

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTES: SUP-REP-
132/2016 Y ACUMULADOS.

RECURRENTE: JORGE RAMOS
HERNÁNDEZ Y OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.

SECRETARIOS: JUAN MANUEL
ARREOLA ZAVALA Y JUAN JOSÉ
MORGAN LIZÁRRAGA.

Ciudad de México, a quince de junio de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados al rubro, interpuestos por Jorge Ramos Hernández, en su calidad de Diputado Federal de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión; Gustavo Sánchez Vásquez, en su carácter de Presidente Municipal de Mexicali, postulado por el Partido Acción Nacional; Radiodifusora XHMC, S.A de C.V. por conducto de su apoderado legal Alberto Ruiz de Anda; y, Radiodifusora XESU S.A., con siglas XHSU-FM 105.9 MHZ, por conducto de su apoderado legal Jorge Barrio Pereda, en contra del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de

la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar los acuerdos dictados el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, en los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/142/2016 y UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/143/2016 y notificados a través de los oficios INE-UT/6817/2016, INE-UT/6912/2016, INE/JLE/VE/1704/2016, INE-JLE/VE/1706/2016 y INE-JLE/VE/1705/2016, respectivamente, y,

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que se expone en el escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El treinta de mayo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, presentó, por cuerdas separadas, escritos de denuncia en contra de Jorge Ramos Hernández, en su calidad de Diputado Federal de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, del Partido Acción Nacional; y, en contra de Gustavo Sánchez Vásquez, en su calidad de candidato a Presidente Municipal de Mexicali; el Partido Acción Nacional; Cadena Radiofónica de la Frontera, S.A., así como sus empresas subsidiarias y afiliadas identificadas como Radiorama Mexicali 104.9 FM XHMC y 105.9 FM XHSU, por la presunta publicación y difusión de un video en la página de la red social denominada *Facebook*, con la dirección siguiente

<https://www.Facebook.com/Jorge.Ramos.Tijuana/?fref=ts>, en la que, en su concepto, se realizó propaganda gubernamental con efectos electorales a favor de los candidatos del Partido Acción Nacional, dirigida a influir en las preferencias electorales en el Estado de Baja California; y, por la presunta compra o adquisición de propaganda en radio, en la modalidad de radio texto, dirigida a influir en las preferencias electorales en el Estado de Baja California.

La queja se presentó ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, quien, a su vez, remitió la denuncia a la Vocalía Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Baja California.

2. Acuerdos impugnados. El treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, acordó, entre otros aspectos, tener por recibida la documentación señalada en el punto inmediato anterior, ordenando formar los expedientes UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/142/2016 y UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/143/2016, y ser competente para conocer de los hechos denunciados.

En el mismo acto, por lo que corresponde al expediente UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/143/2016 acordó reservar la admisión y se ordenó realizar la certificación de la página de *Facebook*, señalada en el punto uno que antecede; así como requerir diversa información, entre otros, al representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California y a Jorge Ramos

**SUP-REP-132/2016
Y ACUMULADOS**

Hernández, en su carácter de Diputado Federal de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión; y, por último reservar acordar sobre la procedencia de las medidas cautelares.

Por oficios INE-UT/6817/2016 e INE-UT/6912/2016, el primero de junio de dos mil dos mil dieciséis los citados acuerdos se **notificaron personalmente** a Jorge Ramos Hernández.

Asimismo, por lo que corresponde al expediente UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/142/2016 el titular de la Unidad de lo Contencioso Electoral reservó la admisión, el emplazamiento y ordenó requerir, entre otros sujetos, Gustavo Sánchez Vásquez, en ese entonces candidato a presidente municipal de Mexicali por el Partido Acción Nacional y Cadena Radiofónica de la Frontera, S.A., Concesionario y o permisionario de las estaciones de radio 104.9 FM y 105.9 FM, a través de su representante legal.

El citado acuerdo se **notificó personalmente** a los citados recurrentes el uno de junio de dos mil dos mil dieciséis, por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Baja California, mediante los oficios INE/JLE/VE/1704/2016, INE-JLE/VE/1706/2016 y INE-JLE/VE/1705/2016, respectivamente.

3. Oficio INE-UT/6912/2016. El dos de junio de dos mil dieciséis, ante la omisión de Jorge Ramos Hernández de desahogar el requerimiento que le fue formulado, el titular de la Unidad Técnica determinó requerirlo, a fin que, dentro de un plazo de seis horas, proporcionara la información que le fue solicitada.

El recurrente sostiene que tuvo conocimiento del citado oficio, en la misma fecha de su emisión.

4. Recursos de Apelación. El tres de junio del presente año, los recurrentes señalados al rubro, interpusieron recurso de apelación en contra de los acuerdos precisados en los puntos dos y tres del presente apartado de resultandos, ante la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Baja California del Instituto Nacional Electoral.

Previos los trámites legales, los referidos medios de impugnación fueron registrados en el índice de este órgano jurisdiccional electoral federal con las claves SUP-RAP-293/2016, SUP-RAP-294/2016, SUP-RAP-295/2016, SUP-RAP-296/2016 y SUP-RAP-297/2016, respectivamente.

5. Acuerdo de reencausamiento. En esta misma fecha, esta Sala Superior resolvió los recursos de apelación señalados en el punto inmediato anterior, en el sentido de declararlos improcedentes; **reencausarlos** a recursos de revisión del procedimiento especial sancionador; y ordenar remitir los expedientes al rubro indicado a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior, a fin de que realizara las anotaciones pertinentes e integrara y registrara los mismos, como recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

II. Turno de expediente. En cumplimiento del acuerdo plenario señalado en el punto cinco del resultando I que antecede, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó la integración de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro identificados.

III. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados al rubro fueron radicados y admitidas al considerar que cumplían con los requisitos de procedibilidad; y, por último, al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar, con lo cual, los asuntos quedaron en estado de resolución, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.* El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), 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, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello, porque se trata de cinco recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, a través de los cuales, se impugnan diversos acuerdos dictados por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, dentro de los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves de expedientes UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/142/2016 y UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/143/2016.

Lo anterior, encuentra apoyo en 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, por el que se aprueban las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de octubre del dos mil catorce, donde se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión interpuestos contra el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, así como de **cualquier otra determinación.**

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados por los recurrentes que promueven los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro indicados, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. En cada uno de los escritos correspondientes a los medios de impugnación al rubro identificados, se controvierten los acuerdos dictados el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, en los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/142/2016 y UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/143/2016 y notificados a través de los oficios INE-UT/6817/2016, INE-UT/6912/2016, INE/JLE/VE/1704/2016, INE-JLE/VE/1706/2016 y INE-JLE/VE/1705/2016, respectivamente.

2. Autoridad responsable. En los medios de impugnación se señala como autoridad responsable al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver los medios de impugnación, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 79 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, lo conducente es decretar la acumulación de los **recursos de revisión del procedimiento especial sancionador** identificados con la claves de expediente SUP-REP-133/2016, SUP-REP-134/2016, SUP-REP-135/2016, SUP-REP-136/2016 al diverso SUP-REP-132/2016, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

Por lo anterior, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes de los recursos acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

Los presentes medios de impugnación cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:

3.1. Forma. Se tiene por cumplido, ya que las demandas se presentaron por escrito, ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Baja California, la cual es órgano auxiliador de la autoridad señalada como responsable; se hace constar el nombre y la firma autógrafa del recurrente y, en su caso, los nombres y firmas de los representantes legales quienes, en nombre y representación de las personas morales interponen los medio de impugnación que se resuelven, señalan el domicilio para recibir notificaciones; identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; y, mencionan los hechos y agravios que los recurrentes aducen les causa el acuerdo reclamado.

3.2. Oportunidad. Los presentes recursos de revisión del procedimiento especial sancionador fueron interpuestos oportunamente, en razón de que los acuerdos impugnados, fueron notificados a los recurrentes el primero y dos de junio, ambos de dos mil dieciséis, a través de los oficios INE-UT/6817/2016, INE-UT/6912/2016, INE/JLE/VE/1704/2016, INE-JLE/VE/1706/2016 y INE-JLE/VE/1705/2016, respectivamente, y las demandas se presentaron, el tres de junio siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto para tal efecto.

3.3. Legitimación y personería. Tales requisitos están satisfechos, porque los presentes recursos fueron interpuestos por su propio derecho y a través de sus representantes, quienes fueron partes denunciadas en el procedimiento especial sancionador de origen, tal como se advierte en las constancias que integran los expedientes y, además, a quienes les fueron formulados los requerimientos hoy controvertidos.

3.4. Interés jurídico. Los recurrentes tienen interés jurídico para reclamar el acto impugnado, ya que alegan, entre otros aspectos, que los respectivos requerimientos que les fueron formulados, atentan contra su derecho de defensa, al no haber sido emplazado a los respectivos procedimientos, y al solicitarles se pronuncien sobre cuestiones que van a ser juzgadas en el fondo, a pesar de que no cuentan con los elementos suficientes para su defensa. De modo que los presentes recursos de revisión constituyen la vía procedente para, en su caso, reparar la cuestión de hecho que, en concepto de los recurrentes, resulta contraria a derecho.

3.5. Definitividad. Se cumple con este requisito, ya que aun cuando se trata formalmente de actos intraprocesales o preparatorios dentro de un procedimiento administrativo sancionador, materialmente producen efectos jurídicos respecto de los recurrentes que ha sido requeridos, por lo cual constituyen actos de autoridad susceptibles de ser impugnados, máxime que los ahora recurrentes afirman no haber sido emplazados a los procedimientos sancionadores respectivos y no se encuentra previsto en la ley adjetiva electoral federal la

procedencia de un medio de impugnación que permita revocar, anular o modificar el acto controvertido.¹

CUARTO. Estudio de fondo.

4.1. Síntesis de agravios. Los recurrentes plantean los motivos de inconformidad siguientes:

4.1.1. Falta de fundamentación y motivación.

Sostienen que los acuerdos impugnados carecen de fundamentación y motivación, en virtud de que la autoridad responsable omitió expresar la norma jurídica aplicable al caso y señalar los motivos en los que sustentó su determinación por cuanto hace a la oportunidad en el requerimiento de información, con lo cual se vulnera el principio de legalidad.

4.1.2. Violación a la garantía de audiencia y a su derecho de defensa.

Aducen que los requerimientos formulados por la autoridad responsable vulneran su garantía de audiencia, toda vez que el desahogo de la información requerida implica que, sin haber sido emplazado, se pronuncie y fije su postura sobre los hechos que le fueron imputados en la denuncia y que generó la apertura del procedimiento especial sancionador, sin que previamente se les hubiera otorgado la oportunidad de conocer de manera exhaustiva las circunstancias de hecho y las pruebas del expediente.

¹ Coincide con lo resuelto por esta Sala Superior en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-136/2015 y SUP-RAP-145/2015, SUP-RAP-190/2015, así como en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador con el número de expediente SUP-REP-489/2015.

Sostienen que la facultad de investigación de la autoridad responsable no la autoriza a solicitar información a una de las partes denunciadas sin antes haberla emplazado, de lo contrario, tal indagación se traduciría en una confesión de parte, ya que carecería de los elementos suficientes para su defensa, esto es, el conocimiento de los hechos que se le imputan y las pruebas que sostienen la acusación, con lo que se vulnera su derecho a no auto incriminarse.

4.1.3. Falta de necesidad y proporcionalidad en el requerimiento controvertido.

Señalan que los requerimientos impugnados vulneran los principios de necesidad y proporcionalidad que rigen la función investigadora, en virtud de que la Unidad de lo Contencioso no eligió la opción que trastocara de la menor forma posible su garantía de audiencia y, porque la medida elegida resulta desproporcionada, en tanto los obliga a pronunciarse sobre circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto de un hecho en particular, sin darles la oportunidad de defenderse, al desconocer los hechos que se les imputan y las pruebas ofrecidas por el denunciante para acreditar tales hechos.

4.2. Hechos probados.

Denuncia. El treinta de mayo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral en el Estado de Baja California, presentó, por cuerdas

separadas, escritos de denuncia en contra de Jorge Ramos Hernández, en su calidad de Diputado Federal de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, del Partido Acción Nacional; y, en contra de Gustavo Sánchez Vásquez, en su calidad de candidato a Presidente Municipal de Mexicali; el Partido Acción Nacional; Cadena Radiofónica de la Frontera, S.A., así como sus empresas subsidiarias y afiliadas identificadas como Radiorama Mexicali 104.9 FM XHMC y 105.9 FM XHSU, por la presunta publicación y difusión de un video en la página de la red social denominada *Facebook*, con la dirección siguiente <https://www.Facebook.com/Jorge.Ramos.Tijuana/?fref=ts>, en la que, en su concepto, se realizó propaganda gubernamental con efectos electorales a favor de los candidatos del Partido Acción Nacional, dirigida a influir en las preferencias electorales en el Estado de Baja California; y, por la presunta compra o adquisición de propaganda en radio, en la modalidad de radio texto, dirigida a influir en las preferencias electorales en el Estado de Baja California.

El citado Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, remitió la denuncia a la Vocalía Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de la citada entidad federativa.

Y, posteriormente, el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso, entre otros aspectos, acordó lo siguiente:

a) Tener por recibida la documentación de cuenta, ordenando formar los expedientes respectivos;

b) Asumir competencia para conocer de los hechos denunciados, por la vía del procedimiento especial sancionador, en virtud de que la conducta toral denunciada se relacionaba con la presunta difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto que podría actualizar la violación a lo previsto en el artículo 41 constitucional base III, Apartado C, segundo párrafo; y, la presunta publicación y difusión de un video en la página de la red social denominada *Facebook*.

c) Reservar la admisión de la denuncia hasta en tanto se culminará la etapa de investigación realizada por esa autoridad administrativa electoral federal;

d) Instrumentación de acta circunstanciada, relativa a la presunta publicación y difusión de un video en la página de la red social denominada *Facebook*, con la dirección siguiente <https://www.Facebook.com/Jorge.Ramos.Tijuana/?fref=ts>, con el propósito de verificar la existencia y difusión del video denunciado.

e) Requerir la información siguiente: **i)** Al representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y al representante propietario de dicho partido ante el Consejo General del Instituto Estatal

Electoral del Estado de Baja California; y, **ii)** Al hoy **recurrente**, Jorge Ramos Hernández, en su calidad de Diputado Federal de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión; Gustavo Sánchez Vásquez, en su carácter de Presidente Municipal de Mexicali, postulado por el Partido Acción Nacional; y, a diferentes personas morales (concesionarios).

Materia de la controversia y posiciones de las partes.

El problema central consiste en determinar si durante la fase de investigación del procedimiento especial sancionador (antes de la admisión y el emplazamiento) es válido requerir información a alguno de los sujetos denunciados respecto de los hechos que constituyen la materia de la denuncia.

Al respecto, los recurrentes substancialmente sostienen que los requerimientos impugnados se traducen en una vulneración a su garantía de audiencia, en virtud de que se los obliga a pronunciarse sobre las circunstancias de hecho denunciadas, sin contar con los elementos necesarios para su defensa, dado que desconocen los hechos que motivaron la denuncia y las pruebas aportadas para ello.

Por el contrario, para la autoridad responsable, el requerimiento de información cuestionado implica el ejercicio de la facultad de investigación que le autoriza ejercer la normativa electoral, dado que la finalidad de esa facultad es allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de determinar la actualización de infracciones y la sanción que, en su caso, corresponde imponer.

Consideraciones de la Sala Superior.

Diligencias de investigación en los procedimientos sancionadores.

Al interpretar las reglas previstas para el ejercicio de las atribuciones de la Unidad de lo Contencioso en los procedimientos sancionadores, la Sala Superior ha considerado que tal órgano administrativo tiene facultades para investigar la verdad de los hechos por los medios legales a su alcance (lo cual implica el deber de allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de determinar la actualización de infracciones y la sanción que corresponda imponer), siendo que el ejercicio de esa facultad se debe llevar a cabo conforme con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.²

Además, la Sala Superior ha estimado que al desahogar la **función investigadora**, la autoridad administrativa electoral debe cuidar la **idoneidad**, consistente en que la finalidad de las diligencias es conseguir el fin pretendido, por lo que tal autoridad debe visualizar que existan posibilidades objetivas de eficacia en el caso concreto, impidiendo así que se extienda en forma indiscriminada, debiendo colmar todos sus objetivos y finalidades; sin prolongarse ni comprender aspectos que atenten contra los principios consagrados en el artículo 17 de la Constitución General de la República.

² En este sentido, se ha considerado que resulta aplicable la *ratio essendi* del criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 62/2002, cuyo rubro dice: *PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.*

Por cuanto hace al principio de **necesidad** o de intervención mínima, se ha considerado que tal principio consiste en que, al existir la posibilidad de hacer varias diligencias, razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, la autoridad debe elegir aquéllas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos objeto de denuncia.

Finalmente, por lo que hace a la **proporcionalidad**, se ha sostenido que implica la facultad de la autoridad para ponderar si la molestia a los intereses individuales guarda relación justa con la necesidad de fiscalizar, verificar o investigar los hechos materia del procedimiento, para lo cual, la autoridad debe evaluar, entre otros aspectos, la gravedad de los hechos objeto de denuncia y la naturaleza de los derechos enfrentados, acorde al principio de razonabilidad.

En ese sentido, la Sala Superior ha establecido que el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución dispone que nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La fundamentación y la motivación se cumplen, cuando la autoridad que emite el acto de molestia, lo hace por escrito y en él expresa las disposiciones y apartados legales que se estiman aplicables al caso y las razones particulares, causas inmediatas y circunstancias especiales que lo justifican, existiendo una

relación lógica entre esa justificación y los preceptos invocados.³

También ha sostenido que, en el ejercicio de las facultades que la ley le concede a las autoridades electorales federales con relación a la sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores, se pueden generar actos de molestia a los particulares; de ahí que resulte indispensable para que esos actos no violen derechos fundamentales, que se observen los parámetros que establece el artículo 468, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, que las diligencias de investigación se hagan de manera seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

Con relación a esas diligencias, este órgano jurisdiccional ha considerado que las investigaciones realizadas por la autoridad electoral federal al margen de los requisitos constitucionales y legales, genera un acto de molestia que vulnera derechos fundamentales cuyo ejercicio, en su caso, deberá ser restituido por este Tribunal Electoral, por ser el órgano facultado constitucionalmente para garantizar que todos los actos y resoluciones emitidos por las autoridades electorales se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad.⁴

³ Al respecto se ha considerado aplicable, *mutatis mutandi*, la jurisprudencia 63/2002, con el rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBEN PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS".

⁴ Al respecto pueden consultarse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-CDC-14/2009; SUP-RAP-36/2011, SUP-RAP-499/2011, SUP-RAP-136/2015 y SUP-RAP-145/2015, acumulados, así como SUP-RAP-190/2015.

Una de las diligencias con que cuenta el Instituto Nacional Electoral para el ejercicio de sus facultades en los procedimientos sancionadores consiste en formular requerimientos de información a los sujetos que tienen alguna relación con los hechos investigados, así como preguntas y solicitudes de documentación que sirva para el conocimiento de la verdad.

Se ha estimado que para considerar apegados a derecho los requerimientos de información y solicitudes de constancias realizados a diversas personas físicas y morales, además de guardar un nexo lógico-causal con los hechos investigados, deben tener las siguientes características: **a)** ser claros y precisos; **b)** referirse a hechos propios del que otorga la información; **c)** no ser insidiosos ni inquisitivos; **d)** no estar dirigidos a buscar que el requerido adopte una postura con la que genere su propia responsabilidad; **e)** en su caso, precisar cuál es la sanción aplicable por su incumplimiento; **f)** se podrá solicitar que se acompañe copia de la documentación o las constancias que justifiquen esa información; por lo que cualquier requerimiento que incumpla con esas características debe estimarse ilegal dado que no se ajusta a las condiciones bajo las cuales el Instituto Nacional Electoral debe ejercer las facultades de investigación.

Debe precisarse que estos criterios han sido adoptados por la Sala Superior al resolver las controversias en las cuales se ha cuestionado el ejercicio de las facultades de investigación llevadas a cabo por la autoridad electoral para averiguar los hechos motivo de una denuncia, **donde se ha requerido a**

diversos sujetos vinculados con los hechos denunciados, sin tener la calidad de parte denunciada en el procedimiento, por lo que aun cuando son indicativos respecto a cómo se ha interpretado el ejercicio de la potestad investigadora de la autoridad responsable, tales criterios adquieren una dimensión diferenciada para resolver los casos en que el requerimiento se realiza a uno de los sujetos a quien se le atribuye la comisión de la conducta infractora y, por ende, la responsabilidad.

Por ello, es necesario que esta Sala Superior se pronuncie en el caso, respecto a la factibilidad jurídica de un requerimiento de información, formulado a la parte denunciada previamente a la admisión de la denuncia y al emplazamiento.

Diligencias de requerimiento a los sujetos denunciados

En reiteradas ocasiones la Sala Superior ha determinado que para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento especial sancionador es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

También ha sostenido que, aún y cuando el procedimiento especial sancionador se rige por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas que acrediten los hechos denunciados,⁵ la autoridad administrativa electoral está

⁵ Jurisprudencia 12/2010 de rubro: CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.

en posibilidad de ordenar el desahogo de las pruebas necesarias para resolver el asunto, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, las pruebas sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos y los plazos lo permitan.⁶

Al resolver la contradicción de criterios identificada con la clave SUP-CDC-14/2009, la Sala Superior estimó, que para verificar la existencia de la infracción y la responsabilidad de la parte denunciada, puede ser necesario realizar actos previos a la emisión del auto de inicio, como es la investigación por parte del órgano administrativo que conoce del procedimiento sancionador o, en su caso, la prevención al quejoso, así como el examen de los hechos denunciados y la valoración de las pruebas aportadas o recabadas por la autoridad, puesto que sólo satisfechos estos aspectos es que la autoridad podrá discernir entre admitir el procedimiento y ordenar emplazar o desestimar la queja o denuncia.

Se parte de la base de que la finalidad de la facultad investigadora consiste en que la autoridad pueda establecer, por lo menos en un grado presuntivo, la existencia de una infracción y la responsabilidad del o de los sujetos denunciados para estar en condiciones de iniciar el procedimiento y emplazar a los denunciados, por lo que, en caso de ser necesario, debe ejercer su potestad para indagar los hechos que presumiblemente generan conductas infractoras a la normativa electoral.

⁶ Jurisprudencia 22/2013 de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN

El ejercicio de esta atribución, se insiste, no puede soslayar la carga probatoria que corresponde a la parte denunciante, en el sentido de que debe aportar los elementos de convicción idóneos para acreditar, por lo menos de manera indiciaria, los hechos denunciados y la probable responsabilidad del o los denunciados, porque la legislación prevé que cuando el material probatorio resulte insuficiente para acreditar la infracción, la denuncia debe desecharse de plano.

Al respecto resulta aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 16/2011 de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.⁷

El ejercicio de esta atribución tampoco puede eludir la obligación de la autoridad de respetar las garantías mínimas del debido proceso, dado que con ello trastocaría los derechos fundamentales de las personas vinculadas a los hechos denunciados.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 470, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el procedimiento especial sancionador inicia con la presentación de una denuncia en la cual se deben narrar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la denuncia, así como ofrecer y

⁷ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 31 y 32.

aportar las pruebas dirigidas a acreditar tales hechos o, en su caso, mencionar las que la autoridad deberá requerir, por no tener la posibilidad el denunciante de recabarlas. El párrafo 5, del citado precepto establece que, la denuncia será desechada sin prevención alguna, entre otros supuestos, cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna.

Como se aprecia, en principio, el denunciante tiene la carga de acreditar, aunque sea de manera indiciaria, los hechos en los que basa su denuncia. Sin embargo, a efecto de determinar la admisión o desechamiento de la denuncia, la autoridad puede allegarse de los elementos que considere necesarios a través de las diligencias de investigación correspondientes, las cuales deben ejercerse cuidando que no se vulneren derechos fundamentales.

Conforme con lo previsto en los artículos 14 y 20 de la Constitución General de la República, así como 471, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el núcleo esencial del derecho fundamental de defensa de los sujetos denunciados consiste en que cuando son llamados al procedimiento se les haga de su conocimiento los hechos que se les imputan, las pruebas que sustentan la acusación, la conducta infractora y, en su caso, la sanción que puede ser aplicada, para que estén en condiciones de fijar su posición, probar y alegar lo que a su derecho convenga, en la audiencia respectiva.

Por ende, es válido concluir que, **antes de ser emplazados, los denunciados no pueden ser vinculados al procedimiento mediante la solicitud de información tendente a esclarecer los hechos que motivaron la denuncia, ya que ello implicaría que se pronuncien sobre cuestiones que pueden repercutir en su esfera jurídica, sin conocer los hechos que se le imputan y las pruebas que los acreditan, y con ello, se vulnerarían sus derechos y garantías procesales.**

En tal virtud, la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 14 y 20, de la Constitución Federal, en relación con las reglas establecidas para el procedimiento especial sancionador en el artículo 471, de la citada ley sustantiva electoral, conduce a sostener que, antes del emplazamiento no es factible solicitar a la parte denunciada información relacionada con el esclarecimiento de los hechos denunciados y su posible responsabilidad, puesto que con esa forma de proceder no sólo soslaya que es a la parte denunciante a la que corresponde aportar los elementos mínimos probatorios para acreditar los hechos que estima infractores a la normativa electoral, sino además, se deja en estado de indefensión a la parte denunciada, dado que se le exige pronunciarse sobre las circunstancias de hecho que pueden generar su responsabilidad, sin conocer la imputación y las pruebas que la soportan.

Caso concreto.

**SUP-REP-132/2016
Y ACUMULADOS**

Los actos reclamados consisten en diversos requerimientos de información formulados a los ahora actores en los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/142/2016 y UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/143/2016 y notificados a través de los oficios INE-UT/6817/2016 e INE-UT/6912/2016, INE/JLE/VE/1704/2016, INE-JLE/VE/1706/2016 y INE-JLE/VE/1705/2016, respectivamente, emitidos por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, para que dentro de las doce horas, en unos casos y, seis horas en otros casos, siguientes a partir de la legal notificación de los citados proveídos, entre otros aspectos, informaran, si administraban, tuvieran el control, o en su caso eran responsables de subir, bajar, modificar o controlar la información alojada en el portal de internet denominado *Facebook*, la cual se encuentra alojada en el *link* <https://www.Facebook.com/Jorge.Ramos.Tijuana/?fref=ts>; en caso de ser afirmativa dicha respuesta, indicaran la fecha en la que publicó el referido video; y, por último, informara los motivos por los cuales subió el video denunciado; así como por la presunta compra o adquisición de propaganda en radio, en la modalidad de radio texto.

En ese sentido, si bien es verdad que los requerimientos formulados por la autoridad responsable son claros y precisos respecto de los que les solicita a los recurrentes y se refieren a los hechos que son propios, tales **requerimientos resultan ilegales**, no sólo porque implica que **uno de los sujetos denunciados adopte una postura con relación a los hechos**

que se le atribuyen, que a la postre puede generar su propia responsabilidad, sino además, porque **contraviene el derecho de defensa** de los recurrentes, ya que se les conduce a **fijar una posición** respecto a los hechos denunciados, **sin tener conocimiento de los hechos que se le imputan ni de las pruebas ofrecidas por el denunciante para acreditarlos** y, mucho menos de la infracción y, en su caso, sanción que puede aplicarse.

En virtud de lo anterior, lo procedente es **revocar**, en la materia de impugnación, los requerimientos impugnados, así como los actos que se hayan emitido en cumplimiento de tales determinaciones.⁸

RESUELVE

PRIMERO. Se decreta la acumulación de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves de expediente SUP-REP-133/2016, SUP-REP-134/2016, SUP-REP-135/2016, SUP-REP-136/2016 al diverso SUP-REP-132/2016, debiendo agregarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revocan**, en lo que fue materia de impugnación, los acuerdos dictados el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, en los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves

⁸ En términos similares se pronunció la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-489/2015 y el recuso de apelación con el número de expediente SUP-RAP-266/2015.

**SUP-REP-132/2016
Y ACUMULADOS**

UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/142/2016 y
UT/SCG/PE/PRI/JL/BC/143/2016 y notificados a través de los
oficios INE-UT/6817/2016, INE-UT/6912/2016,
INE/JLE/VE/1704/2016, INE-JLE/VE/1706/2016 y INE-
JLE/VE/1705/2016, respectivamente, y los actos que se hayan
emitido en cumplimiento de tales determinaciones.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y
archívese el expediente como asunto concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**SUP-REP-132/2016
Y ACUMULADOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ