitidas en la Ley y se indique su relación con los puntos controvertidos que pretendan demostrarse.

Artículo 47. Los medios de pruebas aportados y admitidos serán valorados por el órgano competente para resolver, tomando en cuenta las normas especiales señaladas en esta Ley, atendiendo las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, de conformidad con las reglas siguientes:

En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver, las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales, con excepción de las supervenientes, entendiéndose por tales, los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que las partes no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre que se exhiban antes de que se ponga en estado de resolución.

REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Artículo 3. La interpretación del presente Reglamento, para su aplicación, se hará de conformidad con lo previsto por los artículos 3 y 4 de la Ley.

Artículo 13. La denuncia deberá ser presentada por escrito ante la Unidad, y cumplir con los siguientes requisitos:

...

V. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia, y de ser posible, los preceptos presuntamente violados;

VI. Ofrecer y aportar los medios de prueba documentales o técnicas que estime pertinentes, mencionando en su caso, la imposibilidad de exhibir aquellos que habiendo solicitado oportunamente al órgano competente no le fueron entregados, a fin de que acreditando lo anterior, sean requeridas. Los medios de prueba deberán ser relacionadas con cada uno de los hechos;

VII. En su caso, las medidas cautelares que sean solicitadas, y,

Artículo 14. Recibida la denuncia, de inmediato la Unidad procederá a:

I. Su registro;

II. Su análisis, para determinar si debe prevenir al denunciante, haciendo de su conocimiento las causales que en su caso deba subsanar, o para determinar la admisión o desechamiento de la misma, y,

III. En su caso, determinar y realizar las diligencias necesarias para el desahogo de las medidas cautelares.

Las determinaciones que se dicten con motivo de los actos previstos en el presente artículo deberán constar en los autos del expediente que se integre para tal efecto.

Artículo 15. Cuando el denunciante omita el cumplimiento de los requisitos señalados en las fracciones III, IV, VII y VIII del artículo 13 del presente Reglamento, se prevendrá para que la subsane dentro del plazo improrrogable de veinticuatro horas. Del mismo modo, se prevendrá para que, dentro del plazo indicado, aclare su denuncia, cuando ésta sea imprecisa, vaga o genérica. En caso de no enmendar la omisión que se le requiera se tendrá por no presentada la denuncia.

...

Artículo 19. La Unidad contará con un plazo de hasta 48 horas, contadas a partir del momento en que reciba la denuncia, para emitir acuerdo de admisión, prevención o propuesta de desechamiento. Sin perjuicio que en el momento procesal oportuno pueda determinar el sobreseimiento respectivo.

Cuando se prevenga al denunciante, el plazo para dictar la determinación que corresponda será de hasta 24 horas contadas a partir de la recepción del desahogo de la prevención, o de la fecha en que termine el plazo concedido

para cumplir con la prevención sin que se hubiese hecho manifestación alguna.

Artículo 20. Cuando la Unidad 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 acuerdo que ordene el emplazamiento se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

En la referida audiencia el denunciado responderá el emplazamiento, así como ofrecerá y aportará pruebas.

Artículo 21. La audiencia de pruebas y alegatos se realizará de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Unidad, debiéndose levantar acta de su desarrollo. Para tal efecto, el personal de la Unidad debe ser especializado en la materia.

Artículo 22. En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando los plazos así lo permitan en atención al proceso electoral, y el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

Artículo 23. La confesional y la testimonial podrán ser admitidas cuando se ofrezcan en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

Artículo 24. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados.

La audiencia se desarrollará en los siguientes términos:

I. Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor a treinta minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran;

II. Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza;

III. La Unidad resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y,

IV. Concluido el desahogo de las pruebas, la Unidad concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán

alegar en forma escrita, o verbal por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

...

Artículo 25. Celebrada la audiencia prevista en el artículo anterior, la Unidad pondrá el expediente a la vista del denunciante y del denunciado, para que en un plazo de 48 horas, contado a partir de que surta efectos la notificación correspondiente, manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga.

De las disposiciones trasuntas se destaca, en síntesis, lo siguiente:

- Conforme al artículo 1, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Constituciones y leyes locales se deben ajustar a lo previsto en esta Ley General y la Constitución federal.
- Tanto en el ámbito federal como local, se establece que el escrito de denuncia debe cumplir, entre otros requisitos, el de ofrecer y exhibir los medios de prueba documentales o técnicas que considere el denunciante, o en su caso, mencionar las que se habrán de requerir, por no tener posibilidad de recabarlas.

En el caso de la legislación electoral del Estado de Querétaro, está previsto que:

- Durante los procedimientos electorales, el Instituto Electoral, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tramita el procedimiento especial sancionador, y el Consejo General emite la resolución correspondiente.

- Durante la sustanciación del procedimiento, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral puede, en su caso, dictar medidas cautelares.
- El órgano del Instituto que recibe o presenta la denuncia la remite inmediatamente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas.
- La denuncia se debe presentar por escrito y, entre otros requisitos que se deben cumplir, está el de ofrecer y aportar los elementos de prueba documentales o técnicas que se estime pertinentes.
- Recibida la denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral procede a su análisis, para determinar si debe prevenir al denunciante, haciendo de su conocimiento las causales que en su caso deba subsanar, o para determinar la admisión o desechamiento de la misma.
- La Unidad tiene un plazo de hasta cuarenta y ocho horas, contadas a partir del momento en que reciba la denuncia, para emitir acuerdo de admisión, prevención o propuesta de desechamiento. Sin agravio que en el momento procedimental oportuno pueda determinar el sobreseimiento respectivo.
- Cuando el denunciante omita el cumplimiento de los requisitos señalados en las fracciones III, IV, VII y VIII del artículo

13 del Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador, se le previene para que lo subsane dentro del plazo improrrogable de veinticuatro horas. **Dentro de las fracciones aludidas no está la VI, que se refiere al ofrecimiento y aportación de medios de prueba documentales o técnicas.**

- También se previene al denunciante para que, dentro del plazo citado, aclare su denuncia, cuando ésta sea imprecisa, vaga o genérica. En caso de no hacerlo, se tiene por no presentada la denuncia.
- Dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, fijado para la admisión de la denuncia, la Unidad puede adoptar medidas cautelares.
- Una vez que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral admite 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 acuerdo respectivo se le informa al denunciado de la infracción que se le imputa y se le corre traslado de la denuncia con sus anexos.
- En el procedimiento especial sancionador únicamente se admiten las pruebas documental y técnica.

- En la audiencia de pruebas y alegatos, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral resuelve sobre la admisión y desahogo de pruebas.

Conforme a lo expuesto, y a partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, emergente de la reciente reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce y de la expedición de la nueva legislación ordinaria, el procedimiento especial sancionador es un procedimiento concentrado o sumario.

Ese procedimiento se lleva a cabo durante el desarrollo de un proceso electoral, en los casos en que se aduce violación a lo establecido en la Base III, del artículo 41, o a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y también cuando se contravengan normas sobre propaganda política o electoral o se trate de actos anticipados de precampaña o de campaña.

Tal procedimiento sancionador, se caracteriza, fundamentalmente, por los plazos brevísimos otorgados a los interesados y a las autoridades electorales, las reglas estrictas y limitativas en materia probatoria y a la necesidad de resolver los conflictos de intereses, de trascendencia jurídico-política, de manera inmediata.

Asimismo, esta Sala Superior **ha sostenido el criterio de que el procedimiento especial sancionador, en materia de prueba, se rige predominantemente por el principio dispositivo, en**

razón de que desde el momento de la presentación de la denuncia se impone al denunciante la carga de la prueba, o bien, el deber de identificar los elementos de prueba que el órgano habrá de requerir, en el supuesto de que no haya tenido posibilidad de recabarlos⁵.

Tal criterio es recogido en la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior, identificada con la clave 12/2010, consultable a fojas ciento setenta y una y ciento setenta y dos, de la “Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, tomo “Jurisprudencia”, Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.- De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

Conforme a la interpretación de las disposiciones citadas, cuyo criterio es recogido en la precitada tesis de jurisprudencia, esta Sala Superior considera que es incorrecto el criterio sostenido por

⁵ Criterio similar fue sostenido en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-817/2015.

el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, en el sentido de que la autoridad administrativa electoral en el Estado de Querétaro debe formular los requerimientos materia de la controversia.

III. Contexto fáctico.

Bajo este subapartado deben relatarse sucintamente los antecedentes del procedimiento especial sancionador origen de la cadena impugnativa

—El veintiocho de noviembre y el dos de diciembre de dos mil catorce, los partidos Encuentro Social y Revolucionario Institucional, presentaron denuncia en contra de Francisco Domínguez Servién⁶, Senador del Congreso de la Unión por el Partido Acción Nacional, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como por su promoción personalizada.

—El siete de diciembre siguiente fueron admitidas las denuncias, y entre otras cosas, se ordenó emplazar a Francisco Domínguez Servién⁷, así como a los demás denunciados: Partido Acción Nacional; Ayuntamiento Huimilpan, Querétaro, y a la Secretaría de Educación de esa Entidad Federativa.

- En dicho proveído se tuvo en cuenta la solicitud realizada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto a que se

⁶ Ver fojas 55 a 103 y 143 a 162 del cuaderno accesorio único.

⁷ Ver foja 204 a 219 del cuaderno accesorio único.

investigara en la Secretaría de Educación del Estado de Querétaro, bajo qué argumento o justificación se permitió realizar a Francisco Domínguez Servién, el programa denominado “El Planeta Azul”; así como en el Senado de la República, lo relativo a si se tiene conocimiento de la realización de los programas referidos en la denuncia, si se aportaron recursos y si el Senador ha informado al órgano legislativo⁸.

- En dicho proveído se determinó que con fundamento en el artículo 13, fracción VI, del Reglamento Especial Sancionador del Instituto Electoral de Querétaro, quien denuncia tiene la carga procesal de adjuntar los documentos mediante los cuales **demuestre que solicitó oportunamente los documentos que refiere**, a efecto de que se determine lo que en derecho corresponde⁹.

—El dieciséis de diciembre de dos mil catorce se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos del procedimiento especial sancionador, y de dicho acto procedimental es pertinente destacar lo siguiente.

- Se consideró que el Partido Revolucionario Institucional ofreció, entre otras pruebas, la solicitud respecto a que se investigara en la Secretaría de Educación del Estado de Querétaro, bajo qué argumento o justificación se permitió realizar a Francisco Domínguez Servién, el programa denominado “El Planeta Azul”, así como en el Senado de la República, lo relativo

⁸ Ver foja 205 del cuaderno accesorio único.

⁹ Ver foja 206 del cuaderno accesorio único.

a si se tiene conocimiento de la realización de los programas referidos en la denuncia, si se aportaron recursos y si el Senador ha informado al órgano legislativo¹⁰.

- En esa audiencia **se acordó**, respecto a los elementos de prueba precitados, **que no se admitían**, pues no obstante que el denunciado basó su solicitud en la facultad investigadora de la autoridad administrativa electoral, tal y como se determinó en el acuerdo de admisión de pruebas del siete de diciembre anterior, de conformidad con artículo 13, fracción VI, del Reglamento Especial Sancionador del Instituto Electoral de Querétaro, quien denuncia tiene la carga procesal de adjuntar los documentos mediante los cuales **demuestre que solicitó oportunamente los documentos que refiere**, a efecto de que la autoridad administrativa electoral realizara las diligencias pertinentes para allegarse de la información solicitada¹¹.

—Seguido en todos sus trámites el procedimiento especial sancionador, instaurado con motivo de las denuncias precitadas, el veinte de enero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro emitió la resolución correspondiente, de la que deben resaltarse las consideraciones siguientes:

- Los hechos motivo de la denuncia fueron la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, así como la promoción personalizada por medio de promocionales,

¹⁰ Ver foja 333 del cuaderno accesorio único.

¹¹ Ver foja 334 del cuaderno accesorio único.

espectaculares, informes, realización de eventos, ferias de “Regreso a Clases”, “Jornadas de Salud”, y el programa “El Planeta Azul”, en los que supuestamente se realizó al entrega de obsequios y diversos productos¹².

- En atención al principio de presunción de inocencia, se consideró incuestionable que los denunciados no pueden ser motivo de sanción, **en virtud de que no existían elementos de prueba suficientes y plenos**, con los que se demostrara la realización de las conductas que le son atribuidas, y por ende, no están debidamente colmados y probados los tipos administrativos que les son imputados¹³.

Con respaldo en tales circunstancias es posible advertir que no existía fundamento de hecho ni de derecho, para ordenar a la autoridad administrativa electoral local, que debía solicitar a la Secretaría de Educación del Estado de Querétaro y a la Cámara de Senadores del Congreso de Unión, los informes que propuso el Partido Revolucionario Institucional.

Esto es así, porque dicho instituto político desatiende su carga procesal, así como el principio dispositivo que rige predominantemente el procedimiento especial sancionador, pues no acredita con los acuses correspondientes, que solicitó los informes a la Secretaría de Educación del Estado de Querétaro y al Senado del Congreso de la Unión, con el objeto de respaldar las manifestaciones realizadas en su escrito de denuncia.

¹² Ver foja 527 del cuaderno accesorio único.

¹³ Ver foja 585 del cuaderno accesorio único.

Sino que pidió directamente a la autoridad administrativa electoral que solicitara esos informes; se insiste, sin que justificara haberlos solicitado previamente, o bien, justificara que a pesar de solicitarlos no le fueron entregados.

De esta manera resulta errónea la orden a la la autoridad administrativa electoral local, para que solicite los informes a que se ha hecho referencia, y por tanto, procede revocar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, ya que se sustentaba exclusivamente en ese punto fundamental.

De ahí que, si el promovente ha obtenido que sea satisfecha su pretensión, es innecesario el estudio de sus restantes agravios.

IV. Efectos de la sentencia.

La sentencia debe revocarse, sin embargo, se advierte que en la misma no fueron materia de estudio las alegaciones producidas por el apelante, con relación a la falta de congruencia de la resolución administrativa recurrida, y la indebida valoración de las pruebas existentes en el expediente del procedimiento especial sancionador.

Esto se advierte claramente en la parte final de la sentencia combatida, en donde el tribunal responsable asienta:

Ahora bien, en cuanto a los motivos de disenso consistentes en que existió una violación al principio de congruencia y que la autoridad responsable [Consejo General del Instituto Electoral

del Estado de Querétaro] estableció que en autos no se acreditó que se trató de propaganda institucional, no obstante que los medios de prueba aportados si lo evidenciaron, este Tribunal Electoral de Querétaro considera innecesario su estudio, de acuerdo a lo razonado en el apartado relativo al método de análisis contenido en la presente resolución.

En dicho método se estableció que serían motivo de estudio, en primero lugar, los agravios atinentes a la personería del representante de Francisco Domínguez Servién, y en segundo lugar, lo relativo a los informes solicitados y no recabados por parte de la autoridad administrativa electoral.

Como se puede apreciar en el desarrollo de la presente ejecutoria, el análisis de este último agravio dio como consecuencia que se revocara la resolución administrativa (que había declarado la inexistencia de las infracciones) y que se omitiera el estudio de los restantes agravios.

Por tanto dado que, por sí misma, la denegación de solicitar informes a Secretaría de Educación del Estado de Querétaro y al Senado del Congreso de la Unión, no admite servir de base para anular la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro; entonces el Tribunal Electoral deberá llevar a cabo el estudio de los agravios que dejó de estudiar, para que en atención al principio de exhaustividad emita la sentencia que en derecho proceda.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca la sentencia impugnada, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el expediente TEEQ-RAP-10/2015, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE por correo electrónico al actor, así como al Tribunal Electoral y a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral, ambos del Estado de Querétaro, y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26; 28; 29; y, 84, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102; 103; 106; y, 110, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO