

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-63/2018

**RECORRENTE:** JESÚS MIGUEL  
MENDOZA TRUJILLO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** VOCAL  
EJECUTIVO DE LA 11 JUNTA DISTRITAL  
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL EN EL ESTADO DE PUEBLA

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIOS:** NADIA JANET CHOREÑO  
RODRÍGUEZ, JOSUÉ AMBRIZ NOLASCO  
Y SALVADOR ANDRÉS GONZÁLEZ  
BARCENA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de once de abril de dos mil dieciocho.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador cuyos datos de identificación se citan al rubro.

**RESULTANDO:**

**1. Interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El diecinueve de marzo de dos mil dieciocho, Jesús Miguel Mendoza Trujillo interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del acuerdo dictado el catorce del mismo mes y año, por el Vocal Ejecutivo de la 11 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto

Nacional Electoral en el estado de Puebla<sup>1</sup>, por el que desechó la queja presentada por el recurrente, en el procedimiento especial sancionador radicado bajo el número de expediente JD/PE/JMMT/JD11/PUE/1/PEF/1/2018.

**2. Turno.** El veintitrés de marzo del año en curso, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente respectivo y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual se cumplimentó mediante oficio **TEPJF-SGA-941/18**, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos.

**3. Recepción, admisión y cierre.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir, admitir a trámite el recurso respectivo y declaró cerrada la instrucción.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **1. Competencia.**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción IX, 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

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo Vocal Ejecutivo

Federación, así como 3º, párrafo 2, inciso f); 109, párrafos, 1, inciso c), y 2, así como 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto contra un acuerdo dictado por el Vocal Ejecutivo, por el que desechó la queja presentada por el hoy actor, en el cual denuncia al Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte y actual candidato a diputado federal, Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña, por la comisión de actos anticipados de campaña y promoción personalizada con recursos públicos.

## **2. *Causal de improcedencia.***

Al rendir su informe circunstanciado la autoridad responsable señaló que la resolución que se reclama a través del presente medio de impugnación, no afecta el interés jurídico del actor, y por ello resulta frívolo e inexacto.

### **Consideraciones de esta Sala Superior.**

Se desestima la causal de improcedencia, porque resulta inexacto que la resolución emitida por la autoridad responsable no afecte el interés jurídico del actor, pues se debe tener en cuenta que, a través de las consideraciones expuestas en el acto reclamado, se desestimó su pretensión de que se analizara la comisión de actos anticipados de campaña y

promoción personalizada con recursos públicos, por parte del denunciado.

De ello se sigue que, el actor se ubica en el supuesto del criterio jurisprudencial sostenido por esta Sala Superior, en la jurisprudencia 7/2002, de rubro: INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO, toda vez que, en la demanda, el inconforme aduce que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, formulando diversos planteamientos tendentes a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acuerdo reclamado.

De igual modo, no se advierte que el medio impugnación que se analiza resulte frívolo o impreciso, pues tal y como se analizará en los apartados subsecuentes de la demanda, el promovente identifica el acto reclamado, menciona los hechos en que se basa su impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

De ahí que, como se dijo, deba desestimarse la causal de improcedencia.

### ***3. Procedencia.***

El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado reúne los requisitos previstos en

los artículos 8; 9, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso a); 109, párrafo 3, y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; y en ella se hacen constar el nombre y firma autógrafa del promovente, domicilio para oír y recibir notificaciones y los autorizados para tales efectos, se identifica el acto reclamado, menciona los hechos en que se basa su impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

**3.2. Oportunidad.** Se cumple el requisito en cuestión, porque de las constancias de autos se advierte que la demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que el promovente tuvo conocimiento del acto reclamado, tal como lo prevé el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque el acto reclamado le fue notificado al quejoso, de manera personal, el quince de marzo del año en curso, por conducto de la Vocal Secretaria de la 11 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla y la presentación del medio de impugnación en que se actúa se llevó a cabo el diecinueve del mencionado mes y año, es decir, dentro del término de cuatro días aludido, como se evidencia a continuación:

MARZO DE 2018					
Miércoles 14	Jueves 15	Viernes 16	Sábado 17	Domingo 18	Lunes 19
Emisión del acuerdo de desechamiento	Notificación del acuerdo de desechamiento	Día 1	Día 2	Día 3	Día 4 Presentación de la demanda

Sirve de apoyo a lo expuesto, por las razones esenciales que la conforman y por identidad jurídica sustancial, la tesis jurisprudencial sustentada por esta Sala Superior, número **11/2016<sup>2</sup>**, del 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”**.

De igual modo se precisa que, para efecto del cómputo del plazo antes señalado se tomaron en consideración todos los días como hábiles, en razón de lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, dado que los hechos denunciados guardan relación con el proceso electoral federal.

**3.3. Legitimación.** Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto por los artículos 45, apartado 1, inciso b), fracción II, en relación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el recurso fue interpuesto por Jesús

---

<sup>2</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 43, 44 y 45.

Miguel Mendoza Trujillo, quien fue la parte denunciante en el procedimiento especial sancionador origen del acto reclamado.

**3.4. Interés jurídico.** Se colma en la especie tal requisito, porque el acto combatido lo constituye el acuerdo de desechamiento dictado por el Vocal Ejecutivo, en el expediente **JD/PE/JMMT/JD11/PUE/1/PEF/1/2018** iniciado con motivo de la denuncia presentada por Jesús Miguel Mendoza Trujillo, por la que denuncia al Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte y actual candidato a diputado federal, Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña, por la comisión de actos anticipados de campaña y promoción personalizada con recursos públicos, razón por la cual está en aptitud de controvertir el acuerdo de desechamiento.

**3.5. Definitividad.** Dicho requisito se encuentra colmado, porque de la normativa aplicable no se advierte que exista algún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir a la presente instancia federal, a través del cual se pueda modificar o revocar el acuerdo controvertido.

#### ***4. Hechos relevantes.***

##### ***4.1. Proceso electoral federal***

El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral federal. Las precampañas para la contienda se desarrollaron del catorce de diciembre de dos mil diecisiete

al once de febrero de dos mil dieciocho, mientras que el periodo de campañas ya comenzó.

#### **4.2. Queja.**

El diez de marzo de dos mil dieciocho, Jesús Miguel Mendoza Trujillo, presentó denuncia en contra del Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte y actual candidato a diputado federal, Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña, por la comisión de actos anticipados de campaña y promoción personalizada con recursos públicos.

Lo anterior porque, en concepto del denunciante el mencionado servidor público asistió a una reunión el cuatro de marzo de dos mil dieciocho, en la escuela primaria “Rafael Ávila Camacho”, en la cual supuestamente dirigió un discurso a los padres de familia, docentes y alumnos asistentes, regaló balones y artículos deportivos, tomando diversas fotografías con un fin propagandístico, que publicó con posterioridad en sus redes sociales, lo cual, a consideración del quejoso implica un posicionamiento indebido.

#### **4.3. Acuerdo impugnado**

El catorce de marzo de dos mil dieciocho, el Vocal Ejecutivo **desechó** la queja presentada por Jesús Miguel Mendoza Trujillo, por estimar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 471, numeral 5, incisos b) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

Electoral<sup>3</sup>, dado que la conducta atribuida al denunciado se encontraba dentro de sus funciones como Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte y que los actos anticipados de campaña no se configuraban con publicaciones en redes sociales, según un criterio emitido por esta Sala Superior.

## **5. Estudio de fondo.**

### **5.1 Agravios expuestos por el promovente.**

El actor refiere esencialmente dos agravios en su demanda, a saber:

- **Violación al principio de legalidad y seguridad jurídica.**

Aduce que la responsable fundó su determinación sobre dos bases incorrectas: la primera, relacionada con que el servidor público denunciado tenía facultades para realizar dicho acto, consistentes en el desarrollo de programas relacionados con la educación, salud, ecología, protección y asistencia social, ya que en la mayoría de los casos la violación al principio de imparcialidad respecto al uso de recursos públicos ocurre mediante **el encubrimiento de las funciones que los servidores tienen a su cargo.**

Por tanto, precisó el inconforme que, no basta que los servidores públicos realicen actos relacionados con las

---

<sup>3</sup> En adelante LGIPE

funciones que tienen encomendadas para considerar que se actuó en apego a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, sino que debe verificarse precisamente que la realización de los mismos no incluyan la difusión de mensajes que transmitan la pretensión de ocupar un cargo de elección popular, por lo que en el caso bajo estudio la labor de investigación de la autoridad responsable es necesaria para conocer si existió la difusión de algún mensaje por parte de Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña, relacionado con su aspiración a ocupar un cargo de elección popular, para lo cual resultaba relevante el informe que debía rendir el Director de la “Escuela General Ávila Camacho”.

La segunda consideración, emitida por la autoridad responsable, en el acto impugnado, consistió en afirmar que las publicaciones en redes sociales no pueden configurar actos anticipados de campaña; sin embargo, a consideración del recurrente la Sala Superior, en sus últimos criterios, ha sostenido que el sólo hecho de que la publicidad se difunda en redes sociales, no es causa para desestimarla, pues es necesario entrar a su estudio pormenorizado.

- **Indebida interpretación de las causas de desechamiento.**

Argumenta el inconforme que, no se realizó una interpretación bajo el principio *pro homine* en el caso concreto al establecer que se actualizaban dos hipótesis de improcedencia, previstas en el artículo 471, párrafo 5, incisos b)

y d), de la LGIPE, pues ninguna de ellas se configura, ya que la primera hace referencia a que los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda electoral, situación que sólo es aplicable, cuando precisamente el procedimiento especial sancionador sea interpuesto denunciando ese tipo de actos.

Asimismo, señala que no denunció violaciones en materia de propaganda electoral, sino lo que se controvertió fue la probable comisión de actos anticipados de campaña y uso de recursos públicos como medio de promoción personal, por lo que la causa invocada, no tiene aplicación o relevancia en el caso concreto.

De manera textual, el inconforme aduce que:

***En todo caso, la inexistencia de las conductas denunciadas, es una determinación del fondo del asunto, que no puede ser invocada como causal (sic) de desechamiento.***

Concluye, que al existir medios de prueba que acrediten los hechos, no existe frivolidad en su queja.

### ***5.2. Determinación de la litis.***

Esta Sala Superior ha sustentado en la jurisprudencia 4/99, de rubro: ***“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE***

*INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR*” que, tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que lo contenga, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente.

Bajo este contexto se advierte que la **pretensión** del recurrente es que esta Sala Superior revoque el acuerdo de desechamiento impugnado, emitido por el Vocal Ejecutivo, a efecto de que se admita su queja y se analice a través de un estudio de fondo si Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña, Director del Instituto Poblano de Cultura física y Deporte y actual candidato a diputado federal realizó actos anticipados de campaña y promoción personalizada, al asistir a un evento el cuatro de marzo de dos mil dieciocho en la escuela primaria “General Rafael Ávila Camacho” y al realizar diversas publicaciones de dicho evento en sus redes sociales.

Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, el acto reclamado se basa en dos premisas incorrectas, la primera, referente a que el servidor público denunciado tenía facultades para realizar dicho acto y, la segunda, que la difusión del citado evento en redes sociales de ninguna forma configura actos anticipados de campaña; siendo evidente que las causas de improcedencia invocadas no se actualizaban, dado que la **inexistencia de las conductas denunciadas son**

**determinaciones que se efectúan en el fondo del asunto, que no pueden ser invocadas como causa del desechamiento.**

En consecuencia, la *litis* en el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, se circunscribe a determinar si, el desechamiento impugnado se resolvió con consideraciones de fondo.

### ***5.3. Tesis de la decisión.***

Para esta Sala Superior son **fundados** los motivos de disenso, habida cuenta que el Vocal Ejecutivo realizó consideraciones de fondo para decretar el desechamiento de la queja, origen del procedimiento especial sancionador cuya resolución constituye el acto reclamado en el recurso en que se actúa, además, soslayó que la conducta atribuida al denunciado, consistente su presencia en una Escuela Primaria, sí integra la controversia como motivo de denuncia.

### ***5.4. Consideraciones que sustentan la tesis de la decisión.***

En el caso, se advierte que Jesús Miguel Mendoza Trujillo presentó queja en contra de Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña, Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte, y actual candidato a diputado federal, por la supuesta comisión de actos anticipados de campaña y

promoción personalizada con recursos públicos, a través de los hechos siguientes:

- A) El cuatro de marzo de dos mil dieciocho acudió a un evento en la Escuela Primaria “General Rafael Ávila Camacho” y durante dicha reunión dirigió palabras a los padres de familia, docentes y alumnos, regalando balones a los niños, así como diversos artículos deportivos, con el ánimo de posicionar su imagen en una etapa del proceso electoral que se encuentra prohibida, lo cual no estaba contemplado en sus atribuciones pues éstas están dirigidas a efectuar tareas de dirección, planeación, programación y de tipo gerencial.
  
- B) En el evento tomó diversas fotografías las cuales publicó en sus redes sociales, con las que pretende obtener un posicionamiento, dado que mediante las mismas no está haciendo difusión de un programa social o proporcionando información pública, sino realizando un posicionamiento frente a la ciudadanía como un candidato cercano a la juventud.

El Vocal Ejecutivo determinó desechar de plano el escrito de denuncia presentado, esencialmente por lo siguiente:

**[...] derivado de las diligencias realizadas** por esta autoridad en las que se advierte que el ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, actualmente es Titular del Instituto Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado y Decreto del Ejecutivo del Estado, por el que se crea el Instituto Poblano del Deporte y Juventud, **dentro de sus atribuciones contempladas entre**

otras; tiene la de apoyar y difundir en el ámbito de su competencia, el desarrollo de programas relacionados con la educación, salud, ecología, protección y asistencia social, que contribuyen a la formación integral de los alumnos del Sistema Educativo Estatal; así como también tomando en cuenta lo que refiere el denunciante en su escrito de queja, al señalar que la violación por parte del denunciado no se circunscribe a la realización de la reunión de 4 de marzo, sino a la difusión que, de la misma realiza en sus redes sociales; además **adminiculando lo anterior con lo que se certificó y se hizo constar mediante acta circunstanciada que se instrumentó con el objeto de dejar constancia de la diligencia practicada en las cuentas del hoy denunciado en las redes sociales de Facebook y Twitter**, y aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-153/2009, manifestó que “la internet” se trata de un medio de comunicación cuya utilización se da a partir del ánimo de una permanente y constante información entre el conjunto de usuarios que se encuentran ligados a partir de intereses personales, laborales, didácticos, de ocio, institucionales, entre otros aspectos; **además de que en el SUP-RAP-268/2012 se establece que los “ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA NO SE CONFIGURAN CON PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN DE INTERNET”**. No obstante que el Director de la Escuela Primaria Oficial “General Rafael Ávila Camacho” no dio respuesta a los requerimientos realizados por esta autoridad; vistos los autos que integran el presente expediente; y considerando esta autoridad que con los elementos probatorios que obran, **se vuelve ocioso y completamente innecesaria la continuación de la denuncia presentada por el ciudadano Jesús Miguel Mendoza Trujillo, SE ACUERDA: PRIMERO.** Desechamiento del procedimiento especial sancionador: en términos de lo dispuesto en el artículo 471, numeral 5, incisos b) y d), numeral 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; se ordena **desechar de plano** la denuncia promovida por el ciudadano Jesús Miguel Mendoza Trujillo, en términos de lo señalado anteriormente”.

[...]

[Énfasis añadido]

En este contexto, la responsable desechó la queja presentada por Jesús Miguel Mendoza Trujillo, al estimar que se actualizaban las causas de improcedencia previstas en el artículo 471, numeral 5, incisos b) y d) de la LGIPE, dado que los hechos motivo de denuncia, se encontraban dentro de las funciones del Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte y los actos anticipados de campaña no se configuraban con publicaciones en redes sociales, según un criterio emitido por esta Sala Superior.

La anterior determinación resulta incorrecta, ya que para arribar a las conclusiones descritas, la autoridad responsable realizó un estudio de fondo del asunto, basándose en las diligencias efectuadas como parte de la investigación preliminar.

### **Marco Normativo**

Al respecto, se hace necesario tener presente el marco normativo correspondiente a las facultades del Vocal Ejecutivo para desechar una queja o denuncia origen de un procedimiento especial sancionador, así como lo considerado por esta Sala Superior en cuanto a los argumentos que en dicha determinación se deben plasmar, a efecto de que no exceda las potestades del resolutor o derive en su incongruencia.

En materia electoral, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, base V, Apartado A, primer párrafo<sup>4</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional Electoral, en su calidad de organismo público autónomo estatal, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y derechos fundamentales a que se ha hecho referencia.

En relación con lo anterior, la LGIPE contempla dos procedimientos indagatorios y, en su caso, sancionadores, con características procedimentales distintas, a saber, el procedimiento ordinario y el especial, ello, atendiendo a la materia y demás circunstancias de la queja o denuncia.

Ahora bien, en lo que acontece es importante señalar que el artículo 474, de la LGIPE establece que, cuando las denuncias se refieran a los actos anticipados de precampaña o campaña la denuncia será presentada ante el **Vocal Ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija.**

---

<sup>4</sup> [...] **Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.  
[...]

También refiere que **el Vocal Ejecutivo ejercerá las facultades señaladas en el párrafo anterior para la Secretaría Ejecutiva del Instituto**, conforme al procedimiento y plazos respectivos.

Conforme a lo expresado, el **Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital o Local** del Instituto Nacional Electoral, que corresponda a la demarcación territorial en dónde ocurra la conducta denunciada, **será competente para conocer de las quejas o denuncias** en los supuestos expresamente previstos, entre los cuales está la realización de **actos anticipados de precampaña o campaña** que no está vinculada con radio y televisión.

Por su parte, el artículo 60, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, establece que las denuncias del procedimiento especial sancionador serán desechadas, sin prevención alguna, cuando:

- a) No reúna los requisitos indicados en el artículo 10 de ese Reglamento.
- b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.**
- c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos.
- d) La denuncia sea evidentemente frívola.**

En este punto resulta oportuno precisar que la figura procesal del desechamiento **impide analizar cuestiones de fondo** para determinar su procedencia.

Sin embargo, conforme con lo establecido en el artículo 471, párrafo 5, de la LGIPE, respecto a que se desechará de plano la denuncia si se actualiza alguna de las hipótesis antes referidas, el legislador federal impuso la obligación a la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, a fin de determinar si los hechos denunciados actualizan la violación citada, lo cual requiere determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción y que por ende, se justifique el inicio del procedimiento especial sancionador.

Realizar este análisis preliminar, en determinadas circunstancias, puede poner de manifiesto que la pretensión es notoriamente infundada o cuestionable.

En ese tenor, la Junta Distrital Ejecutiva 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 por el 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<sup>5</sup>**, sustentada por esta Sala Superior, del 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”**.

Lo anterior, desde luego, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, **sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo** que se dicte en el procedimiento especial sancionador, en la cual se requiere un análisis e interpretación de las normas aplicables y una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al sumario, a efecto de que el juzgador esté en condiciones de decir si está plenamente probada la infracción denunciada, así como la responsabilidad de los sujetos inculcados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Al respecto, esta Sala Superior en diversos precedentes determinó que si bien en el procedimiento especial sancionador, el entonces Secretario del Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral -criterio aplicable al caso por identidad jurídica sustancial-, se encontraba facultado para desechar la denuncia presentada sin prevención alguna, entre otras causas, cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados advirtiera, en forma

---

<sup>5</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

evidente que no constituían violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

Lo cierto, es que dicha facultad no lo autorizaba a desechar la queja cuando se requiriera 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, pues ello constituía cuestiones inherentes al fondo del asunto, cuya competencia era exclusiva del Consejo General de dicho instituto.

Dichos precedentes dieron origen a la tesis jurisprudencial número 20/2009, del 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”.

### **Caso concreto**

En el particular, el recurrente afirma que las razones emitidas por la autoridad responsable para desechar su demanda son incorrectas, ya que para estar en posibilidad de determinar las circunstancias de modo de uno de los hechos denunciados era necesario agotar el procedimiento de investigación, por lo que considera que ninguna de las causas de improcedencia invocadas se actualiza, dado que justamente **determinar la inexistencia de las conductas denunciadas es**

una **determinación del fondo del asunto** que no puede ser invocada como causal de desechamiento.

Como se anticipó, esta Sala Superior considera que los motivos de disenso son esencialmente **fundados** y suficientes para revocar el acto combatido, pues el Vocal Ejecutivo desechó la denuncia sustentándose en consideraciones de fondo, al estimar que los hechos denunciados no constituían una violación en materia de propaganda político-electoral, establecida en el artículo 471, numeral 5, inciso b) de la LGIPE, ya que a su consideración, la conducta denunciada fue efectuada en ejercicio de las funciones del Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte y que los actos anticipados de campaña no se configuraban con publicaciones en redes sociales, según un criterio emitido por esta Sala Superior.

De igual modo, es importante señalar que la responsable realizó diversas diligencias relacionadas con los hechos motivo de queja, las cuales se describen a continuación:

Requerimiento o diligencia	Contestación	Fojas
<p>Con fecha doce de marzo de dos mil dieciocho mediante oficio INE/JDE/VE/VS/0390/2018, se requirió al Titular de la Secretaría de Educación Pública lo siguiente:</p> <p>“Informar en un término de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del oficio, si el ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, se encontraba en funciones como Director General del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte; si se le ha dado la instrucción de acudir personalmente a reuniones públicas de distintas escuelas de la zona y de ser afirmativo el cuestionamiento anterior, detalle el contenido de la instrucción”</p>	<p>El doce de marzo de dos mil dieciocho, el Director de relaciones laborales de la Secretaría de Educación Pública dio respuesta al requerimiento realizado, mediante oficio número <b>SEP-9.2-DRL/0977/18</b>, informando que:</p> <p>a) “El C. Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, fue designado por el Titular del Ejecutivo del Estado a partir del día tres de noviembre del año dos mil quince, Director General del Instituto Poblano de Deporte y Juventud, el cual se encuentra desempeñando el cargo respectivo hasta la presente fecha.</p> <p>b) El C. Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, como Titular del Instituto Poblano de Deporte y Juventud, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 18, 74, 75 y 76 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del estado y,</p>	<p>Requerimiento : <b>164</b></p> <p>Contestación: <b>169</b></p>

Requerimiento o diligencia	Contestación	Fojas
	<p>Decreto Ejecutivo del Estado, por el que se crea el Instituto Poblano de Deporte y Juventud, tiene como atribuciones, entre otras:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento del organismo a su cargo.</li> <li>• Apoyar y difundir, en el ámbito de su competencia, el desarrollo de programas relacionados con la educación, salud, ecología, protección y asistencia social, que contribuyan a la formación integral de los alumnos del sistema educativo estatal".</li> </ul>	
<p>El doce de marzo de dos mil dieciocho mediante oficio INE/JDE/VE/VS/0391/2018, se requirió al Director de la Escuela Primara Oficial "Rafael Ávila Camacho" lo siguiente:</p> <p>Informe en un término de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del presente, si el ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, ha asistido a un evento cívico o de cualquier otra índole, durante el presente mes de marzo, en las instalaciones de la Escuela Primaria y Pública "Rafael Ávila Camacho", en caso de ser afirmativa la respuesta, precise el motivo de la visita del ciudadano en mención, y aporte una narración de los hechos acontecidos durante la visita del ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña.</p>	<p>El Director de la Escuela Primara Oficial "Rafael Ávila Camacho", no dio cumplimiento al requerimiento.</p>	<p>Requerimiento : <b>165</b></p>
<p>El doce de marzo de dos mil dieciocho mediante oficio INE/JDE/VE/VS/0392/2018, se solicitó al Gobernador Constitucional del Estado de Puebla lo siguiente:</p> <p>Un informe en término de veinticuatro horas a partir de la notificación del oficio, en el que manifestara si actualmente el ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, es el titular del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte; y en caso contrario; aporte documentalente la renuncia o cese al cargo respectivo.</p>	<p>El Gobernador Constitucional del Estado de Puebla no dio cumplimiento al requerimiento.</p>	<p>Requerimiento : <b>166</b></p>
<p>El trece de marzo de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/JDE/VE/VS/00425/2018, nuevamente se le requirió al Director de la Escuela Primara Oficial "Rafael Ávila Camacho" lo siguiente:</p> <p>Un informe en el término de veinticuatro horas, a partir de la notificación del requerimiento, que refiriera "si el ciudadano si el ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, ha asistido a un evento cívico o de cualquier otra índole, durante el presente mes de marzo, en las instalaciones de la Escuela Primaria y Pública "Rafael Ávila Camacho", en caso de ser afirmativa la respuesta, precise el motivo de la visita del ciudadano en mención, y aporte una narración de los hechos acontecidos durante la visita del ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña".</p>	<p>El Director de la Escuela Primara Oficial "Rafael Ávila Camacho" no dio cumplimiento al requerimiento.</p>	<p>Requerimiento : <b>170</b></p>

**SUP-REP-63/2018**

<b>Requerimiento o diligencia</b>	<b>Contestación</b>	<b>Fojas</b>
<p>El trece de marzo de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/JDE/VE/VS/00426/2018, por segunda ocasión se le requirió al Gobernador Constitucional del Estado de Puebla lo siguiente: Un informe en término de veinticuatro horas a partir de la notificación del oficio, en el que manifestara si actualmente el ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, es el titular del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte; y en caso contrario; aporte documentalmente la renuncia o cese al cargo respectivo.</p>	<p>El trece de marzo de dos mil dieciocho, el Consejero Jurídico del Gobernador Constitucional del Estado de Puebla remitió oficio SEP-9-DAJ/0978/2018 (foja <b>175</b>) mediante el cual informó: "Que Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, sigue siendo el titular del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte".</p>	<p>Requerimiento : <b>172</b>  Contestación: <b>176</b></p>
<p>El diez de marzo de dos mil dieciocho, mediante acuerdo de radicación, dictado dentro de los autos del Procedimiento Especial Sancionador con número de expediente JD/PE/JMMT/JD11/PUE/1/PEF/1/2018 se ordenó a la Vocal Secretario de la 11 Junta Distrital Ejecutiva, verificara y certificara lo correspondiente en internet respecto de las redes sociales de Facebook y Twitter señaladas en el escrito de denuncia de Jesús Miguel Mendoza Trujillo</p>	<p>El diez de marzo de dos mil dieciocho, mediante acta circunstanciada de la diligencia practicada en cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo de radicación, se hizo constar lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las imágenes correspondientes a la página <a href="https://facebook.com/capiruizesparza4?ref=br_tf">https://facebook.com/capiruizesparza4?ref=br_tf</a>, fueron publicadas el día siete de marzo de dos mil dieciocho.</li> <li>Las imágenes correspondientes nuevamente a la página <a href="https://facebook.com/capiruizesparza4?ref=br_tf">https://facebook.com/capiruizesparza4?ref=br_tf</a>, fueron publicadas el día cuatro de marzo de dos mil dieciocho.</li> <li>Las imágenes al ingresar en la cuenta de TWITTER señalada por el denunciante @RUIZESPARZAO, fueron publicadas el cuatro de marzo de dos mil dieciocho.</li> </ul> <p>"El acta circunstanciada consta de veintitrés fojas útiles y se manda a agregar a los autos del Procedimiento Especial Sancionador con número de expediente JD/PE/JMMT/JD11/PUE/1/PEF/1/2018".</p>	<p>Acuerdo de radicación: <b>137</b>  Acta circunstanciada: <b>141</b></p>

A partir de lo anterior, se colige que la autoridad responsable realizó diversas consideraciones de fondo en el que incluso, valoró pruebas, en el acto impugnado, las cuales se sintetizan a consideración:

- Que derivado de las diligencias realizadas por esta autoridad, se advierte que el ciudadano Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña, actualmente es Titular del Instituto Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado y Decreto del Ejecutivo del Estado, por el que se crea el Instituto Poblano del Deporte y Juventud, dentro de sus atribuciones

contempladas entre otras; tiene la de apoyar y difundir en el ámbito de su competencia, el desarrollo de programas relacionados con la educación, salud, ecología, protección y asistencia social, que contribuyen a la formación integral de los alumnos del Sistema Educativo Estatal.

- Que tomando en cuenta lo que refiere el denunciante en su escrito de queja, al señalar que la violación por parte del denunciado no se circunscribe a la realización de la reunión de 4 de marzo, sino a la difusión que de la misma realiza en sus redes sociales; administrado con lo que se certificó y se hizo constar mediante acta circunstanciada que se instrumentó con el objeto de dejar constancia de la diligencia practicada en las cuentas del hoy denunciado en las redes sociales de Facebook y Twitter, aunado a que la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-153/2009, manifestó que “la internet” se trata de un medio de comunicación cuya utilización se da a partir del ánimo de una permanente y constante información entre el conjunto de usuarios que se encuentran ligados a partir de intereses personales, laborales, didácticos, de ocio, institucionales, entre otros aspectos; además de que en el SUP-RAP-268/2012 se establece que los “ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA NO SE CONFIGURAN CON PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN DE INTERNET”.
- Que con los elementos probatorios que obran, se vuelve ocioso y completamente innecesaria la continuación de la

denuncia presentada por el ciudadano Jesús Miguel Mendoza Trujillo.

De lo transcrito se advierte que el Vocal Ejecutivo responsable manifestó que derivado de las diligencias practicadas era posible determinar que la conducta imputada al Director del Instituto Poblano del Deporte y Juventud, consistente en su asistencia el día cuatro de marzo de dos mil dieciocho a la Escuela Primaria “General Rafael Ávila Camacho”, se había efectuado como parte de sus atribuciones.

De igual modo, a partir de la información recabada en el acta circunstanciada instrumentada el diez de marzo de dos mil dieciocho y los criterios emitidos por la Sala Superior se concluyó que la publicación de información en internet no es susceptible de configurar actos anticipados de campaña.

En tal orden de ideas, le asiste la razón al actor, cuando manifiesta que la responsable indebidamente desechó su denuncia al emitir consideraciones de fondo.

Lo indebido del acuerdo radica en que el análisis efectuado por la autoridad administrativa, es propia de la Sala Regional Especializada de este Tribunal al momento de dictar sentencia en el procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, porque 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 procedimiento especial sancionador, esto es: **a)** admitir la denuncia; **b)** emplazar a las partes; y, **c)** llevar a cabo la audiencia de pruebas y alegatos (Exposición de los hechos, desahogo de las pruebas en donde puede resultar relevante la contestación que emita el Director de la Escuela Primaria a quien en todo caso pudiera prevenírsele con una medida de apremio, en caso de que persista en su conducta y manifestación de alegatos).

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

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

Ello, sin soslayar que esta Sala Superior, ha sostenido reiteradamente que el resultado del análisis y valoración de las pruebas existentes en autos, antes de la

admisión de la denuncia o queja primigenia, no puede ser motivo de desechamiento del procedimiento respectivo, pues al constituir las pruebas aportadas el elemento sustancial para acreditar los hechos denunciados, su admisión y desahogo debe realizarse en el transcurso del procedimiento y, su análisis y valoración debe suscitarse en la resolución de fondo que al respecto se dicte, pues los hechos denunciados son susceptibles de justificación y acreditamiento durante la tramitación del procedimiento atinente, ya que el auto inicial por el que se admite o se desecha aquélla reviste el carácter de mero trámite en el que no se pueden esbozar consideraciones que impliquen el análisis de cuestiones de fondo del asunto o el estudio concienzudo de éste, que es propio de una resolución y no de un acuerdo; por tanto, se debe dar oportunidad al denunciante para que en el transcurso del procedimiento, en su caso, mediante las pruebas correspondientes acredite los hechos denunciados.

Por consiguiente, si el deber de la revisión era ponderar preliminarmente la denuncia para actualizar su procedencia o desechamiento y ésta efectuó un estudio de la queja y concluyó que la infracción era inexistente, es que puede asumirse un estudio de fondo, situación proscrita en ese momento procesal.

Por último se advierte que, tal y como lo refiere el actor, la autoridad responsable de forma incorrecta varió la controversia planteada, al constreñirla únicamente a la publicación de diversas fotografías en redes sociales, pues al

analizar el escrito de queja se aprecia que el denunciante emitió diversas consideraciones mediante las cuales se inconformaba de la asistencia del servidor público al evento celebrado en una escuela primaria, cuestión que debe ser tomada en consideración por el Vocal Ejecutivo en sus actuaciones subsecuentes.

### ***6. Decisión y efectos.***

En mérito de lo anterior, al haber resultado **fundados** los motivos de disenso hechos valer por el promovente, lo procedente es **revocar** el acuerdo controvertido, para el efecto de que el Vocal Ejecutivo, de no advertir diversa causa de improcedencia de la queja origen del procedimiento especial sancionador cuya resolución constituye el acto reclamado en el presente recurso, la admita y continúe con el trámite respectivo.

Lo anterior con el objeto de que la Sala Regional Especializada esté en condiciones de pronunciarse por los hechos denunciados y respecto de las infracciones referidas en el escrito de queja del ahora actor.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **revoca** el acuerdo de catorce de marzo de dos mil dieciocho, dictado por el Vocal Ejecutivo de la 11 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla.

**Notifíquese**, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como 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, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES      REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN**