

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-151/2018

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
VOCAL EJECUTIVO DE LA
JUNTA LOCAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN TAMAULIPAS

MAGISTRADA PONENTE:
MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: ABRAHAM
GONZÁLEZ ORNELAS

Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, la Sala Superior **RESUELVE revocar** el oficio INE/TAM/JLE/2279/2018 emitido por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas² de veintisiete de abril de este año, **únicamente** respecto de la declaración de incompetencia realizada por la autoridad responsable.

¹ En lo sucesivo PAN o recurrente.

² En adelante Vocal Ejecutivo.

ANTECEDENTES

De la narración de hechos que el partido político recurrente refiere en su demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Denuncia. El veinticinco de abril de dos mil dieciocho, el PAN, por conducto de su representante propietario ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas³, presentó escrito de queja en contra del partido político MORENA, Ramón Garza Barrios y/o quien resultara responsable, por la destrucción y robo de la propaganda política del PAN y sus candidaturas a la Senaduría y Diputación Federal en el Distrito Electoral Federal 01 con cabecera en Nuevo Laredo, Tamaulipas.

II. Incompetencia y remisión a la FEPADE. Mediante oficio INE/TAM/JLE/2279/2018 emitido por el Vocal Ejecutivo de veintisiete de abril de este año, se informó al recurrente el trámite de la denuncia, en la que se determinó que esa autoridad no era competente para conocer el asunto y remitió la queja a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales⁴, pues las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

³ En adelante Consejo Local.

⁴ En lo sucesivo FEPADE.

III. Medio de impugnación. El dos de mayo del año en curso, el PAN interpuso el presente recurso, en contra del citado oficio.

IV. Acuerdo. El nueve de mayo siguiente, el pleno de la Sala Regional Monterrey de este Tribunal determinó consultar a la Sala Superior sobre la competencia para conocer del recurso en que se actúa. Esto, al considerar que la controversia se encuentra relacionada con la declaración de incompetencia de una denuncia presentada ante el Instituto Nacional Electoral⁵, materia reservada para el conocimiento de este órgano jurisdiccional.

V. Remisión y recepción del expediente en la Sala Superior. En cumplimiento al acuerdo anterior, por oficio identificado con la clave SM-SGA-OA-580/2018, la Sala Regional Monterrey remitió a esta Sala Superior el expediente que se precisa.

VI. Turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el diez de mayo del presente año, la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis acordó integrar el expediente **SUP-REP-151/2018** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

⁵ En adelante INE.

VII. Sustanciación. La Magistrada instructora radicó, admitió la demanda y en su oportunidad cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Competencia. En concepto de esta Sala Superior, procede asumir competencia para conocer del recurso al rubro indicado⁶.

Lo anterior, toda vez que se impugna un oficio emitido por el Vocal Ejecutivo, en el cual se determinó la incompetencia para conocer de la queja y remitirla a la FEPADE, pues las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

El artículo 109, párrafo primero, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁷, establece que procederá el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra del acuerdo de desechamiento que emita el INE a una denuncia.

El citado precepto legal refiere en su párrafo segundo que la Sala Superior será competente conocer del

⁶ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 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 1, inciso c) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁷ En adelante Ley de Medios.

recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Al respecto, en la jurisprudencia de esta Sala Superior se ha sostenido que también procede dicho recurso para impugnar los acuerdos de incompetencia para conocer de denuncias⁸.

Asimismo, es criterio de esta Sala Superior que los vocales ejecutivos de las juntas locales o distritales están facultados para dictar acuerdos de admisión, desechamiento, incompetencia y todos aquellos que incidan en la tramitación de los procedimientos sancionadores⁹.

Lo anterior, es acorde con lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo General de esta Sala Superior 11/2017, de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, por el que se aprueban las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰ y sus impugnaciones, publicado en el Diario Oficial de la

⁸ Jurisprudencia 11/2016, de rubro: RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS. Publicada en la 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.

⁹ Tesis XX/2017, de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS VOCALES EJECUTIVOS DE LAS JUNTAS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, TIENEN FACULTAD PARA EMITIR ACUERDOS DE INCOMPETENCIA. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 34 y 35.

¹⁰ En adelante Sala Especializada.

SUP-REP-151/2018

Federación el treinta de octubre de dicho año, en donde se establece que este órgano jurisdiccional conocerá, entre otros supuestos, de los recursos de revisión interpuestos contra el desechamiento de la queja o denuncia y otras determinaciones del INE dentro de un procedimiento especial sancionador.

En el caso, el PAN impugna el oficio emitido por el Vocal Ejecutivo de veintisiete de abril de este año, en el que se informó al recurrente el trámite de la denuncia, en la que se determinó que esa autoridad no era competente para conocer el asunto y remitió la queja a la FEPADE, pues las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

Por tal motivo, en términos de la normativa señalada, esta Sala Superior es competente para conocer el referido medio de impugnación.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

I. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en él se hizo constar: la denominación del partido recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación, así como el acto impugnado y la

autoridad responsable; los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.

II. Oportunidad. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó en tiempo, toda vez que el oficio combatido se emitió el veintisiete de abril de este año y fue notificado al recurrente el veintiocho de abril siguiente, en tanto que el escrito de demanda se presentó el dos de mayo del presente año, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la normatividad¹¹.

III. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque quien interpone el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el representante propietario del PAN ante el Consejo Local, esto es, la misma persona que presentó la denuncia que dio origen al procedimiento sancionador en que se emitió el oficio que ahora se controvierte y a quien la autoridad responsable le reconoce dicha personalidad al rendir su informe circunstanciado.

¹¹ Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 11/2016, de rubro: RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS. Publicada en la 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.

IV. Interés. Se advierte que el recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ya que controvierte la determinación de incompetencia y remisión a la FEPADE emitida por parte del Vocal Ejecutivo, procedimiento que el propio partido político instauró.

En ese contexto, el instituto político tiene interés jurídico en el presente medio de impugnación, en virtud que su pretensión se dirige a controvertir una decisión procedimental que, por su sentido y alcance, se torna determinante en el curso de la queja que formuló.

V. Definitividad. El oficio controvertido constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.

Por encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Estudio de fondo.

A. Metodología

En primer lugar, dadas las características del caso, se analizarán los hechos denunciados en la queja que dio origen al procedimiento especial sancionador objeto de análisis.

En segundo término, se estudiarán los motivos por los cuales la autoridad responsable determinó declararse incompetente para conocer de la queja promovida por el PAN.

Finalmente, se analizará si, como lo afirma el recurrente, la autoridad responsable se declaró incompetente indebidamente para conocer su denuncia, al considerar que las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

B. Queja.

En el escrito que dio origen al procedimiento especial sancionador de cuenta, el representante del PAN ante el Consejo Local manifestó que:

- Una vez iniciadas las campañas electorales en Tamaulipas, durante el mes de abril, se ha podido apreciar el robo y destrucción de la propaganda electoral del PAN, ya que diversas personas han estado realizando actos vandálicos en la propaganda, y que al parecer, dichas personas

son pertenecientes, contratadas guardan una simpatía o reciben instrucciones del partido político MORENA.

- Incluso mediante grabación se ha podido obtener el nombre de Ramón Garza Barrios, como la persona que se encuentra dando la instrucción de que se retire la propaganda electoral de las candidaturas del PAN.
- Tales acciones tienen como fin obtener un beneficio al no permitir que el PAN difunda sus candidaturas a cargos de elección popular, aunado al daño económico que se genera con la destrucción de la propaganda, beneficiando con ello al partido político MORENA.
- Para acreditar su dicho, el recurrente ofreció dos videos y quince fotografías, en los que señala se puede apreciar el robo y destrucción de la propaganda y el señalamiento de los presuntos responsables.
- Finalmente, el denunciante pide que se investigue y detenga a las personas responsables y solicita se le niegue o cancele el registro como candidato del partido político MORENA a Ramón Garza Barrios, ante los actos vandálicos y de violación a principios democráticos.

C. Consideraciones de la autoridad responsable.

En el oficio impugnado, el Vocal Ejecutivo informó que la denuncia había sido remitida a la FEPADE, de conformidad con lo previsto en el artículo 14, numerales 1, 2 y 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, lo anterior, al declararse incompetente para conocer la queja presentada por el PAN, en tanto que del análisis de los hechos denunciados, los mismos pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva, por lo que remitió la denuncia y sus anexos a la FEPADE.

Asimismo, se advierte que la autoridad responsable, en el oficio por el cual remite la denuncia y sus anexos, sostuvo que dicha queja fue sometida del conocimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE¹², y dicha Unidad Técnica determinó que la competencia en el presente asunto es de la FEPADE, en razón de que vista la totalidad de la queja, no se advierte, siquiera de manera indiciaria, infracción alguna que surta la competencia del INE para dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador, por lo que no ha lugar a dar inicio al mismo, sin embargo, de los hechos denunciados se advierten conductas que pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva.

D. Síntesis de agravios.

¹² En lo sucesivo Unidad Técnica.

En su escrito de demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, el recurrente señala que:

- La responsable vulnera el principio de seguridad jurídica, entre los que se encuentra el de legalidad y debida fundamentación y motivación, pues pretende dañar su derecho de acceso a la justicia pronta y expedita, puesto que se limita a señalar que no es competente, porque a su juicio las conductas imputadas pueden encuadrar en alguna conducta delictiva.
- El hecho de que se le notifique mediante oficio la remisión de su queja a la FEPADE, tal oficio debe ser considerado como un acuerdo de incompetencia para conocer de una denuncia, y por lo tanto, el mismo debió ajustarse a los dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³.
- El artículo 14 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, en el cual fundamenta su actuar la responsable, establece que las quejas o denuncias podrán ser formuladas ante cualquier órgano del INE y deberá ser remitida a la Unidad Técnica dentro de las cuarenta y ocho horas

¹³ En adelante la Constitución.

siguientes, sin embargo, la responsable no dio el trámite correspondiente, para que fuera la señalada Unidad Técnica la que realizara el trámite adecuado, aunado a que el artículo en mención no establece ninguna atribución para que el Vocal Ejecutivo pueda o no asumir la competencia para conocer de una queja.

- La responsable se encontraba obligada a citar el precepto legal aplicable al caso y establecer las razones, motivos o circunstancias especiales para declararse incompetente.
- Finalmente, el recurrente señala que al tratarse de una queja relacionada con la comisión de conductas referidas a la ubicación o contenido de propaganda impresa, en el caso, la propaganda colocada está siendo destruida por simpatizantes de MORENA, la Sala Especializada es la competente para conocer y resolver de la queja y los órganos desconcentrados del INE deben fungir como auxiliares para la tramitación de los procedimientos sancionadores.

E. Estudio de los motivos de agravio.

La pretensión del recurrente consiste en que se revoque el oficio impugnado para que sea el INE quien tramite y

sustancie de la denuncia que presentó y la resuelva la Sala Especializada.

La causa de pedir la hace depender de: **1.** La falta de competencia de la autoridad responsable para emitir el oficio impugnado, así como **2.** La indebida fundamentación y motivación del mismo.

1. Competencia de la autoridad responsable.

El recurrente refiere que la autoridad responsable carece de facultades para dictar el oficio combatido y que con su actuar violenta el principio de legalidad que debe regir su actuación, ya que carece de competencia para remitir la queja a otra autoridad, pues en su concepto esto corresponde a la Unidad Técnica.

Es **infundado** el agravio, dado que el Vocal Ejecutivo, está facultado para ejercer las facultades señaladas para la Unidad Técnica, en los procedimientos especiales sancionadores que sean de su competencia, por tanto, tienen la atribución de dictar acuerdos de incompetencia, al advertir que las conductas denunciadas se refirieren a un tema del conocimiento exclusivo de otra autoridad.

En efecto, La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴ establece que, dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del INE, por conducto de la Unidad Técnica, instruirá el procedimiento especial cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en los artículos 41, Base III o 134, octavo párrafo, de la Constitución; contravengan las normas sobre propaganda política o electoral o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.¹⁵

La Unidad Técnica, tiene la facultad para admitir o desechar la denuncia respectiva.¹⁶

Asimismo, la referida ley establece que cuando las denuncias estén relacionadas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquélla pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará, entre otras cuestiones, a lo siguiente:

La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto, que corresponda a

¹⁴ En lo sucesivo Ley General Electoral.

¹⁵ En su numeral 470.

¹⁶ Artículo 471, párrafo 6, de la Ley General Electoral.

SUP-REP-151/2018

la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija, y éste, ejercerá en lo conducente, las facultades señaladas para la Secretaría Ejecutiva del Instituto.¹⁷

El Reglamento de Quejas y Denuncias del INE establece que son órganos competentes para la tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores, entre otros, los órganos desconcentrados del INE.¹⁸

Asimismo, la normativa de organización interna del INE establece que los Vocales Secretarios Locales tendrán las facultades que señalan, entre otros, el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.¹⁹

Cabe precisar, que el Vocal Ejecutivo es quien funge como Presidente del Consejo Local en los procesos electorales²⁰, por tanto, la interpretación realizada con antelación debe entenderse aplicable al Vocal Ejecutivo o, en su defecto, al Presidente del Consejo Local.

Al respecto, esta Sala Superior sostiene que, de las referidas porciones normativas, los Vocales Ejecutivos de las Juntas locales o distritales y los Presidentes de los Consejos Locales y Distritales, en los procedimientos

¹⁷ Artículo 474, párrafo 1, de la Ley General Electoral.

¹⁸ Artículo 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

¹⁹ Artículo 57, párrafo 2, del Reglamento Interior del INE.

²⁰ En términos de los dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, inciso f) y 65 párrafo 1 de la Ley General Electoral.

especiales sancionadores que sean de su competencia, ejercerán en lo conducente las facultades señaladas para la Unidad Técnica, por lo que sí tienen facultades para emitir acuerdos de desechamiento de las quejas o denuncias, también lo están para emitir acuerdos de incompetencia para conocer de las mismas.

Lo anterior, porque debe tenerse presente que la Ley de la materia señala, de manera expresa, que, tratándose de casos en los que se vincule la difusión de propaganda política o electoral y actos anticipados de precampaña y campaña, en medio diverso al radio y la televisión y con acotación territorial limitada a un distrito o entidad, la denuncia se presentará ante la autoridad electoral desconcentrada competente.

En ese sentido, los vocales ejecutivos de dichos órganos ejercerán las facultades con las que cuenta el titular de la Unidad Técnica.

Dicha disposición legal es concordante con lo que señalan los Reglamentos de Quejas y Denuncias y el Interior del INE, pues en ellos se señala que los vocales locales o distritales serán autoridades competentes para la tramitación de estos procedimientos y, tendrán

las facultades que para tal efecto se señalen, en la normativa aplicable.²¹

En este sentido, los referidos funcionarios están facultados para dictar acuerdos de admisión, de desechamiento, relativos a la solicitud de medidas cautelares y todos aquellos que incidan en la tramitación de los procedimientos sancionadores, por consiguiente, también tienen facultad para dictar autos de competencia.

Las aseveraciones referidas quedaron plasmadas en la Tesis **XX/2017**, de rubro: ***“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS VOCALES EJECUTIVOS DE LAS JUNTAS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, TIENEN FACULTAD PARA EMITIR ACUERDOS DE INCOMPETENCIA.”***

Por tal motivo, en el caso, se estima que el Vocal Ejecutivo de la Junta Local sí tiene facultades para emitir el oficio en el que determinó que la autoridad

²¹ **Reglamento de Quejas y Denuncias del INE**

“Artículo 5.

Órganos competentes.

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores:

(...)

V. Los Consejos y las Juntas Locales Ejecutivas.

(...)

d) La presunta difusión de propaganda por parte de las autoridades o cualquier otro ente público, que implique la promoción personal de algún servidor público, siempre y cuando el medio comisivo de la infracción sea diferente a radio o televisión, la divulgación de dicha propaganda, se realice en el territorio de un distrito determinado.

(...)”.

Reglamento Interior del INE

“Artículo 57.

(...)

2. Los vocales secretarios locales tendrán las facultades que señalan los Reglamentos en Materia de Quejas y Denuncias (...)”.

competente para conocer de los hechos materia de denuncia era la FEPADE.²²

Por tanto, dado que, en materia de procedimientos sancionadores, a los vocales ejecutivos y presidentes de consejos se les ha otorgado una facultad de tramitación equiparable a aquella que posee la Unidad Técnica, se considera que el Vocal Ejecutivo, puede emitir el pronunciamiento que estime procedente respecto a la competencia, de ahí lo **infundado** del agravio.

2. Indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.

El motivo de disenso resulta **fundado** y suficiente para revocar el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia, en atención a lo siguiente.

Con base en la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil catorce, se generó un nuevo marco normativo, en el cual, participan la Unidad Técnica, las Juntas Locales y Distritales del INE y la Sala Especializada, quienes deben desarrollar en sus respectivos ámbitos de competencia, un procedimiento especial sancionador concentrado o sumario, acotado

²² Criterio similar se sostuvo en los diversos expedientes SUP-REP-360/2015, SUP-REP-454/2015, SUP-REP-142/2017 y SUP-REP-174/2017.

por plazos breves para el desahogo probatorio, y en el cual, la celeridad, así como los principios de eficiencia y eficacia son componentes fundamentales para su desarrollo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 471 de la Ley General Electoral, 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 funda, y en la que deben aportarse las pruebas dirigidas a acreditar tales hechos o, en su caso, mencionar aquéllas 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 los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.

En ese mismo sentido, el artículo 60, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE contempla como causal de desechamiento que los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.

Asimismo, dicho artículo, en su fracción III, establece que respecto de aquéllos asuntos en los que se

determine su incompetencia para conocer de la queja o denuncia planteada, en términos del párrafo 1 del artículo, se turnará el expediente a la Sala Especializada, con la exposición de motivos por los que se estima procede la incompetencia, diligencias que se hayan realizado para arribar a tal conclusión, así como el señalamiento de la autoridad que se estima competente para conocer del asunto, todo ello a través de un informe circunstanciado.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que la autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar, analizar los hechos denunciados a través de las constancias que se encuentran en el expediente con motivo de la queja, para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción.²³

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

²³ Jurisprudencia 45/2016 de rubro: "QUEJA PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL". Consultable en la 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.

De ahí que la admisión del procedimiento especial sancionador estará justificada en caso de que, del análisis preliminar los hechos denunciados, existan suficientes elementos para avanzar la indagación sobre la legalidad o ilegalidad de los actos supuestamente realizado por el denunciado; es decir, sólo en ese caso la autoridad, si se declara competente deberá, en un pronunciamiento de fondo, valorar de forma minuciosa y exhaustiva las pruebas recabadas, con la finalidad de estar en condiciones de determinar si se acredita la infracción denunciada y la responsabilidad de los sujetos y, en su caso, fijar la sanción correspondiente.

En suma, el desechamiento o incompetencia y el estudio de fondo de la denuncia por parte de la autoridad correspondiente dependerá del análisis previo a la admisión de las pruebas que se encuentran en el expediente, y si de ello se advierte con claridad o no la supuesta infracción denunciada.

En el caso concreto, no se comparten las razones de la autoridad responsable en el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia, porque del análisis preliminar de las constancias, se advierte en forma manifiesta que los hechos denunciados sí son susceptibles de actualizar violaciones en materia de propaganda político-electoral.

Esto es así, porque del escrito de denuncia se desprende que los hechos motivo de queja se relacionan con la supuesta destrucción y robo de la propaganda política del PAN y sus candidaturas a la Senaduría y Diputación Federal en el Distrito Electoral Federal 01 con cabecera en Nuevo Laredo, Tamaulipas.

De las constancias que obran en el expediente, se advierte que la responsable en su oficio determinó que era incompetente para conocer de la queja, en razón de que posiblemente se actualizaba alguna conducta delictiva, por lo que remitió la denuncia a la FEPADE.

No obstante lo anterior, contrariamente a lo afirmado, resulta incuestionable que le asiste razón al PAN, ya que el INE sí cuenta con facultades para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, por la destrucción y robo de propaganda electoral y en contra de actores, como lo pueden ser militancia, dirigencias, particulares o autoridades, tal y como se demuestra a continuación.

En efecto, atentos a lo que dispone el numeral 41, Base III, de la Constitución, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo autónomo denominado INE, quien a su vez guiará su actividad bajo los principios de certeza,

SUP-REP-151/2018

legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

En ese sentido, el artículo 250 de la Ley General Electoral, establece que los consejos locales y distritales, dentro del ámbito de su competencia, harán cumplir las reglas en la colocación de propaganda electoral de los partidos y candidaturas y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidaturas el pleno ejercicio de sus derechos y garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

Asimismo, que las quejas motivadas por la propaganda impresa de los partidos políticos y candidaturas serán presentadas al vocal secretario de la Junta Distrital que corresponda al ámbito territorial en que se presente el hecho que motiva la queja. El mencionado vocal ordenará la verificación de los hechos e integrará el expediente.

A su vez, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 474, inciso a), de la Ley General Electoral, la denuncia será presentada ante el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital o Local, cuando las denuncias tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o

televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda.

Ahora bien, el artículo 51, párrafo 2, inciso b), de la Ley General Electoral, establece que en el ejercicio de la función de oficialía electoral, el Secretario Ejecutivo, los vocales secretarios de las juntas ejecutivas locales y distritales, tendrán la atribución, a petición de los órganos delegacionales del Instituto, constatar hechos que influyan o afecten la organización del proceso electoral.

Igualmente, de conformidad con el artículo 470, inciso b), de la Ley General Electoral, se desprende que procede el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncien conductas que contravengan las normas sobre propaganda política o electoral.

Asimismo, los artículos 475 y 477 de la Ley General Electoral, disponen que será competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador, la Sala Especializada y las sentencias que resuelvan dicho procedimiento podrán declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en la Ley.

Cabe mencionar, que las sanciones que en su caso se llegarán a aplicar como resultado de un procedimiento de investigación iniciado por las conductas denunciadas, pueden ser sancionadas en diversos ámbitos, por un lado, el administrativo a cargo del INE y por otro el penal por parte de la FEPADE.

En el caso concreto, se considera que conductas como las denunciadas (robo y destrucción de propaganda partidista), pueden investigarse y sancionarse tanto en la vía penal como en la administrativa sancionatoria, teniendo en cuenta que en cada uno de esos ámbitos se persiguen objetivos diferentes y se tutelan bienes jurídicos diversos.

En efecto, en el ámbito penal se tutela el derecho a la propiedad sobre un bien mueble, y en el administrativo la regularidad del proceso electoral, así como el derecho de expresión de partidos y candidatos, esto es, la posibilidad de difundir el contenido lícito que deseen a través de su propaganda a fin de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

En cuanto a los sujetos, que pueden ser sancionables dentro del procedimiento sancionador, no sólo los partidos políticos pueden ser sancionados por las conductas ilícitas, que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, pues un

partido político es vigilante de la conducta de sus dirigencias, militancia, miembros, simpatizantes, trabajadores del partido o incluso de personas distintas, siempre que sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político, en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines²⁴.

Por ende, también responde de la conducta de éstas, con independencia de la responsabilidad que corresponda a cada sujeto en lo particular. Lo que se traduce en que se puede generar tanto una responsabilidad individual, como una responsabilidad del partido como persona jurídica encargada de la vigilancia del correcto cumplimiento de las obligaciones de sus miembros.

Dicho criterio, ha sido recogido por la doctrina jurídica mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada *culpa in vigilando*, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades²⁵.

En las relatadas circunstancias, sobre este aspecto, es dable afirmar, que de la interpretación del artículo 41

²⁴ Jurisprudencia 8/2007 de rubro: "CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. TIENE FACULTADES PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, EN CONTRA DE MILITANTES, DIRIGENTES PARTIDISTAS, PARTICULARES O AUTORIDADES".

²⁵ Tesis XXXIV/2004 de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES".

SUP-REP-151/2018

de la Constitución, es de reconocerse a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, a través de personas físicas, concretamente y que, por tanto, tienen responsabilidad que los hace acreedores a la imposición de una sanción, con independencia de la responsabilidad en que pudieran incurrir sus dirigencias, militancia o simpatizantes.

Ahora bien, de lo antes expuesto, se puede colegir que ante la comisión de cualquier conducta presuntamente transgresora del marco constitucional y legal en materia electoral, el INE, como órgano encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen, independientemente de las sanciones administrativas que la Ley General Electoral, prevé sobre el particular.

No obstante, puede darse el caso que las citadas atribuciones explícitas de las que goza el INE, como lo son la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la normatividad aplicable, o incluso la investigación de ciertos hechos, que afecten

de modo importante el desarrollo del proceso electoral federal, en la práctica, en ciertos casos, pudieran ser disfuncionales, al no reconocer la existencia y no ejercer ciertas facultades implícitas que resultan necesarias para hacer efectivas aquellas atribuciones.

En tal razón, la existencia de facultades implícitas ha de deducirse de otras facultades expresamente reconocidas en el orden jurídico, por lo que su existencia no es autónoma, sino que está subordinada a las segundas, por lo que éstas tienen el carácter de principales²⁶.

El ejercicio de las facultades antes mencionadas, debe estar encaminado de manera particular, a la consecución de los fines asignados al INE, y a su relación con las atribuciones o facultades conferidas, tales como el asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y de manera general, velar que todos los actos en materia electoral, se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente.

Lo anterior, sobre la base de que el ejercicio de las facultades tanto explícita como implícitas otorgadas al

²⁶ Tesis XLVII/98 de rubro: "INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA".

SUP-REP-151/2018

INE, deben estar encaminadas a cumplir los fines para los cuales fue creado, entre otros, el garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y de manera general, a que todos los actos en materia electoral se apeguen a los principios constitucionales establecidos. De otra manera, tales atribuciones se tornarían ineficaces y difícilmente se alcanzarían los fines institucionales previstos en la Constitución y en la Ley General Electoral.

En el caso a estudio, la autoridad responsable determinó declararse incompetente para conocer la queja interpuesta por el PAN, y por ende, no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, sobre la base de que los hechos denunciados pudieran constituir conductas delictivas y remitió la denuncia a la FEPADE.

Sin embargo, tal conclusión no resulta del todo correcta, ya que el INE, como organismo encargado de velar por el desarrollo armónico del proceso electoral, así como vigilar porque los principios de certeza, legalidad, objetividad, máxima publicidad e imparcialidad, sean los rectores de la contienda, sí cuenta con atribuciones suficientes para hacer efectivas precisamente cada una de las obligaciones y responsabilidades que por mandato constitucional y legal tiene encomendadas, y que en consecuencia le permiten por un lado, ordenar la integración e

investigación exhaustiva de una queja, en contra de cualquier partido político, agrupación, militancia, simpatizante, servidor público o autoridad.

Así como, de actualizarse la ilicitud, la Sala Especializada puede imponer la sanción que diera lugar, en contra del partido político en razón de su propio actuar ilegal, o la que le pudiera surgir solidariamente como persona jurídica moral, responsable de la conducta ilícita de sus miembros, a través de los cuales se haya válido para alcanzar sus fines, y que se acrediten resultaran atentatorios a los principios del Estado Democrático.

En tal virtud, de una interpretación sistemática de los artículos 41, Base III, de la Constitución; 51, párrafo 2, inciso b), 250, 474, 475 y 477 de la Ley General Electoral, es dable afirmar que cuando un partido político, haga sabedora a la autoridad administrativa electoral, de una inconformidad producto de actos realizados por los demás partidos políticos, militancia, candidaturas o autoridades, en el proceso electoral federal, que estime son contrarios a los principios que deben de regir toda elección auténtica, libre y periódica, el INE, en uso de sus atribuciones y velando por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, está obligada a iniciar la investigación de los hechos denunciados, y actuar en consecuencia, en contra de

los presuntos infractores de la norma jurídica, con independencia de la calidad con la que se ostenten.

Esto es así, ya que sostener una postura adversa, sería tanto como desconocer las facultades de vigilancia, investigación y de sanción con que cuenta el INE, así como también implicaría restarle eficacia al procedimiento administrativo sancionador, diseñado para castigar y disuadir cualquier clase de conductas irregulares que infrinjan la normatividad electoral aplicable.

De igual modo, conduciría a pensar que hay normas diseñadas para algunos en específico, y no para todos en lo general, y de que, la voluntad de los particulares pudiera abstraerse del cumplimiento de la normatividad electoral, situación que incluso pudiera derivar por parte de los partidos políticos, agrupaciones, candidaturas y militancia, en un fraude a la ley, pues para evitar la aplicación de una norma jurídica que no les favorece, podrían buscar una cobertura que les pudiera sortear la prohibición o las obligaciones que les impone el dispositivo violado.

En consonancia, es válido afirmar que a los partidos políticos, particulares, autoridades, y los poderes ejecutivo y legislativo, les está impedido realizar conductas que puedan ir en contravención a la ley electoral y a los principios rectores que deben

prevalecer en toda contienda electoral, y que incluso, dañaran la libre participación política de los demás institutos políticos contendientes, pues de lo contrario, el INE, se encuentra en aptitud de incoar en su contra, el procedimiento sancionador previsto en la Ley General Electoral.

Sentado lo anterior, es indiscutible tal y como ha quedado detallado, que el INE en atención a una interpretación sistemática de la norma constitucional y legal de las disposiciones antes referidas, tiene atribuciones bastantes para, por una parte, iniciar el procedimiento sancionador en contra de cualquier partido político, agrupación política nacional, dirigencia, militancia, autoridades, e incluso particulares, respecto de cualquier situación que pudiera resultar atentatoria de la correcta consecución del proceso electoral o de los derechos de los partidos políticos contendientes.

Asimismo, de resultar procedente y fundada la queja formulada, la Sala Especializada puede imponer la sanción que, por su propia conducta, le sea aplicable al partido político, o la que solidariamente le resulte como persona jurídica, encargada de vigilar que la conducta de los sujetos que actúan en su ámbito, se conduzca en estricto apego a lo dispuesto por las normas jurídico-electorales.

Resulta oportuno señalar, que no es obstáculo para arribar a la anterior conclusión, que si bien la normativa sobre propaganda está referida a temas tales como el material de la misma, su contenido o las reglas respecto de su colocación, también deben quedar comprendidas bajo la expresión “normas sobre propaganda”, aquellas conductas que impliquen el robo, retiro injustificado o destrucción de propaganda electoral durante la etapa de preparación de la elección, teniendo en cuenta que son conductas que incidirían en el desarrollo de un proceso electoral y en la equidad en la contienda y actualizarían una infracción.

Lo anterior, pues tal catálogo no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo, ni que establezca un listado específico de los supuestos que de no actualizarse pueden dar lugar a desestimar una denuncia, sino que debe de interpretarse armónicamente con las normas que establece el sistema nacional en la materia, con la finalidad de que no queden acotados otros supuestos²⁷.

Es decir, deben favorecerse hipótesis de procedencia que cumplan una finalidad manifiesta de tutelar que todos los actos electorales se sujeten a los principios rectores que deben imperar en todo proceso electoral y que garanticen la celebración de elecciones libres y auténticas.

²⁷ Tesis CXX/2001 de rubro: “LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS”.

Tal cuestión bajo el supuesto, de que el INE, únicamente se encontraría en aptitud de investigar cualquier posible trasgresión a las normas electorales, ya que en tratándose de sanciones, la Ley General Electoral es muy clara en señalar, a quienes se les puede considerar como sujetos de responsabilidad producto de conductas contrarias a la normativa electoral.

En las relatadas condiciones, lo conducente es que el INE, por conducto de la Junta Local Ejecutiva en Tamaulipas, inicie el procedimiento administrativo sancionador, investigue de manera oportuna, eficaz, expedita y exhaustiva los hechos denunciados puestos a su conocimiento, en su caso admita y remita el expediente a la Sala Especializada, para que conozca y resuelva sobre la existencia de la infracción, y en su caso, imponga las sanciones que en la esfera de su competencia en derecho procedan.

En tal tesitura, esta Sala Superior concluye que se debe revocar el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia, para efecto de que la autoridad responsable, tomando en consideración los lineamientos establecidos en este fallo, proceda a iniciar el procedimiento administrativo sancionador, en contra de quien resulte responsable de los señalamientos en la queja interpuesta por parte del PAN.

En similares términos resolvió esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-20/2007²⁸.

Finalmente, en el caso, como ya se estableció, fue incorrecto el actuar de la responsable al haberse considerado incompetente para conocer y sustanciar la queja del PAN, sin embargo, se considera adecuado que la responsable, al haber detectado que las conductas denunciadas pudieran encuadrar en alguna conducta delictiva haya remitido la denuncia a la FEPADE.

Sobre este último aspecto, conviene precisar que si de los hechos irregulares que se demandan, al concluirse la indagatoria de mérito, diera como resultado la comisión de alguna conducta irregular por parte de un sujeto en lo individual, en su carácter de funcionario partidista, candidato, militante, simpatizante, o servidor público, de la cual no pudiera desprenderse una responsabilidad vía *culpa in vigilando* a un partido político o agrupación, o que propiamente no trasgrediera alguna norma de las contenidas en la Ley General Electoral, pero que pudiera resultar atentatorio de otra clase de normas jurídicas amparadas por el derecho penal o administrativo.

²⁸ En el que se hicieron algunas consideraciones a efecto de sostener que el retiro de propaganda electoral constituye una infracción revisable en este tipo de procedimientos, además, la Sala Especializada ya ha conocido respecto de estos temas como en el expediente SRE-PSD-423/2015.

Es menester que el INE o la Sala Especializada, derivado de las conclusiones a las que arribe, procediera a dar vista con las constancias de mérito a la autoridad que corresponda, para que en uso de sus atribuciones, inicie el procedimiento conducente, y en oportunidad, apliquen las sanciones en contra del sujeto infractor.

Por lo que, independientemente de lo resuelto en esta sentencia, tomando en cuenta que, en la denuncia se hacen valer peticiones respecto de que se detengan a las personas responsables de la destrucción o robo de la propaganda, y que la responsable ya dio vista a la FEPADE, ésta debe seguir su curso a efecto de que determinen lo a que derecho corresponda.

F. Efectos.

1. Se **revoca** el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia.
2. Se **vincula** a la FEPADE, para que devuelva el expediente a la Junta Local Ejecutiva del INE en Tamaulipas, previa copia certificada que obre en sus archivos.
3. El INE, por conducto de la Junta Local Ejecutiva en Tamaulipas, **debe** iniciar el procedimiento administrativo sancionador, investigar de manera oportuna, eficaz, expedita y exhaustiva los hechos

denunciados puestos a su conocimiento, en su caso admita y remita el expediente a la Sala Especializada, para que conozca y resuelva sobre la existencia de la infracción, y en su caso, imponga las sanciones que en la esfera de su competencia en derecho procedan.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. La Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador presentado por el Partido Acción Nacional.

SEGUNDO. Se **revoca** el acto impugnado, únicamente respecto de la determinación de incompetencia.

TERCERO. Se **vincula** a la FEPADE, para que devuelva el expediente a la Junta Local Ejecutiva del INE en Tamaulipas, previa copia certificada que obre en sus archivos.

CUARTO. Se **ordena** devolver el expediente a la Junta Local Ejecutiva del INE en Tamaulipas, para los efectos establecidos en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE; a las partes y a la FEPADE como corresponda.

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

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS

SUP-REP-151/2018

FREGOSO

VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO