

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-  
62/2016

**RECORRENTE:** PARTIDO  
ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADO**      **PONENTE:**  
MANUEL              GONZÁLEZ  
OROPEZA

**SECRETARIOS:** FERNANDO  
RAMÍREZ BARRIOS Y  
MERCEDES DE MARÍA  
JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Ciudad de México, a once de mayo de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, interpuesto por el Partido Acción Nacional, a fin de impugnar el acuerdo de desechamiento emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/52/2016, y

**RESULTANDO**

## SUP-REP-62/2016

**PRIMERO. Antecedentes.** De los hechos narrados en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Acuerdo INE/CG830/2015.** El tres de septiembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG830/2015 por el cual se determinaron las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos electorales locales 2015-2016.

**2. Inicio del proceso electoral en Durango.** El siete de octubre siguiente, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, celebró sesión extraordinaria a efecto de declarar el inicio del proceso electoral local 2015-2016, para la elección de Gobernador, diputados locales y miembros de los ayuntamientos de la entidad federativa mencionada.

**3. Queja.** El dieciocho de abril de dos mil dieciséis, Iván Bravo Olivas, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el instituto electoral local, presentó queja ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango por el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión en televisión del promocional "*Nos importas tú 1.2*" en el Estado de Durango, que presuntamente vulnera el acceso a la información de las personas con discapacidad o debilidad auditiva al no cumplir con la obligación de incluir

subtítulos coincidentes y congruentes con el audio correspondiente.

**4. Radicación de la queja.** El veinte de abril siguiente se recibió, en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, la queja presentada por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el instituto electoral local. Dicha queja fue radicada con el número de expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/52/2016.

**5. Acto impugnado.** El veintiuno de abril del año que transcurre la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo por el cual se desechó la queja presentada por el Partido Acción Nacional al considerar que en ese momento no se acreditaba ninguna violación en materia de propaganda político-electoral.

**SEGUNDO. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Disconforme con lo anterior, el veintiséis de abril del presente año, el representante propietario del Partido Acción Nacional promovió recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Durango.

**1. Recepción del recurso ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del**

## **SUP-REP-62/2016**

**Instituto Nacional Electoral.** El veintiocho de abril de dos mil dieciséis se recibió, en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador presentado por el representante propietario del Partido Acción Nacional.

**2. Recepción del recurso ante la Sala Superior.** El veintinueve siguiente se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio INE-UT/4565/2016 mediante el cual el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral remitió las constancias relativas al citado recurso.

**3. Trámite y turno de expediente.** Mediante proveído de treinta de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-62/2016, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado, en su oportunidad, por la Subsecretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior, mediante oficio número TEPJF-SGA-3923/16.

**4. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado Instructor acordó radicar y admitir

el recurso al rubro citado y, al no existir prueba alguna pendiente de desahogar ni diligencia alguna que practicar, declaró cerrada su instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia; y

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro identificado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 17; 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), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 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, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir un acuerdo de desechamiento emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, resulta acorde con lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las

## SUP-REP-62/2016

reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, en el que se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión promovidos para controvertir el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, como ocurre en el presente caso, toda vez que se controvierte una resolución dictada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

**SEGUNDO. Procedencia.** El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8 párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

**1. Forma.** El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó por escrito ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Durango; en el mismo se precisan el acto impugnado y la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y la firma autógrafa del recurrente.

**2. Oportunidad.** El presente recurso fue interpuesto oportunamente, ya que el acuerdo impugnado se dictó el

## **SUP-REP-62/2016**

veintiuno de abril de dos mil dieciséis, se notificó al ahora recurrente el veintitrés siguiente, y la demanda se presentó el veintiséis de abril del presente año.

Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior al resolver diversos recursos de revisión, entre ellos, SUP-REP-228/2015 SUP-REP-316/2015 y SUP-REP-33/2016 ha sostenido que al no existir una previsión especial respecto del plazo en que debe presentarse la demanda del recurso de revisión, respecto a los acuerdos de desechamiento que emita el Instituto Nacional Electoral a una denuncia, debe estarse a la regla general de cuatro días prevista en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sin que sea óbice a lo anterior que el escrito de demanda se haya presentado ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Durango, porque este órgano jurisdiccional ha sostenido que por las funciones auxiliares atribuidas a órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral, actualmente Instituto Nacional Electoral, en la tramitación de diversos procedimientos administrativos sancionadores, los consejos locales y distritales de ese Instituto están facultados para recibir las demandas de recursos de apelación que presenten los interesados para controvertir las determinaciones del Consejo General, toda vez que con ello se otorga una protección más amplia a su

## SUP-REP-62/2016

derecho humano de acceso efectivo a la justicia, en cumplimiento al principio de *pro actione*, en términos de los artículos 1º, párrafos primero a tercero, y 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, esta Sala Superior ha expresado que es obligación de los órganos del Estado, como lo es éste, cumplir con la garantía de acceso a la justicia, es decir, el derecho a la tutela judicial o a la jurisdicción, consignado en los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los primeros tres párrafos del artículo 17 de dicha Constitución Federal, porque la finalidad esencial de la función judicial es que los tribunales estén expeditos para impartir justicia y resolver en forma definitiva y firme, así como de manera pronta, completa e imparcial, el medio de impugnación de que se trate, como un derecho de carácter instrumental, sencillo, rápido y efectivo que permita controlar la constitucionalidad y legalidad de los actos o resoluciones emitidos por autoridades electorales.

Al efecto, el propio texto del artículo 17 constitucional establece que el acceso a la jurisdicción debe ser completo, por lo que la única manera que se puede lograr una protección completa a los justiciables es que, independientemente del agente que vulnere la esfera jurídica de los mismos, tal situación anómala y apartada del Estado

de Derecho pueda ser corregida por la jurisdicción estatal, porque sólo de esta forma se puede lograr una justicia integral.

Por lo anterior, en el presente caso, se debe tener al actor presentando en tiempo y forma el juicio ciudadano en el que se actúa, de conformidad con el artículo 9, fracción 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues estimar lo contrario, devendría en una denegación de justicia, y se contravendría lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Federal en perjuicio del ciudadano enjuiciante.

Al respecto, resulta aplicable, *mutatis mutandis*, la tesis de jurisprudencia 26/2009, de rubro: **“APELACIÓN. SUPUESTOS EN QUE ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN ANTE LOS CONSEJOS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CUANDO ACTÚAN COMO ÓRGANOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.”**

**3. Legitimación y personería.** El recurso fue interpuesto por un partido político nacional a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, quien actuó en representación de su partido en la presentación de la

correspondiente denuncia, tal como lo reconoce la responsable en su informe circunstanciado.

**4. Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que impugna el acuerdo que desechó la denuncia que presentó en contra del presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión en televisión del promocional “*Nos importas tú 1.2*” en el estado de Durango; el cual a decir del actor, vulnera el acceso a la información de las personas con discapacidad o debilidad auditiva al no cumplir con la obligación de incluir subtítulos coincidentes y congruentes con el audio correspondiente.

Por ende, dado que el recurrente fue el denunciante en el procedimiento especial sancionador de origen, es evidente que sí tiene interés jurídico para controvertir el acuerdo que desechó la denuncia que presentó.

**5. Definitividad.** Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

**TERCERO. Acto impugnado y agravios.** Partiendo del principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima

que en la especie resulta innecesario transcribir el acto impugnado y los agravios expresados, máxime que se tiene a la vista el expediente para su debido análisis.

Lo anterior, sin que sea obstáculo para incorporar una síntesis tanto de las consideraciones de la sentencia impugnada, así como realizar la precisión de los motivos de agravios expuestos por los actores.

**CUARTO. Síntesis de agravios.** A juicio del recurrente, la determinación de la responsable de desechar de plano la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra del Partido Duranguense, bajo el argumento de que el partido denunciado no estaba obligado a subtítular los promocionales en televisión de propaganda política electoral local hasta después del treinta de abril de dos mil dieciséis, genera agravio a la sociedad en general, a las personas con discapacidad auditiva y al ahora partido actor.

Lo anterior, porque el partido denunciado desde el veintidós de octubre de dos mil quince, tiene la obligación de incluir los subtítulos en sus promocionales que se transmiten por televisión, con la finalidad de garantizar el derecho a la información de las personas con discapacidad auditiva, ya que dicha obligación se encuentra prevista en el acuerdo INE/ACRT/34/2015 aprobado por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral el veintidós de octubre del año próximo pasado.

## SUP-REP-62/2016

Refiere que la responsable conculca el principio de equidad desde el momento que permite que el partido político denunciado continúe con la transmisión en televisión de promocionales sin subtítulos, con lo que existe desacato a lo ordenado por la Sala Regional Especializada en la sentencia recaída al expediente SER-PSC-271/2016.

Finalmente, manifiesta que se transgrede la debida fundamentación y motivación ya que no se establece la obligación que tiene el partido político denunciado de respetar lo establecido en diversos pactos a favor de las personas con discapacidad y los acuerdos del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral identificados con la clave INE/ACRT/34/2015 e INE/ACRT/131/2016.

**QUINTO. Método de estudio.** Por cuestión de método los conceptos de agravio se analizarán en forma diversa a como fueron planteados por el partido político actor, conforme al criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

**SEXTO. Estudio de fondo.**

**a) Consideraciones de la denuncia inicial.** De las constancias del expediente, se puede observar que el Partido Acción Nacional denunció que el Partido Duranguense fue

omiso en no transmitir una comunicación política subtitulada de manera integral e incluyente, a fin de garantizar el derecho a la información de las personas con discapacidad auditiva, derivado de la difusión del promocional denominado “*Nos importas tú 1.2*” con folio RV00426-16, pautado por el denunciado dentro de los comicios que se están llevando en el estado de Durango.

Asimismo, precisaron que con base en lo considerado por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia dentro del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-27/2016 de nueve de abril de la presente anualidad, el partido político denunciado se encuentra obligado a subtitular los promocionales de propaganda político electoral para el proceso electoral local de que se trate.

**b) Consideraciones de la autoridad responsable.** La autoridad responsable desechó la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, dado que, en su concepto, no se acreditó ninguna violación en materia de propaganda político-electoral.

Lo anterior, bajo el argumento de que derivado de lo resuelto en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-27/2016, los partidos políticos con registro nacional como local tienen como fecha límite hasta el treinta de abril de la presente anualidad, para que sus promocionales incluyan subtítulos,

## SUP-REP-62/2016

entendiendo con ello que el audio sea congruente y coincidente con el contenido del mensaje pautado así como con la finalidad de garantizar el derecho al acceso de información a las personas con discapacidad auditiva.

Además, determinó que, si bien existe un deber de todos los partidos políticos para subtítular los promocionales que pauten, a la fecha de la presentación de la queja no vencía el plazo fijado para el cumplimiento de dicha obligación, por lo que la omisión atribuida al Partido Duranguense, consistente en subtítular los promocionales que pauten ante el Instituto Nacional Electoral con el fin de garantizar el derecho a la información política de las personas con discapacidad auditiva, no podía ser objeto de reproche jurídico alguno, habida cuenta que la observancia de la obligación de mérito todavía no le resulta exigible, pues, como se indicó, la fecha señalada es el treinta de abril de la presente anualidad.

Por otra parte, la autoridad responsable también se pronunció que si bien el quejoso manifiesta que el Partido Duranguense incumplió con lo establecido en los acuerdos INE/ACRT/34/2015 e INE/ACRT/13/2016 emitidos por el Comité de Radio y Televisión, al señalar textualmente que: ***...en los referidos acuerdos se establece la obligación para todos los partidos políticos de que en sus materiales se subtítularán con el propósito de garantizar el derecho a la información de las personas***

**con discapacidad auditiva...**, lo cierto es que dicho acuerdo establece una recomendación, mas no obliga a los partidos políticos a subtitular los promocionales que deban ser transmitidos como prerrogativas de ellos de acceder a los medios de comunicación social.

En consecuencia, la autoridad responsable consideró que la conducta denunciada no constituye una violación en materia de propaganda político-electoral, de ahí que se actualice la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 471, párrafo 6, de la mencionada ley general, en relación con el diverso 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Finalmente, respecto a la solicitud de medidas cautelares, la responsable determinó que no cabe pronunciamiento alguno al haberse desechado la queja interpuesta por el Partido Acción Nacional.

**c) Postura de esta Sala Superior.**

La **pretensión** del partido político actor estriba en que se revoque el acuerdo de desechamiento emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, para el efecto de que le sea admitida la queja presentada en relación con los hechos que imputa al Partido Duranguense.

## SUP-REP-62/2016

La **causa de pedir** la sustenta en que la determinación de la responsable transgrede la debida fundamentación y motivación al no establecer la obligación que tiene el partido político denunciado de incluir los subtítulos en sus promocionales transmitidos por televisión, ya que desde el veintidós de octubre de dos mil quince, se debió garantizar el derecho a la información de las personas con discapacidad auditiva.

La **litis** en el presente asunto consiste en determinar si el acuerdo de desechamiento materia de impugnación fue emitido conforme a derecho.

Esta Sala Superior considera **fundado** el agravio del Partido Acción Nacional relacionado con la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, porque la autoridad responsable **desechó** la queja interpuesta por el Partido Acción Nacional con **consideraciones que corresponden a la decisión de fondo** del procedimiento especial sancionador.

Al respecto, importa resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 16, párrafo 1, establece que:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito

## **SUP-REP-62/2016**

de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

De lo anterior, se considera que la fundamentación y la motivación deben de actualizarse de forma armónica y conjunta en cualquier acto de autoridad.

En ese tenor, todo acto de autoridad se debe sujetar a lo siguiente:

- a) La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo.
- b) En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y,
- c) Se deben explicitar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva.

Al respecto, esta Sala Superior en forma reiterada ha considerado que la fundamentación y motivación se debe hacer conforme lo prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, conforme con el mencionado precepto, los actos o resoluciones deben ser emitidos por autoridad competente, así como estar debidamente fundados y motivados; es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan

## **SUP-REP-62/2016**

su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación sólo se requiere que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que se pueda exigir formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento manifestado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

La falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y las

## **SUP-REP-62/2016**

razones que se hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica, o hipótesis normativa.

Así, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad se puede ver cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida tal garantía.

En efecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados.

Precisado lo anterior, la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.

La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación, se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

## **SUP-REP-62/2016**

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

De lo expuesto, esta Sala Superior advierte que el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de

## SUP-REP-62/2016

la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, fue indebidamente fundado y motivado al realizar argumentaciones que corresponden al fondo del asunto, pues tal y como se advierte en el inciso b), correspondiente a las consideraciones de la autoridad responsable, los argumentos de la citada unidad técnica versaron en acreditar que hasta la fecha de la presentación de la queja presentada por el Partido Acción Nacional no se demostraba ninguna violación en materia de propaganda político-electoral por parte del Partido Duranguense.

Lo anterior es así, porque cabe mencionar que esta Sala Superior ha considerado que el legislador impuso a la autoridad electoral la obligación de efectuar un análisis, por lo menos preliminar de la denuncia, a fin de apreciar si los hechos denunciados configuran la probable actualización de una infracción que justifique el inicio del procedimiento especial sancionador, por existir elementos indiciarios que lo revelen.

Lo señalado, implica que previo a discernir sobre el desechamiento, la autoridad electoral debe revisar si la conducta denunciada contiene algún indicio del que pueda desprenderse la probable violación a la normativa electoral; en la especie, el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión en televisión del promocional "*Nos importas tú 1.2*" en el estado de Durango, que presuntamente vulnera el

## **SUP-REP-62/2016**

acceso a la información de las personas con discapacidad o debilidad auditiva al no cumplir con la obligación de incluir subtítulos coincidentes y congruentes con el audio correspondiente.

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

Ello, porque para concluir si los hechos objeto de denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral es necesario llevar a cabo el trámite del procedimiento especial sancionador -admitir la denuncia, emplazar a los denunciados, desahogar la fase probatoria en el procedimiento- y en función del estudio integral y exhaustivo del caso, estar en aptitud jurídica de resolver sobre la existencia o no de las infracciones aludidas y los responsables de las mismas.

Establecido lo anterior, lo **fundado** del agravio relativo a la indebida fundamentación del acto impugnado, deriva de la circunstancia que, si bien el titular de la citada unidad técnica tiene facultades o atribuciones para acordar el desechamiento del procedimiento especial sancionador, no puede hacerlo con base en argumentos relativos al fondo de la cuestión planteada, pues ello compete solamente a la Sala Regional Especializada de este tribunal electoral.

Esto es así, toda vez que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 471, párrafo 5, inciso b), prescribe claramente que, tratándose del procedimiento especial sancionador, la denuncia correspondiente será desechada de plano por la multicitada unidad técnica, sin prevención alguna, cuando, entre otras causas, los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

Con base en esta atribución, la autoridad responsable dictó la resolución impugnada, al calificar la conducta denunciada como no constitutiva, de manera evidente, de una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

Es preciso resaltar que la función de la responsable en el referido procedimiento especial sancionador es la de instruir la denuncia de hechos cuando éstos resulten violatorios de

## **SUP-REP-62/2016**

las reglas de la propaganda político-electoral, esto es, a él le toca decidir si inicia la instrucción cuando los hechos denunciados constituyen una violación a la ley, a menos que de manera evidente no lo sean.

La instrucción es la fase procesal en que la causa es preparada para ser llevada al órgano resolutor para la decisión; a lo largo de ésta se recolectan los elementos de juicio que permitirán pronunciar una decisión; así, al referido servidor público le compete, dentro del procedimiento especial sancionador, reunir los elementos de juicio que le permitan a la Sala Regional Especializada pronunciar una decisión de fondo en torno a la cuestión planteada.

Esta Sala superior ha determinado que la instrucción en materia administrativa electoral no sólo tiene como finalidad poner el expediente en estado de resolución, sino también la de dictar todas aquellas medidas necesarias para desarrollar de manera ordenada la indagatoria, realizar una investigación con las características de ley y conducir el procedimiento de manera adecuada, a fin de integrar la queja para que la autoridad resolutora se encuentre en aptitud de dictar la resolución que en derecho proceda de manera oportuna y eficaz.

Así, la decisión en torno a si se ha comprobado o no alguna infracción a partir de los hechos denunciados es competencia exclusiva de la citada Sala Regional, al cabo del

procedimiento instruido por la referida unidad técnica, la cual, como ya se mencionó, sólo tiene facultades para desechar la denuncia presentada si los hechos denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político electoral.

Al respecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que dicha facultad implica únicamente la realización de un análisis preliminar de los hechos denunciados, sin que ello le autorice 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.

De tal manera que 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.

Considerar lo contrario implicaría que tanto en el acto impugnado acordado por el titular de la citada unidad técnica (por considerar que los hechos denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación normativa), como en el pronunciamiento de la Sala Regional Especializada (en el fondo), en torno a la no comprobación de la infracción denunciada, el análisis realizado tendría como consecuencia

## SUP-REP-62/2016

determinar la existencia o no de la infracción, lo cual resulta contrario a derecho, porque ello traería una confusión en los ámbitos de competencia de los órganos citados.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 20/2009, de rubro: **“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”**

En la especie, la autoridad responsable determinó desechar la denuncia presentada por considerar expresamente que los hechos denunciados no constituyen ninguna infracción en materia político electoral, y para ello emitió una serie de juicios de valor, en torno a circunstancias tales como:

- Desechó la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional por no acreditarse ninguna violación en materia de propaganda político-electoral.
- Determinó que derivado de lo resuelto en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-27/2016, los partidos políticos con registro nacional como local tienen como fecha límite hasta el treinta de abril de la presente anualidad, para que sus promociones incluyan subtítulos, entendiendo con ello que el audio sea congruente y coincidente con el contenido del mensaje pautado, con la

finalidad de garantizar el derecho al acceso de información a las personas con discapacidad auditiva.

- Estimó que, si bien existe un deber de todos los partidos políticos para subtítular los promocionales que pauten, a la fecha de la presentación de la queja no vencía el plazo fijado para el cumplimiento de dicha obligación, por lo que la omisión atribuida al Partido Duranguense, no podía ser objeto de reproche jurídico alguno, habida cuenta que la observancia de la obligación de mérito todavía no le resulta exigible.
- También estableció que, si bien el Partido Duranguense incumplió con lo establecido en los acuerdos INE/ACRT/34/2015 e INE/ACRT/13/2016 emitidos por el Comité de Radio y Televisión, **lo cierto es que dicho acuerdo establece una recomendación, mas no obliga a los partidos políticos a subtítular los promocionales que deban ser transmitidos como prerrogativas de ellos de acceder a los medios de comunicación social.**

Como se puede notar, la calificación de los hechos que efectúa la responsable, implica un pronunciamiento de fondo para determinar que no se configuran elementos suficientes para poder comprobar la infracción denunciada, y no así una determinación en el sentido de que, de manera evidente, los hechos denunciados no podrían constituir una violación en materia de propaganda político-electoral; por lo tanto, el desechamiento de la denuncia fundado en que los hechos

## SUP-REP-62/2016

denunciados no constituyen una violación normativa, tiene los mismos efectos que la decisión de fondo que le compete tomar a la Sala Regional Especializada, lo cual como se dijo resulta contrario a derecho.

En consecuencia, lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, para que de inmediato la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, admita la queja presentada por el Partido Acción Nacional por cuanto hace a los hechos que adujo constituyen una violación al acceso a la información de las personas con discapacidad o debilidad auditiva al no cumplir el partido denunciado con la obligación de incluir subtítulos coincidentes y congruentes en el promocional de televisión "*Nos importas tú 1.2*" en el estado de Durango.

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

Por lo expuesto y fundado se

### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **revoca** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE**, como corresponda.

**SUP-REP-62/2016**

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

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la ausencia del Magistrado Flavio Galván Rivera ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SUP-REP-62/2016**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**