

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-39/2018

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: UNIDAD
TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL.

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: JORGE CARRILLO
VALDIVIA.

Ciudad de México, a nueve de marzo de dos mil dieciocho.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, la Sala Superior RESUELVE **revocar**, en la materia de la impugnación, la determinación contenida en el acuerdo UT/SCG/PE/PRI/CG/69/PEF/126/2018.

ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

1. Denuncia. El veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en contra del Partido del Trabajo, por un supuesto uso indebido de la pauta.

2. Radicación y desechamiento de la denuncia. El mismo día, la autoridad citada radicó el escrito con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/69/PEF/126/2018 y determinó desechar la queja, por considerar que los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda política-electoral.

3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Inconforme con lo anterior, el veintisiete de febrero del año en curso, el recurrente interpuso recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador ante la oficialía de partes común del Instituto Nacional Electoral.

4. Registro y turno. Recibida la documentación, mediante acuerdo de turno de veintiocho de febrero la Magistrada

Presidenta registró la demanda y demás anexos con la clave de expediente SUP-REP-39/2018, ordenando su turno a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

5. Radicación, admisión y cierre. En su oportunidad, se radicó el expediente, se admitió la demanda y se cerró instrucción para el dictado de la sentencia correspondiente.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente¹ para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, en virtud de que este órgano jurisdiccional es el único facultado para dilucidar dicho recurso.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos, en los términos siguientes:

a) Forma. El recurso se presentó por escrito; se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien interpone el medio en representación del partido inconforme; se

¹ Conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y los agravios que se afirma causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se considera que el recurso fue interpuesto de manera oportuna, dado que la determinación se notificó el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho y la demanda se presentó el veintisiete siguiente, es decir, dentro del término de cuatro días previsto por el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Tal aseveración encuentra asidero en la jurisprudencia de número **11/2016** y rubro **"RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS"**.

c) Legitimación y personería. Los partidos políticos se encuentran legitimados para impugnar los actos o resoluciones de los órganos del INE, de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por tanto, si en la especie es un partido el que impugna un acto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se concluye que está legitimado para interponer el medio de impugnación.

En cuanto a la personería de quien interpone el recurso, la misma se encuentra reconocida por la responsable en su informe circunstanciado.

d) Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico para impugnar, en virtud de que, controvierte el acuerdo emitido por la autoridad responsable, por el que se determinó desechar la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente.

TERCERO. Pretensión, Causa de pedir y Temática del agravio.

La pretensión del partido inconforme se hace pender de la necesidad de que se revoque la determinación contenida en el acuerdo

UT/SCG/PE/PRI/CG/69/PEF/126/2018 signado por el Director de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y se admita la queja presentada por dicho instituto político en contra del Partido del Trabajo, por un supuesto uso indebido de la pauta.

La causa de pedir, la ancla en la violación a los principios constitucionales inmersos en los artículos 16 y 17 bajo los siguientes argumentos que en vía de agravio se expresan.

a) Violación del principio de congruencia.

El recurrente manifiesta que las razones que expuso el órgano responsable son incongruentes, ya que el principal objeto de la denuncia no fue impugnar el spot “MANIFIESTO REFLEXIÓN”, pautado por el INE, sino el único spot denunciado fue el denominado “PÁSATE A LA IZQUIERDA”, pautado por el PT.

En este sentido, afirma que el pautado por el PT, lo que pretende es “apropiarse” del contenido sustancial de la propaganda que efectúa la autoridad administrativa electoral —a través de un spot validado— para arrogarse con ello de una indebida sobre exposición, lesionando la equidad en la contienda y tener una ventaja indebida.

Para sostener lo anterior, aduce que el promocional en cita, se aprovecha de elementos comunes con el de la

autoridad, como la estética y narrativa, que incluso existen los pautados como eslabones que son similares al del partido de ahí que tache la intencionalidad con la que el denunciado obra, destacando elementos como votar a favor de la izquierda, mismo que correlaciona como necesario para acabar la corrupción a través del sufragio activo, como en su momento lo hace el pautado del INE en el "MANIFIESTO REFLEXIÓN".

Sigue diciendo que el partido político se adueña del discurso propuesto por la entidad electoral administrativa, con lo que obtiene un beneficio que llama "sobreeposición positiva" que riñe con lo dicho por esta Sala Superior respecto a que no debe articularse o sustentarse esencial y preponderantemente en torno a señas y expresiones similares a las difundidas por un órgano de gobierno al promocionar sus programas públicos, cuestión que afirma acaece.

b) Indebido desechamiento de la queja.

El actor expresa que, si bien la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tiene atribuciones para acordar el desechamiento del procedimiento especial sancionador, no puede hacerlo con base en argumentos relativos al fondo del caso, pues ello sólo compete al Tribunal Electoral.

Asimismo, señala que la forma de proceder de la responsable fue incorrecta, toda vez que en un acuerdo de desechamiento no es jurídicamente correcto exponer razones relativas a si los hechos denunciados son contraventores o no del sistema electoral, pues eso es propio de la resolución de fondo.

Añade, que en la tesis jurisprudencial 20/2009, se hace hincapié en la imposibilidad de desestimar una denuncia con razones como las entregadas, y que la decisión de la Unidad Técnica es apresurada y no exhaustiva, invocando a su favor lo dicho en el REP-115/2017 donde se revocó un desechamiento por haberse sustentado en razones que atienden al fondo.

CUARTO. Estudio de fondo.

Por cuestión de método, se abordará el estudio de los agravios de manera conjunta, ya que no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que ambos sean estudiados.

Se estiman **sustancialmente fundados** los agravios, por las consideraciones siguientes.

En primer término, es importante destacar que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Cabe recordar que para que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, se deben citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; y expresarse una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.

En tal sentido, toda autoridad (administrativa o jurisdiccional) está obligada a señalar los preceptos legales y los motivos por los cuales considera que su decisión se ajusta a derecho.

En segundo término, en relación a la tramitación de los procedimientos especiales sancionadores, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 471 establece que:

- El PES inicia con la presentación de una queja o denuncia, donde se deben narrar de manera clara y

sucinta los hechos y aportarse las pruebas pertinentes.

- La UTCE deberá **desechar** o admitir la queja en un término de veinticuatro horas posteriores a su recepción.
- La queja será desechada porque no reúne los requisitos de ley; **los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral**; el denunciante no aporte prueba alguna o sea frívola.

En tal tesitura, la UTCE cuenta con facultades para decidir si la queja reúne los elementos necesarios para ser admitida y por ende seguir con el procedimiento, o, por el contrario, desecharla, por actualizarse una de las causales señaladas líneas arriba.

Ahora, en el caso concreto, el PRI presentó una queja en contra del PT, por un supuesto uso indebido de la pauta electoral, ya que, a opinión del recurrente, el denunciado difundió el spot denominado "PASATE A LA IZQUIERDA", el cual, se inscribe en una línea discursiva que ha sido desarrollada por el INE con la difusión del promocional "MANIFIESTO REFLEXIÓN". En ese tenor, según el actor se configura la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad.

En principio, en relación a la segunda etapa del PES (tramitación) el INE, a través de la UTCE tiene la obligación de llevar a cabo un **análisis preliminar**, para apreciar si de los hechos denunciados se actualiza una probable infracción para iniciar el procedimiento sancionador.

Ello, conlleva a que la autoridad administrativa, previamente a desecharla, debe analizar si los hechos denunciados configuran una posible violación a la normativa electoral, en el caso en estudio, la transgresión del artículo 41, base III de la Constitución federal.

En ese tenor, la UTCE para admitir o desechar la queja, **únicamente** puede realizar un análisis preliminar de los hechos expuestos, y con base en ello, determinar si a partir de lo alegado del denunciante y de las constancias que obran en el expediente formado con motivo de la queja, se advierte de manera clara, manifiesta, notoria e indudable que los hechos denunciados **pudieran constituir** o no una violación a la normativa en materia electoral.

Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia **45/2016**, a saber:

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.- De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 470 y 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, para que la autoridad administrativa electoral federal pueda determinar si se actualiza la causa de improcedencia, debe llevar a cabo un análisis preliminar de los hechos denunciados y, con base en ello, definir si a partir de lo alegado por el denunciante y de las constancias que obran en el expediente formado con motivo de su queja, se advierte de manera clara, manifiesta, notoria e indudable que los hechos denunciados no constituyen una violación a la normativa en materia electoral.

No obstante, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, desechó la queja del procedimiento especial sancionador con razonamientos de **fondo**, al actualizarse según su apreciación la causal consistente en que los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, establecida en el artículo 471, numeral 5, inciso b) de la LGIPE.

Al respecto, el órgano responsable expresó las siguientes consideraciones.

“En este sentido, esta autoridad electoral considera que los hechos denunciados por el Partido Revolucionario Institucional no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral, **pues el hecho de que el promocional se traten temas de interés general como lo es la inseguridad, corrupción, o desigualdad, mismos que fueron parte del contenido del promocional “MANIFIESTO**

REFLEXION” pautado por esta autoridad, no es una violación a la pauta, ni obtiene una sobreexposición, pues tanto el partido político denunciado, como esta autoridad electoral acceden de manera independiente a los tiempos en radio y televisión que constitucionalmente les corresponden”.²

“Lo anterior, máxime que dicho spot (MANIFIESTO REFLEXION), fue considerado como apegado a derecho por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SER-PSC-134/2017 al considerar que el referido promocional se encuentra dentro de los parámetros permitidos por la ley. Por tanto, al no advertirse una violación en materia político electoral, es que se desecha de plano la presenta queja”.³

De lo transcrito se advierte que la UTCE realizó un análisis integral del contenido del spot denunciado y expuso juicios de valor sobre la legalidad de los hechos expuestos, para determinar que no se advertía una violación en materia político-electoral.

Es decir, el órgano responsable al señalar que en el spot se tratan temas de interés general, como lo son: la inseguridad, la corrupción o desigualdad, hace evidente el estudio completo del acto denunciado, y no uno preliminar como lo establece la jurisprudencia; ya que, para arribar a ello, tuvo que analizarlo de manera exhaustiva. Asimismo, al concluir que el PT no obtiene una sobreexposición y por ende no existe una violación a la

² El resalte es propio.

³ Fojas 6 y 7 del acuerdo impugnado.

pauta, está determinando la inexistencia de la infracción; lo cual corrobora el análisis de fondo de la queja.

En tal orden de ideas, le asiste la razón al actor, cuando manifiesta que la UTCE indebidamente desechó su denuncia con aseveraciones de fondo. Lo indebido del acuerdo radica en que el análisis efectuado por la autoridad administrativa no puede conducir a que no se actualiza la infracción, en razón de que esa decisión es propia de la Sala Regional Especializada al momento de dictar sentencia en el procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, para estar en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

En efecto, para determinar si los hechos objeto de denuncia vulneran o no la normativa electoral es necesario llevar a cabo el trámite correspondiente del PES, esto es:

- Admitir la denuncia.
- Emplazar a las partes.

- Llevar a cabo la audiencia de pruebas y alegatos (Exposición de los hechos, deshago de las pruebas y manifestación de alegatos).

Con todo lo anterior, la autoridad jurisdiccional realizará un estudio completo del caso, para concluir si las infracciones aducidas son existentes o no.

En otras palabras, la función de la UTCE en el procedimiento sumario es tramitar la queja, es decir, implementar la instrucción de la misma cuando los hechos expuestos puedan constituir una violación a la ley electoral.

Sin embargo, en el caso concreto, a la autoridad se le puso a consideración que el partido denunciado se había apropiado en lo sustancial de un SPOT del INE, tomando elementos que por su naturaleza le dan una sobre exposición, lesionado con ello el principio de equidad en la contienda.

Por su parte, la responsable, al momento de evaluar la conducta tachada y realizar un estudio preliminar del caso, se avocó a dilucidar con razones de fondo.

Por consiguiente, si el deber de la revisión era ponderar preliminarmente la denuncia para actualizar su

procedencia o desechamiento y esta efectuó un estudio integral de la queja y concluyó que la infracción era inexistente a la luz del estudio de la sobre exposición y el contraste de ambos SPOTS, para determinar si había o no posibilidad del beneficio indebido, es que puede asumirse un estudio de fondo, situación proscrita en ese momento procesal.

En resumen, el desechamiento de la denuncia en el PES no puede sustentarse en consideraciones de fondo, puesto que la única facultad que tiene la UTCE es efectuar un análisis preliminar de la queja; así como lo pone en evidencia, en forma ilustrativa, la tesis de jurisprudencia **20/2009**, de rubro y contenido:

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.- De conformidad con el artículo 368, párrafo 5, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el procedimiento especial sancionador, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado para desechar la denuncia presentada sin prevención alguna, entre otras causas, cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados advierta, en forma evidente, que no constituyen violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo; por tanto, el ejercicio de esa facultad no lo autoriza a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada. En ese sentido, para la

procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

Por consiguiente, ante lo **fundado** de los agravios lo procedente es revocar el acuerdo combatido.

QUINTO. Efectos.

En las relatadas condiciones se revoca el acuerdo controvertido, y de no advertirse alguna causal de desechamiento, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, deberá admitir la queja y continuar con el trámite del PES, y en el momento procesal oportuno remitir el expediente a la Sala Regional Especializada para su resolución.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la determinación contendida en el acuerdo UT/SCG/PE/PRI/CG/69/PEF/126/2018.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvase los documentos

atinentes.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUP-REP-39/2018

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO