



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR¹**

EXPEDIENTE: SUP-REP-55/2021

RECURRENTE: ANGÉLICA LEDESMA
MESTA²

RESPONSABLE: UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA
SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL³

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: ROXANA MARTÍNEZ AQUINO

COLABORÓ: JORGE RAYMUNDO
GALLARDO

Ciudad de México, a treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ **revoca** el acuerdo dictado por la Unidad Técnica mediante el que desechó la denuncia de la recurrente, para el efecto de que de no advertir causa de improcedencia, admita a trámite e inicie el procedimiento especial sancionador respecto de los hechos que, al parecer de la recurrente, constituyeron violencia política de género, vulneración al derecho de votar y ser votada y uso indebido de recursos públicos.

ANTECEDENTES

1. Toma de protesta de diputación federal. El veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, Melba Nelía Farías Zambrano y la recurrente protestaron el cargo de Diputadas Federales por el principio de mayoría relativa, como

¹ En lo subsecuente, recurso de revisión.

² En lo sucesivo, recurrente.

³ En adelante, Unidad Técnica o responsable.

⁴ En adelante Sala Superior o Tribunal Electoral.

SUP-REP-55/2021

propietaria y suplente respectivamente, por el III Distrito Electoral Federal de Coahuila, con cabecera en Monclova.⁵

2. Queja. El diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, la recurrente denunció a Melba Nelia Farías Zambrano ante el Instituto Nacional Electoral.⁶

3. Acto impugnado. El dieciocho siguiente, la Unidad Técnica ordenó formar el expediente UT/SCG/PE/ALM/CG/52/PEF/68/2021, y acordó desechar de plano la denuncia, al considerar que los hechos denunciados no constituyeron una falta o violación en materia electoral.

4. Recurso de revisión. El veintitrés de febrero, la recurrente interpuso recurso de revisión en contra de esa decisión⁷.

5. Turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, en su oportunidad, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley ordenó integrar el expediente SUP-REP-55/2021 y turnarlo a su ponencia.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, la Magistrada Instructora radicó la demanda, la admitió a trámite y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente⁸ para conocer y resolver el presente medio de impugnación, dado que se trata de un recurso del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir un Acuerdo de la Unidad Técnica⁹ mediante el cual desechó la queja de la

⁵ Está conformado por los municipios de Abasolo, Candela, Escobedo, Frontera, Guerrero, Hidalgo, Juárez, Progreso, Sabinas, Villa Unión y Monclova. El periodo del cargo concluye el treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno.

⁶ En lo sucesivo, INE.

⁷ Ante la Junta Distrital Ejecutiva 05 del INE (en adelante, Junta Distrital), quien lo remitió al Secretario Ejecutivo del referido Instituto (en donde se recibió el veinticinco siguiente) y este a su vez lo remitió a la Sala Superior.

⁸ Con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo 3, base VI; 99, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 186, fracción III, inciso h); 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 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 (en adelante Ley de Medios).

⁹ Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 32, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género.



recurrente que atribuye diversos hechos a la denunciada, entre ellos, uso indebido de recursos públicos para beneficiar su campaña, al buscar reelegirse como Diputada Federal, en el proceso electoral federal en curso.

SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión por videoconferencia. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020,¹⁰ en el cual, si bien se restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente recurso de revisión en sesión por videoconferencia.

TERCERA. Procedencia. El recurso de revisión satisface los requisitos de procedencia,¹¹ conforme a lo siguiente:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre de la recurrente y su firma autógrafa, se especifica el acto impugnado, los hechos, así como sus agravios.

2. Oportunidad. La demanda se presentó en tiempo. El acuerdo impugnado fue notificado a la recurrente el sábado veinte de febrero¹² y presentó la demanda el veintitrés siguiente ante la Junta Distrital¹³; por tanto, la presentación de la demanda se realizó dentro del plazo de cuatro días¹⁴.

¹⁰ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre, en vigor a partir del día siguiente.

¹¹ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1; 10, 45, apartado 1, inciso b), fracción I; 109, párrafo 3, y 110, de la Ley de Medios.

¹² En términos de lo ordenado en el punto de acuerdo NOVENO, el acto impugnado se notificó a la recurrente a través de la Junta Distrital (como se observa de las constancias que obran en el expediente).

¹³ Resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 14/2011 de rubro PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO.

¹⁴ Resulta aplicable la jurisprudencia 11/2016, de 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.

3. Legitimación. Se colma el requisito, toda vez que la recurrente fue quien presentó la queja a la que recayó el Acuerdo de desechamiento que ahora se controvierte.

4. Interés jurídico. La recurrente tiene interés jurídico dado que alega una afectación directa a su esfera de derechos derivado de lo determinado por la Unidad Técnica, al desechar la denuncia que presentó.

5. Definitividad. Para controvertir el Acuerdo impugnado procede el recurso de revisión porque en la normativa electoral aplicable no se advierte que se deba agotar algún otro medio de impugnación.

CUARTA. Contexto

Antes de entrar al estudio de fondo, es necesario exponer el contexto de la presente controversia.

La litis que da lugar a esta sentencia se da entre dos diputadas federales. Melba Nelia Farías Zambrano, en su carácter de propietaria y Angélica Ledesma Mesta, como suplente.

El contexto de los hechos se enmarca en el ejercicio del cargo por parte de Angélica Ledesma Mesta, a partir de la licencia que la Diputada propietaria presentó el uno de enero pasado, derivado de su aspiración a ser candidata al cargo de presidenta municipal de Monclova y a la posibilidad de participar en la contienda para reelegirse como Diputada Federal.

Ante esta Sala Superior, Angélica Ledesma Mesta controvierte el Acuerdo por el cual la Unidad Técnica desechó de plano la denuncia que presentó en contra de Melba Nelia Farías Zambrano, por actos que identificó expresamente como *“violencia Política de género, mi derecho de votar y ser votada y violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al distraer y utilizar recursos públicos en beneficio propio y de un partido político...”*

El plazo de cuatro días transcurrió del domingo veintiuno al miércoles veinticuatro de febrero, a partir de considerar para efectos del cómputo todos los días y horas como hábiles, en términos del punto SEXTO del Acuerdo controvertido.



En la queja, refiere que, con motivo de la licencia solicitada por Melba Nelia Farías Zambrano, la denunciante ocuparía el cargo de Diputada Federal en el carácter de suplente y, en consecuencia, recibiría recursos, los cuales fueron solicitados por la denunciada para financiar una campaña electoral.

En síntesis, la actora relata que la denunciada, por una parte, condicionó su acceso al ejercicio del cargo de Diputada Federal intentando coaccionarla para que participara en actos de corrupción y desvío de los recursos públicos —a los que tendría acceso como Diputada Federal— y, por otra, la despojó de su derecho a desempeñar el cargo, puesto que no cedió a las pretensiones de la denunciada, lo que ésta consideró que ponía en riesgo su proyecto y el financiamiento de las campañas de ella y de Jazmín Davis Estrada. Esto, a partir de los hechos siguientes.

El siete de enero pasado, la denunciada le comunicó¹⁵ que por orden de Mario Delgado no tomaría protesta. Sin embargo, prestaría su nombre y firmaría documentos a efecto de que el dinero que reciba por parte de la Cámara de Diputados se destine a su campaña y al pago de su equipo de colaboradores¹⁶.

Lo anterior, a partir de expresiones como "...aquí lo principal es la lana, mi decisión depende de que tú me ayudes a sacar el dinero para financiar mi campaña..."; "Es más, tu ayúdame y así de buena onda, te regalo unos 50 mil pesos, para que veas y si por algún motivo tuvieras que ir a la ciudad de México, yo hasta te puedo pagar el boleto para que viajes en avión"; "Mira, esto ya se acabó, ya no habrá actividad en la Cámara, no tienes nada a que ir, bueno sí, tenemos que ir las dos al banco de la Cámara para cambiar las firmas a donde va a empezar a llegar el dinero".

La recurrente afirma que, como consecuencia de no aceptar la propuesta, la denunciada difundió la noticia de que había fallecido y paralelamente

¹⁵ A través de una conversación telefónica.

¹⁶ En la queja inicial se precisó "ellos jalan conmigo en todo, me han apoyado incondicionalmente y van a seguir trabajando para mi mientras se define con cual candidatura me voy a quedar, que ojalá sea Monclova porque ya estoy muy cansada de esto, aunque dijo Mario Delgado que la orden de a mero arriba es que me tengo que ir por la reelección, aunque yo no quiero..."

SUP-REP-55/2021

continuaba con actos de presión, bajo la amenaza de retirar la carta de licencia.

Manifiesta que el doce de enero siguiente, vía telefónica, con la finalidad de convencer a la recurrente para aceptar la propuesta, la denunciada le informó que tiene quién le consiga las facturas necesarias para comprobar los ciento treinta mil pesos y que lo hace mes con mes.¹⁷

Refiere que al día siguiente de tomar protesta como Diputada Federal —miércoles trece de enero de dos mil veintiuno¹⁸— de forma intimidante la denunciada le dijo que lo había hecho sin su autorización y le comunicó que retiraría su carta de licencia ante su negativa de aceptar la propuesta.

Aunado a lo anterior, refiere que al acudir a la entrega de la que sería su oficina, se le solicitó regresar después por existir un inconveniente *“al parecer la Diputada Melba no quiere entregar la oficina”*.

En la misma fecha, señala que, con la finalidad de ejercer presión psicológica, la denunciada le envió una fotografía relacionada con su registro para la diputación federal de MORENA¹⁹.

Finalmente, en la misma fecha, la denunciada le remitió, vía WhatsApp, el oficio por el cual solicitó su inmediata incorporación como Diputada Federal; oficio que le fue enviado por cuatro números distintos²⁰.

Refiere que la reincorporación de la Diputada propietaria Melba Farías a la Cámara se corrobora en la sesión celebrada el veinte de enero siguiente y en el boletín 5733. Sin embargo, desconoce el estatus de su cargo porque a la fecha de la presentación de la queja no le había sido notificada su remoción y la siguen convocando a participar en las actividades de la Cámara de Diputados, vulnerando lo establecido en el artículo 16 numeral 2 del Reglamento de dicha Cámara.

La quejosa precisó que los hechos son contrarios al Reglamento, código de

¹⁷ Circunstancia que vincula con el anexo 11 de su denuncia.

¹⁸ Lo relaciona con el anexo 14 de su denuncia.

¹⁹ Lo cual vincula con el anexo 16 de su denuncia.

²⁰ Lo relaciona con los anexos 17, 18 y 19 de su denuncia.



ética y código de conducta de la Cámara de Diputados.

Por lo que hace al uso de recursos públicos, refiere que uno de los principales objetivos que persigue la norma constitucional es impedir que actores ajenos a los procesos electorales incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los recursos públicos.

La quejosa presentó como pruebas capturas de pantallas de WhatsApp y transcripciones de llamadas telefónicas.

Acuerdo impugnado

Mediante el Acuerdo que ahora se controvierte, la Unidad Técnica tuvo por recibido el escrito de queja, ordenó registrar un procedimiento especial sancionador²¹ y desechó de plano la denuncia, al concluir que los hechos no constituyen una falta o violación en materia electoral²², toda vez que:

1. De la narración de los hechos, no se actualizan los elementos necesarios para determinar la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Llegó a esa conclusión luego de analizar preliminarmente los cinco elementos previstos en la jurisprudencia 21/2018²³. Los hechos:

i. Se dan en el ejercicio de un cargo público, porque se trata de diputadas federales, propietaria y suplente.

ii. Son conductas realizadas por una servidora pública.

iii. **Es psicológico, porque la denunciada sufrió intimidación.**

²¹ Con fundamento, entre otras disposiciones, en los artículos 1, párrafo 2; 4, 5, 6, 7, 8, párrafos 1, fracción IV, y 2, fracción 1, inciso a), numeral 6) e inciso b); 10, fracción 1 y 11; 12, 13, 14, 15, 18, párrafo 1; 19, 20, 23, párrafo 1; 26, 27, párrafo 1, fracción I; 28, 29, 32, párrafos 2, 3 y 5; 37 párrafo 1, inciso a); y, 38, párrafos 1, 2 y 3; 42, 43, y 44 del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género.

²² Arribó a esa conclusión, a partir del análisis preliminar que adujo realizar respecto de las conductas denunciadas y de la valoración en su integridad de las constancias que integran el expediente, en términos de la 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.

²³ De rubro VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.

iv. No se cumple el elemento relativo a que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Respecto de este elemento, la responsable concluyó “*NO, de los hechos denunciados no se advierte que limiten o restrinjan algún derecho político-electoral de la denunciante*”.

v. No se cumple el elemento de género. Esto, al no advertir evidencia racional que den cuenta de que los hechos se realizaron en contra de la denunciante por el hecho de ser mujer. Tampoco existe un impacto diferenciado, ni por objeto ni resultado es posible verificar una afectación a partir de que la denunciante sea mujer.

Tampoco se advierte un impacto desproporcionado a partir de la condición sexo-genérica de la denunciante.

2. No se advierte que se haya concretado el desvío o que se hayan aplicado recursos públicos con parcialidad para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

QUINTA. Estudio de fondo

Esta Sala Superior procederá a la suplencia de la queja²⁴ ya que se advierte claramente la causa de pedir de la recurrente y es suficiente que haya expresado la lesión o agravio que le causa el Acuerdo impugnado para que sea procedente dicho estudio²⁵.

1. Planteamientos de la recurrente

²⁴ Resulta aplicable la tesis XX/2015 (10a.) emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA, así como la jurisprudencia 22/2016 (10a.) emitida por la Primera Sala de ese mismo órgano jurisdiccional, cuyo rubro es ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.

²⁵ De conformidad con lo previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley de Medios y en términos de la jurisprudencia 03/2000, de rubro AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.



La pretensión de la recurrente es que se revoque el Acuerdo impugnado y se inicie el procedimiento respectivo para determinar la responsabilidad por los hechos denunciados.

Su causa de pedir la sustenta, esencialmente, en que la responsable no fundó ni motivó el desechamiento limitándose a aplicar la jurisprudencia 45/2016; omitió considerar que el derecho de votar y ser votado no solo recae en quien ocupa la candidatura sino en el derecho de la ciudadanía que eligió al representante lo cual incluye el derecho a ocupar el cargo. Finalmente, aduce que la responsable omitió suplir la deficiencia de la queja con la finalidad de deducir cuáles eran sus agravios a efecto de tutelar la garantía de acceso a la justicia.

La **cuestión por resolver** consiste en determinar si el análisis efectuado por la responsable estuvo apegado a derecho, o bien, debió realizarlo de forma diversa supliendo la deficiencia de la queja presentada por la recurrente.

2. Decisión de la Sala Superior

Esta Sala Superior determina **revocar** el acuerdo controvertido, al resultar fundados los agravios, toda vez que la Unidad Técnica no fundó ni motivó debidamente su decisión y omitió el estudio integral de los hechos denunciados.

3. Estudio

a. Marco jurídico

A través del procedimiento especial sancionador, se conocen las denuncias sobre conductas presuntamente infractoras de lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el artículo 134, párrafo octavo constitucional; de las normas sobre propaganda política o electoral, o que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, dentro de los procesos electorales.

SUP-REP-55/2021

Por otra parte, con motivo de la reforma legal en materia de violencia política en razón de género, del trece de abril de dos mil veinte²⁶, se incorporó una definición legal²⁷ de la referida violencia²⁸, se estableció un catálogo de conductas que podrían actualizarla, así como la distribución de competencias, atribuciones y obligaciones que cada autoridad en su respectivo ámbito debe implementar y, finalmente, las sanciones procedentes.

A partir de lo anterior, se establecieron las atribuciones del INE y de los Organismos Públicos Electorales Locales²⁹ para sancionar, en el ámbito de sus competencias, conductas relacionadas con violencia política en razón de género a través del procedimiento especial sancionador³⁰.

Con la finalidad de armonizar las disposiciones que regulan el procedimiento especial sancionador con las derivadas de la reforma legal referida, el INE aprobó el reglamento de quejas y denuncias en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género y reformó y adicionó diversas disposiciones de su reglamento interior.

En el primero de los reglamentos se prevé, entre otros aspectos, que la sustanciación se llevará a cabo con celeridad y perspectiva de género, adoptando las medidas necesarias para la investigación de los hechos, con

²⁶ Por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en lo sucesivo, LGIPE), la Ley de Medios, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

²⁷ La cual se prevé en Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, LGIPE y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, respectivamente.

²⁸ En términos del artículo 6, fracción IV, de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la violencia política en razón de género es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

²⁹ En términos del artículo 48 bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se establece la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, respecto de: a) promover una cultura de no violencia en el marco del ejercicio de derechos políticos y electorales; b) incorporar la perspectiva de género en el contenido del material que se trasmite en radio y televisión durante los procesos electorales; y c) para sancionar conductas que constituyan violencia política en razón de género.

³⁰ En el artículo 442 de la LGIPE se dispuso que las quejas o denuncias por violencia política en razón de género se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador y se facultó a la Secretaría Ejecutiva del INE por conducto de la Unidad Técnica para instaurar el referido procedimiento en los procesos electorales, cuando los hechos se relacionen con esa violencia.



el objetivo de no vulnerar irreversiblemente los derechos políticos y electorales de las partes o hacer inejecutable la resolución final que se emita³¹.

Regula la suplencia de la deficiencia de la queja, siempre que exista una narración clara y precisa de los hechos denunciados para iniciar la investigación y tramitar el procedimiento, respetando el debido proceso y la igualdad entre las partes³². Refiere que en lo no previsto se aplicará, en lo conducente, el Reglamento de Quejas y Denuncias, Ley General de Víctimas y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por otra parte, esta Sala Superior ha sostenido que las autoridades electorales solo tienen competencia, en principio, para conocer de aquellas conductas presuntamente constitutivas de violencia política en razón de género cuando éstas se relacionen directamente con la materia electoral, lo cual debe definirse en cada caso concreto, a partir de las circunstancias particulares y analizando el tipo de derechos de participación política que podrían verse afectados³³.

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

La autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar, analizar los hechos a través de las constancias que se encuentran en el expediente para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción.³⁴

³¹ Véase el artículo 4, numeral 1, incisos g) y k).

³² Artículo 21, numeral 2, inciso a).

³³ Criterio sostenido en las sentencias dictadas en los medios de impugnación SUP-REP-158/2020 y SUP-JDC-10112/2020, respectivamente.

³⁴ 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.

SUP-REP-55/2021

De modo que, en ese análisis preliminar, la autoridad está facultada para pronunciarse sobre si la pretensión del denunciante es notoriamente infundada o, por el contrario, es susceptible de ser alcanzada, de tal manera que se requiera del desahogo de todas las etapas del procedimiento para determinar, en el fondo, si le asiste la razón a la persona denunciante³⁵.

En consecuencia, la admisión del procedimiento especial sancionador estará justificada en caso de que del análisis preliminar los hechos denunciados, existan suficientes elementos para avanzar la indagación sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos; es decir, sólo en ese caso la autoridad, si se declara competente deberá, en un pronunciamiento de fondo, valorar las pruebas recabadas para estar en condiciones de determinar si se acredita la infracción denunciada, la responsabilidad y, en su caso, fijar la sanción correspondiente³⁶.

Esto es, el desechamiento de la denuncia por parte de la autoridad correspondiente dependerá del análisis previo y si de ello se advierte con claridad o no la supuesta infracción denunciada.

En el caso específico del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, únicamente se prevé como causales de improcedencia que: I. La persona denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos y la autoridad, a partir de la realización y desahogo de todas las diligencias que tenga a su alcance, no las pueda obtener; II. La denuncia sea **notoriamente frívola** e improcedente en términos de lo previsto en el artículo 440, párrafo 1, inciso e), de la Ley General y III. El sujeto a quién atribuir la conducta denunciada haya fallecido.

En consecuencia, la autoridad administrativa electoral carece de facultades para desechar una queja cuando la revisión de la conducta denunciada lleve

³⁵ Véase la Tesis XVII.1o.C.T.15 K de rubro RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO, NO CONSTITUYEN UNA VIOLACIÓN A DICHO DERECHO HUMANO. Publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

³⁶ Véase la jurisprudencia 18/2019 de esta Sala Superior, de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.



al extremo de juzgar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de las denuncias, ya que ello es propio de la sentencia de fondo que dicte la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial³⁷.

Ello, porque la autoridad jurisdiccional tiene la facultad exclusiva de pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de la infracción, fincar responsabilidad y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; o bien poner fin al procedimiento³⁸.

Finalmente, si la Unidad Técnica advierte hechos que puedan constituir distintas violaciones o la responsabilidad de alguna persona iniciará de oficio un procedimiento de investigación o, de ser el caso, dará las vistas a la autoridad competente³⁹.

Caso concreto

Esta Sala Superior concluye que la Unidad Técnica no fundó y motivó debidamente el Acuerdo de desechamiento.

El incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar 1) Por falta de fundamentación y motivación y, 2) Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación⁴⁰.

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

³⁷ Jurisprudencia 20/2009 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.

³⁸ Artículos 475 y 477 de la LGIPE.

³⁹ Véase el artículo 15, numeral 2, del Reglamento de Quejas.

⁴⁰ Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-524/2015.

SUP-REP-55/2021

Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en el segundo, la autoridad debe expresar correctamente, fundamentos y motivos diferentes a los que formuló en el acto o resolución impugnada.

En el caso concreto, la Unidad Técnica tuvo por actualizada la causa de improcedencia consistente en que los hechos no constituyen una falta o violación en materia electoral y la sustentó en los artículos 440, párrafo 1, inciso e), fracción III⁴¹; 474 Bis, párrafo 6, inciso b)⁴², de la LGIPE; y 22, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género⁴³.

⁴¹ Artículo 440. 1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

(...)

e) Reglas para el procedimiento ordinario de sanción por los Organismos Públicos Locales de quejas frívolas, aplicables tanto en el nivel federal como local, entendiéndose por tales:

(...)

III. Aquéllas que se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral

⁴² Artículo 474 Bis.

(...)

6. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral desechará la denuncia cuando:

(...)

b) Sea notoriamente frívola o improcedente.

⁴³ Artículo 22. Causales de desechamiento y sobreseimiento

1. La queja o denuncia será improcedente y se desechará por la Unidad Técnica, cuando:

(...)

II. La denuncia sea notoriamente frívola e improcedente en términos de lo previsto en el artículo 440, párrafo 1, inciso e), de la Ley General.



Sin embargo, esas disposiciones no regulan la causa de improcedencia que invocó la responsable, toda vez que se refieren a quejas que sean notoriamente **frívolas** e improcedentes en términos de lo previsto en el artículo 440, párrafo 1, inciso e), de la Ley General.

No obstante, esa última disposición regula el procedimiento ordinario de sanción por los Organismos Públicos Locales de quejas **frívolas**, aplicables tanto en el nivel federal como local.

Por otra parte, con independencia del fundamento legal invocado por la responsable, atendiendo a la motivación del Acuerdo controvertido, este órgano jurisdiccional advierte que es incorrecta la conclusión a la que llegó relativa a que los hechos no constituyen una falta en materia electoral y, superado ese supuesto, tampoco se actualiza el supuesto de frivolidad.

Como ya se adelantó, la recurrente denunció expresamente actos que desde su punto de vista constituyen violencia política en razón de género, violación a su derecho de votar y ser votada y vulneración al artículo 134 constitucional, por el uso indebido de recursos públicos.

No obstante, del análisis conjunto de las constancias del expediente, este órgano jurisdiccional advierte que la pretensión de la recurrente era evidenciar que la denunciada intentó condicionar su acceso al ejercicio del cargo de Diputada Federal suplente y que, al no lograrlo, obstaculizó su derecho a desempeñar el cargo, una vez que había tomado la protesta de Ley⁴⁴. Ello, por no acceder a los actos relacionados con el uso de recursos formulados por la denunciada.

En los términos que relata la recurrente, se advierte destacadamente que el medio por el cual la denunciada intentó coaccionarla fue la entrega de recursos públicos a los que la actora tendría acceso una vez tomada la protesta al cargo de Diputada Federal.

⁴⁴ La actora refiere: “Con las pruebas que señalo ante esta autoridad, es evidente que la Diputada Melba me despojó de mi derecho a desempeñarme como Diputada Federal Suplente ya que al no prestarme a sus corruptelas, yo, Angélica Ledesma, ponía en riesgo el proyecto y financiamiento de las campañas de ella y Jazmín Davis Estrada”.

SUP-REP-55/2021

No obstante, la Unidad Técnica concluyó que se denunciaban dos conductas aisladas, a saber, violencia política en razón de género y uso indebido de recursos públicos, limitándose a verificar, a través de un análisis preliminar, si se actualizaban los elementos para constituir vulneraciones a la materia electoral.

Lo incorrecto de esa determinación radica, por una parte, en que la responsable limitó el estudio de la denuncia a verificar si se actualizaban los cinco elementos de la violencia política en razón de género en perjuicio de la ahora recurrente, omitiendo valorar las circunstancias particulares del caso y haciendo de lado que, en suplencia de la queja, era incluso viable advertir que los hechos pueden configurar otro tipo de violencia conforme lo establecido por esta Sala Superior en el recurso de reconsideración 61 de 2020.

En efecto, al no suplir la deficiencia de la queja, la autoridad responsable realizó una lectura sesgada y fragmentó el análisis de los hechos⁴⁵, restándoles fuerza, lo que la llevó a inadvertir la esencia de lo denunciado y la verdadera pretensión de la recurrente⁴⁶. Contrario a eso, lo correcto era analizar los hechos de forma concatenada, conjunta y contextual, a efecto de valorarlos con perspectiva de género, lo que le permitiría advertir que no se trata de conductas independientes y aisladas, sino que, a dicho de la recurrente, tales conductas se dirigen a limitar su derecho a ejercer el cargo público.

Por otra parte, la Unidad Técnica dejó de considerar el criterio de esta Sala Superior, relativo a que en todos aquellos casos que se alegue violencia política por razones de género, al tratarse de un problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y

⁴⁵ En el recurso de apelación 393 de 2018, esta Sala Superior señaló, entre otras cosas, que en los procedimientos relacionados con quejas de violencia política de género se debe estudiar de forma integral todos los hechos y elementos del caso para determinar la procedencia del inicio de un procedimiento o bien para fincar las responsabilidades. **Además, especificó que se deben explorar todas las líneas de investigación posibles con el fin de determinar qué fue lo sucedido y qué impacto generó.**

⁴⁶ Resulta aplicable la Jurisprudencia 4/99 de esta Sala Superior de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.



agravios expuestos, a efecto de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso⁴⁷.

Con base en lo anterior, al momento de analizar la controversia, la responsable debió considerar que tanto la denunciante como la denunciada son ciudadanas electas mediante voto popular y cada una, en su momento, accedió al ejercicio del cargo.

A partir de ese contexto, debió valorar el problema que plantea la recurrente, relacionado con la forma y las circunstancias en las que ejerció el cargo como Diputada Federal suplente y respecto de lo cual aduce la vulneración a su derecho a ser votada.

Por otra parte, toda vez que la recurrente aduce que la denunciada la presionó para que le entregara los recursos públicos derivados del ejercicio del cargo como Diputada Federal, es necesario analizar de forma integral los hechos para estar en condiciones de determinar si existió algún tipo de presión o vulneración del ejercicio del cargo contra la recurrente.

Aunado a lo expuesto, a partir del análisis integral de lo denunciado, la responsable debió ejercer sus facultades de investigación y realizar las diligencias necesarias y suficientes para identificar lo sucedido y visibilizar las situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclararlo y no limitarse a las pruebas aportadas por la recurrente para apoyar la verosimilitud de su testimonio⁴⁸. Contrario a eso, la responsable no ejerció sus facultades de investigación.

⁴⁷ Jurisprudencia 48/2016 de esta Sala Superior de rubro VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.

⁴⁸ Al resolver los SUP-REC-61/2020, SUP-RAP-393/2018 y acumulado, así como el juicio SUP-JE-43/2019, respectivamente, esta Sala Superior sostuvo que quien juzgue cuestiones relacionadas con la materia de género, entre otras acciones, **debe ordenar las pruebas necesarias para visibilizar las situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclararlo.**

Lo anterior está previsto en el artículo 5, numeral 1, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, respecto de la metodología para actuar con perspectiva de género.

SUP-REP-55/2021

En concepto de este órgano jurisdiccional, la Unidad Técnica debió actuar con la debida diligencia⁴⁹, tramitando el asunto con perspectiva de género, atendiendo a la totalidad de los planteamientos de la recurrente, las circunstancias del caso y las probanzas que se aportaron y, en su caso, de las que se hubiera allegado en ejercicio de sus atribuciones de investigación.

Lo anterior, a partir de que la actora, en su calidad de Diputada suplente, atribuye actos a la Diputada propietaria⁵⁰.

Lo expuesto se fortalece al considerar que en el Acuerdo impugnado la Unidad Técnica señaló que la recurrente sufrió intimidación en el ejercicio del cargo público, circunstancia que imponía el deber de desplegar sus facultades de investigación y allegarse de elementos para verificar si esos actos configuraban una falta de una entidad distinta, con independencia del elemento de género, ante la sola posibilidad de afectación del derecho a desempeñar un cargo público.

En el particular, la responsable, debió considerar que los actos que son susceptibles de atentar contra el derecho político-electoral a ser votado en su vertiente de acceder y desempeñar el cargo público, una vez acreditados, pueden actualizar diversas faltas⁵¹, lo que conduce al deber de determinar si se actualiza una u otra infracción⁵².

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que todo acto que impida u obstaculice el ejercicio del derecho a desempeñar el cargo público de elección popular, debe ser investigado, sancionado y reparado, de

⁴⁹ Resulta aplicable lo sostenido en la sentencia dictada en el SUP-RAP-393/2018, en la que se sostuvo la necesidad de ordenar otras diligencias previas a efecto de estar en aptitud de tomar una decisión informada respecto a si se debía o no iniciar un procedimiento administrativo sancionador.

⁵⁰ El derecho a ser votado no se limita a contender en una campaña electoral y a la posterior proclamación de los electos; incluye la consecuencia jurídica de que el candidato que sea electo por la voluntad popular, ocupe y desempeñe el cargo encomendado por la ciudadanía, así como el de mantenerse en él, con todas las prerrogativas, emolumentos y derechos inherentes al mismo, durante el período correspondiente.

⁵¹ Criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el SUP-REC-61/2020.

⁵² Los actos que impliquen una afectación al derecho político-electoral a ser votado en su vertiente de acceder y desempeñar el cargo público para que el que una persona resulta electa, constituyen infracciones a los artículos 35, fracción II y 36, fracción IV de la Constitución, en razón de que atentan contra los principios y valores de la democracia representativa que se tutelan en el orden jurídico nacional.



conformidad con las normas aplicables y el ámbito competencial de cada autoridad⁵³.

En consecuencia, al desechar la denuncia, la responsable inadvirtió que las causales de improcedencia deben ser notorias, manifiestas e indubitables, lo que en el caso no se actualiza por las razones que ya se han evidenciado.

Con base en lo anterior, en concepto de esta Sala Superior hay indicios sobre una posible afectación en la esfera de los derechos político-electorales de la denunciante, en su vertiente de ejercicio en el cargo y, en consecuencia, los hechos denunciados son susceptibles de constituir una falta o violación en materia electoral, lo cual es competencia de las autoridades electorales.

A partir de los razonamientos expuestos en esta ejecutoria, es evidente que en el caso tampoco se actualiza el supuesto de frivolidad a que aluden las disposiciones en la que la Unidad Técnica sustentó su decisión.

Lo anterior, por una parte, porque la recurrente sustentó la queja en veintidós anexos con indicios relacionados a los hechos que se denuncian —cuestión independiente a la idoneidad y suficiencia probatoria, cuyo análisis trasciende de la competencia de la Unidad Técnica, al corresponder a la Sala Regional Especializada— y, por otra, porque denuncia hechos que son susceptibles de actualizar las conductas infractoras que aduce, conforme a lo evidenciado en esta ejecutoria⁵⁴.

SEXTA. Efectos Se debe revocar el acto impugnado para que la Unidad Técnica, de no advertir causa de improcedencia, inicie el procedimiento administrativo sancionador en la vía que corresponda⁵⁵, investigue de

⁵³ Véase la sentencia dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-61/2020.

⁵⁴ Véase el Artículo 447.

(...)

d) La promoción de denuncias frívolas. Para tales efectos, se entenderá como denuncia frívola aquella que se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia.

⁵⁵ Considerando lo dispuesto, por una parte, en los artículos 1, 3, numerales 1, fracción II y 2; 4, numeral 1, fracción II; 5, 59 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE y, por otra, en los artículos 1, 8 y 19 del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género.

manera oportuna, eficaz, expedita y exhaustiva⁵⁶ los hechos denunciados y remita el expediente a la Sala Especializada, para que esta realice el análisis contextual de los hechos y de las constancias que integran el expediente, determine si se actualiza alguna falta y en consecuencia, una sanción.⁵⁷

En congruencia con lo anterior, si del análisis de las conductas y el material probatorio que integre el expediente, la Unidad Técnica o, en su caso, la Sala Especializada advierten la probable configuración de actos ilícitos que no sean de su competencia, deberá dar vista a la autoridad competente para los efectos legales a que haya lugar, en aras de garantizar una tutela judicial completa y efectiva en favor de la justiciable⁵⁸.

Hecho lo anterior, informe a esta Sala Superior el cumplimiento a lo ordenado dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al momento en que ello suceda, anexando copia certificada de las constancias que lo acrediten fehacientemente.

Por los fundamentos y razones expuestas se aprueban los siguientes:

RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo controvertido en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

⁵⁶ Resulta aplicable la Jurisprudencia 12/2001 de rubro EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.

⁵⁷ Sirve de apoyo la Tesis XIII/2018 de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL.

⁵⁸ Resulta aplicable la tesis aislada VI.2o.C.6 K (10a.), de rubro TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ARTÍCULO 113 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE PUEBLA, EN LA PORCIÓN NORMATIVA EN QUE SE ORDENA AL JUEZ QUE ESTIME SER LEGALMENTE INCOMPETENTE PARA CONOCER DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL, DEJAR A SALVO LOS DERECHOS DEL INTERESADO PARA QUE ACUDA AL ÓRGANO COMPETENTE, ES CONTRARIA A ESE DERECHO HUMANO Y, POR TANTO, DEBE SUJETARSE AL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.



En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es autorizado mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.