

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-157/2018

**RECORRENTE:** ALFREDO  
HEREDIA FÉLIX

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
VOCAL EJECUTIVO DE LA JUNTA  
DISTRITAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL, EN EL DISTRITO 5  
DE BAJA CALIFORNIA

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** PRISCILA  
CRUCES AGUILAR Y LUIS  
RODRIGO SÁNCHEZ GRACIA

Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil dieciocho

**Sentencia** definitiva que **revoca** el acuerdo del Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal número 5 de Baja California, por el que desechó de plano la queja interpuesta en el expediente identificado con la clave INE-RPES-JD05/BC/002/2018, relativo a la denuncia de hechos supuestamente contraventores de la equidad en la contienda. Lo anterior, ya que las autoridades locales son las competentes para conocer y resolver las conductas infractoras.

## CONTENIDO

1. ANTECEDENTES .....	2
2. COMPETENCIA .....	3
3. PROCEDENCIA .....	4
4. ESTUDIO DE FONDO.....	6
5. RESOLUTIVOS .....	17

## GLOSARIO

<b>Actor:</b>	C. Alfredo Heredia Félix
<b>Acuerdo Impugnado:</b>	Acuerdo por el que se desecha de plano el escrito de queja interpuesto por el actor ante la autoridad responsable
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Junta Distrital Ejecutiva:</b>	Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, correspondiente al distrito federal electoral número 5, en Baja California
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley General Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Queja.** El tres de mayo de dos mil dieciocho<sup>1</sup>, el actor presentó un escrito de denuncia sobre hechos que, en su consideración, contravienen la normatividad en materia electoral.

**1.2. Acuerdo de desechamiento.** El cuatro de mayo, el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva, emitió un

---

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas se entenderán referidas al año dos mil dieciocho, salvo precisión en contrario.

acuerdo en el que determinó desechar el escrito de denuncia ya que los hechos denunciados no configuran una irregularidad en materia electoral.

**1.3. Medio de impugnación.** El diez de mayo, el actor presentó, ante la autoridad responsable, el escrito de demanda para controvertir el acuerdo referido en el punto anterior.

**1.4. Turno.** Mediante el acuerdo de quince de mayo, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-157/2018 y turnarlo al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

**1.5. Radicación, admisión y cierre.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar y admitir a trámite la demanda, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de resolución.

## **2. 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, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General; 186, fracción X, 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, párrafos 1, inciso c) y 2, de la Ley de Medios, porque se impugna la determinación de la Junta

Distrital Ejecutiva del INE en la que se desechó la denuncia presentada por el ahora recurrente.

### **3. PROCEDENCIA**

La demanda interpuesta en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); así como en los artículos 109 y 110 de la Ley de Medios, tal como se expone a continuación.

**3.1. Forma.** La demanda se presentó por medio de un escrito, en el que el actor hizo contar su nombre y firma autógrafa, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acuerdo impugnado; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

Así, contrario a lo alegado por la autoridad responsable, en el escrito de demanda el actor sí menciona de manera expresa y clara los hechos sobre los cuales se basa su impugnación, así como los agravios causados y los preceptos presuntamente violados, tal como se desarrolla en el apartado del estudio de fondo de esta sentencia. Por ello, queda desvirtuada la causal de improcedencia hecha valer.

**3.2. Oportunidad.** El acuerdo de desechamiento impugnado se notificó al actor el seis de mayo, y el escrito de demanda

se presentó el diez de mayo siguiente ante la autoridad responsable. En ese sentido, la demanda se interpuso dentro del plazo de cuatro días.<sup>2</sup>

**3.3. Legitimación.** El requisito se encuentra satisfecho ya que el recurso fue interpuesto por un ciudadano, por propio derecho.

**3.4. Interés.** El actor cuenta con interés jurídico en el medio de impugnación, ya que fue el ciudadano quien presentó el escrito de queja que originó el acuerdo impugnado. En ese sentido, la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable no se actualiza.

**3.5. Definitividad.** El requisito en cuestión se encuentra colmado porque no existe algún otro recurso o juicio que deba ser agotado de forma previa.

No pasa inadvertido, en relación con la procedencia del presente medio de impugnación, que con independencia de las causales que se han desvirtuado en el presente apartado, la responsable señala que el presente medio de impugnación es improcedente, pues "...no se ha cometido infracción alguna a los derechos sustanciales del actor, por lo que el medio de impugnación motivo del presente informe debe ser desechado, toda vez que las irregularidades que señala el

---

<sup>2</sup> De conformidad con el criterio jurisprudencial 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".

actor son falsas en virtud de que el acuerdo hoy combatido se encuentra debidamente fundado y motivado...”.

No obstante, tales alegaciones deben ser desestimadas, pues no implican una causa de improcedencia en términos de la Ley de Medios, además de que el análisis en relación a si el acto reclamado se encuentra debidamente fundado y motivado o si vulnera derechos del actor constituye, precisamente, el análisis de fondo del presente asunto.

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

El actor en el presente medio de impugnación, controvierte esencialmente la legalidad del desechamiento de plano en el expediente **INE-RPES-JD05/BC/002/2018**, ya que en su consideración, el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva se limitó a manifestar que los hechos denunciados no constituían violación en materia de propaganda político electoral y que su queja era frívola.

Su pretensión, es que se estudie el fondo de la queja presentada, a fin de que la autoridad competente se pronuncie y sancione la realización que llevaron a cabo los representantes populares de actividades partidistas durante días y horas hábiles, las que, en su consideración, violentan el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General en relación con el principio de imparcialidad y equidad en la contienda.

Para lograrlo, el actor señala que la autoridad responsable omitió valorar las pruebas aportadas para acreditar la violación denunciada.

En la queja primigenia, el actor denunció que el diecisiete de abril se realizó una conferencia de prensa en la que se anunciaron cambios en la vida del partido político local identificado como “Partido Encuentro Social” en el estado de Baja California. Alega que este evento ocurrió en un día y horas hábiles y que asistieron los CC. Manuel Francisco Rodríguez Monárrez, Mónica Juliana Vega Aguirre, José Manuel de Jesús Ortiz Ampudia, integrantes del XXII ayuntamiento de Tijuana, Baja California, y todos militantes de dicho instituto político.

En su denuncia, consideró que la asistencia a la rueda de prensa en plena campaña comicial que tuvo por objeto el anuncio del cambio de nombre del partido político “Partido Encuentro Social” a “Transformemos”, demuestra la influencia de estos servidores públicos en el electorado de Tijuana para beneficiar con su nombre e imagen al partido político, generando inequidad en la contienda.

Así, solicitó se sancionaran los actos de los militantes bajo la responsabilidad del partido político, así como el uso de recursos públicos por parte de los servidores públicos que son integrantes del ayuntamiento.

Al respecto, la autoridad responsable en el acuerdo impugnado,<sup>3</sup> determinó desechar de plano el escrito de queja, esto es, sin prevención alguna, ya que en los hechos denunciados no se advertía violación en materia de propaganda político-electoral y, en ese sentido, la queja se consideraba frívola<sup>4</sup>.

La competencia de la autoridad responsable para la emisión del acto impugnado es un requisito fundamental para la validez del acto, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que deben analizar de oficio las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>5</sup>

Conforme con el artículo 16 de la Constitución General, el llamado principio de legalidad dispone que las autoridades únicamente están facultadas para realizar lo que la ley expresamente les permite.

En ese sentido, una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente la atribución para emitir el acto correspondiente. Así, cuando un acto es emitido por órgano incompetente, estará viciado y no podrá afectar a su destinatario.

---

<sup>3</sup> Medularmente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 5, incisos b) y d), de la Ley General Electoral, así como el artículo 60, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

<sup>4</sup> En términos del artículo 447, párrafo 1 de la Ley General Electoral que también dispone como causal de desechamiento de plano, la frivolidad de la denuncia.

<sup>5</sup> Véase la jurisprudencia 1/2013, de rubro: **“COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”**.

Esta Sala Superior ha sostenido que cuando un juzgador advierta, por sí o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es fruto de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarles efecto jurídico alguno.<sup>6</sup>

Por otra parte, respecto al régimen sancionador, esta autoridad ha considerado<sup>7</sup> que la legislación de la materia otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al INE, como a los Organismos Públicos Locales Electorales, dependiendo del tipo de infracción y de las circunstancias de la comisión de los hechos que son motivo de denuncia.

Así, de la interpretación de los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado D; y 116, fracción IV, inicio o) de la Constitución General, se advierte que existe un sistema de distribución de competencias entre las autoridades electorales nacionales y las locales, en el que cada una conocerá, en principio, de las infracciones a la normativa relacionadas con los procesos electorales de su competencia y, además, con las particularidades del asunto denunciado acorde al tipo de infracción.

---

<sup>6</sup> Véanse las sentencias de los expedientes SUP-JDC-127/2018, SUP-RAP-20/2018 y SUP-JRC-72/2014. Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, de octubre de 2001, página 429, de rubro: **“AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO”**.

<sup>7</sup> Véase las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-8/2017, SUP-REP-15/2017, SUP-REP-142/2017 y SUP-REP-174/2017.

Por ello, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales en un procedimiento sancionador, en principio debe analizarse si la irregularidad denunciada<sup>8</sup>:

- Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local.
- Impacta solo en la elección local o ámbito local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales.
- Está acotada al territorio de una entidad federativa.
- No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer al INE y a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Federal Electoral.

Así, cada órgano electoral administrativo y jurisdiccional, a través de los órganos facultados para ello, conocerán de las infracciones y, en su caso, sancionarán las conductas materia de la queja, en función de su vinculación con los procesos electorales de su competencia, pero atendiendo a las particularidades del asunto y al ámbito en el que impacten acorde al tipo de infracción que se denuncie.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Véase la jurisprudencia 25/2015, de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**.

<sup>9</sup> Por ello, cuando se denuncian ciertas conductas vinculadas con la difusión de propaganda en radio o televisión, o cuando dichas conductas pudieran actualizar distintas competencias de las autoridades electorales (nacional y local), pero que no se pueden escindir, en esos casos, la autoridad competente será la autoridad nacional, y no la local, para no dividir la continencia de la causa, y evitar resoluciones contradictorias. Al respecto véanse las jurisprudencias 25/2010, 12/2011 y, 13/2010, de rubros: **“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN**.

Por ello, es necesario que la autoridad analice detenidamente, en cada caso, el asunto que se somete a su consideración, a fin de determinar cuáles conductas son de su competencia y cuáles no, así como si se podría configurar la figura procesal de la continencia de la causa.

Por otro lado, si las conductas denunciadas son independientes, a pesar de derivar de los mismos hechos, cada autoridad electoral se encargará de las que le corresponden conforme al sistema de distribución ordinario de competencias en los procedimientos sancionadores.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los diversos SUP-REP-156/2018 y SUP-REP-160/2018.

En ese contexto, en los casos en que se aduzca la violación al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General por el uso indebido de recursos públicos, y si la infracción, dadas sus características, se circunscribe al ámbito local, será competencia del Organismo Público Local Electoral que corresponda.

En el caso, el actor presentó un escrito de queja, ante la autoridad responsable, porque el diecisiete de abril pasado,

---

**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS”, “COMPETENCIA. EN MATERIA DE ASIGNACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN” y “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE”.**

en el Salón Vista del Hotel Lucerna, en Tijuana, Baja California, asistieron a una conferencia de prensa, los Regidores del XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, identificados como Manuel Francisco Rodríguez Monárrez, Mónica Juliana Vega Aguirre y José Manuel de Jesús Ortiz Ampudia, todos del “Partido Encuentro Social”.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que la competencia para conocer y resolver los hechos denunciados corresponde a las autoridades administrativas electorales locales, toda vez que de la denuncia se advierte lo siguiente:

- Los sujetos denunciados son funcionarios públicos locales, ya que son regidores del ayuntamiento de Tijuana, Baja California.
- La conducta denunciada es la asistencia en horario laboral y en día hábil para promover el cambio de nombre del instituto político al que pertenecen (“Partido Encuentro Social” a “Transformemos”), lo que a su dicho son actividades totalmente distintas a la investidura que tienen.
- Con su actuar, a juicio del recurrente, los funcionarios denunciados vulneraron lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General relativo a la vulneración del principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos.

- La conducta de los sujetos denunciados implica un uso indebido de recursos públicos, lo cual violenta el principio de imparcialidad y vulnera el principio de equidad en la contienda.
- La difusión de la conferencia de prensa en redes sociales influye en las tendencias electorales.

Como se advierte de la denuncia, los supuestos hechos ilícitos tienen que ver con la indebida utilización de recursos públicos por parte de funcionarios públicos locales, relacionados con la celebración de un evento organizado por un partido político.

El denunciante manifiesta expresamente que esos hechos constituyen una infracción administrativa consistente en inobservar la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución General.<sup>10</sup>

Como se ha visto, en el marco normativo, acorde con los criterios establecidos por esta Sala Superior, esa hipótesis competencial corresponde a las autoridades locales ya que precisa que en términos de la Constitución General<sup>11</sup>, en relación con lo establecido en la Ley General Electoral<sup>12</sup>, el

---

<sup>10</sup> Artículo 134. [...] Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

<sup>11</sup> Artículos 41, base III, Apartado D y 116, fracción IV, inciso o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución General.

<sup>12</sup> Artículos 440, 470 y 471, de la Ley Electoral. El artículo 440 establece las reglas de los procedimientos sancionadores que deben considerar las leyes locales, con base

sistema de competencias para sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores atiende, en principio, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial (local o federal), así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

Por tanto, para establecer la competencia de las autoridades electorales debe analizarse si la irregularidad denunciada se prevé en la legislación local y tiene **impacto solo en el ámbito local**, de manera que **no se vincule con los comicios federales**, ya que dadas sus características está acotada al territorio de una entidad y no es una denuncia que solo corresponda conocer a las autoridades electorales federales<sup>13</sup>.

Bajo esa perspectiva, se considera que en el caso, dadas sus características, los órganos competentes para conocer de la denuncia en cuestión son las autoridades electorales locales, puesto que:

- Los hechos versan sobre el supuesto uso indebido de recursos públicos por parte de los sujetos denunciados, lo que vulnera el principio de imparcialidad tutelado en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General.

---

en, el tipo de procedimiento, los sujetos y conductas sancionables, los órganos competentes, entre otros. Por su parte en el artículo 470 se regula la materia de los procedimientos especiales sancionadores (vulneración al artículo 41, base III o al 134, párrafo octavo, de la Constitución General, vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral, o realización de actos anticipados de precampaña o campaña. Finalmente, el artículo 471 precisa la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores.

<sup>13</sup> Por ejemplo, impugnaciones por vulneración a las normas de transmisión de promocionales de partidos políticos en radio y televisión.

- El actor refiere que los hechos denunciados tienen como objetivo preparar terreno para el proceso electoral local del año dos mil diecinueve, lo que se traduce en vulneración al principio de equidad en la contienda.
- Dicha violación se encuentra regulada en el ámbito local, en el artículo 100 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
- Se denuncia a Manuel Francisco Rodríguez Monárrez, Mónica Juliana Vega Aguirre y José Manuel de Jesús Ortiz Ampudia, pues los hechos controvertidos se atribuyen a supuestas conductas que ellos realizaron.
- Conforme al acto reclamado, los hechos denunciados tuvieron verificativo en el Salón Vista del Hotel Lucerna, en Tijuana, Baja California, por lo que la incidencia radica única y exclusivamente en el municipio señalado.
- Los sujetos denunciados son regidores del ayuntamiento de Tijuana, es decir, son servidores públicos municipales.
- No forman parte de la narración de hechos y conductas infractoras planteadas por el quejoso, temas como la contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, el uso indebido de las pautas o la difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental.

- La posible sanción a la que se haría acreedor el denunciado, sería impuesta según la legislación aplicable local.

Acorde con lo expuesto, como se advierte, dadas las características de la denuncia, no se actualiza la competencia de la autoridad responsable para conocer del procedimiento sancionador, porque se alegan **conductas infractoras que están acotadas al ámbito local** y, por tanto, relacionadas exclusivamente con la normativa electoral aplicable en ese ámbito.

Lo anterior, pues los hechos denunciados se limitan al supuesto uso indebido de los recursos de servidores públicos locales que son regidores del ayuntamiento de Tijuana, Baja California.

En este contexto, el análisis de la infracción materia de la denuncia, es decir, la probable vulneración a la imparcialidad en el uso de recursos públicos locales debe analizarse en términos de la legislación del estado de Baja California.

Lo anterior, toda vez que, como ya se señaló, resulta evidente que los hechos denunciados no tienen incidencia en el proceso electoral federal, ya que se centran en la conducta de **servidores públicos locales** por la supuesta violación a una infracción local, al utilizar **recursos públicos municipales**; los motivos de queja no versan sobre actos

anticipados de campaña ni promoción personalizada de los sujetos denunciados, por lo que el impacto está acotado a un municipio del estado de Baja California.

En consecuencia, a juicio de la Sala Superior, lo procedente es **revocar** la resolución reclamada y remitir las constancias al Instituto Estatal Electoral de Baja California para que instruya, en plenitud de jurisdicción, lo que en Derecho corresponda respecto a la queja presentada por el recurrente contra el denunciado, sin que esta resolución prejuzgue sobre su procedencia o el fondo del asunto.

## **5. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **revoca** la resolución reclamada para los efectos precisados en la parte final de la presente ejecutoria.

**SEGUNDO.** Remítase al Instituto Estatal Electoral de Baja California las constancias del expediente de mérito.

**NOTIFÍQUESE**, en términos de la ley.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**