

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-389/2015

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** VOCAL  
EJECUTIVA DE LA 26 JUNTA  
DISTRITAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
EN EL DISTRITO FEDERAL

**MAGISTRADO                      PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIO:** HUGO BALDERAS  
ALFONSECA

México, Distrito Federal, a tres de junio de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-389/2015, interpuesto por el Partido Acción Nacional, en contra del acuerdo de desechamiento de veintiséis de mayo de dos mil quince, emitido por la Vocal Ejecutiva de la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/10/2015, y

**A N T E C E D E N T E S**

**PRIMERO.** De las constancias del expediente y de lo expuesto por el partido político recurrente, se advierten los datos relevantes siguientes:

**I. Inicio del procedimiento electoral federal.** El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el procedimiento electoral federal ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), para la elección de diputados al Congreso de la Unión.

**II. Campaña electoral.** El cinco de abril de dos mil quince, inició la etapa de campaña del mencionado proceso electoral federal.

**III. Denuncia.** El veinticuatro de mayo de dos mil quince, el Partido Acción Nacional presentó ante la 26 Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal escrito de denuncia por conductas que, a su juicio, pudieran constituir infracciones a la normativa electoral en materia de propaganda político electoral.

**IV. Acuerdo de radicación.** El veinticinco de mayo siguiente, la Vocal Ejecutiva de la Junta Distrital Ejecutiva 26 del Instituto Nacional Electoral, emitió acuerdo de radicación registrando el procedimiento especial sancionador bajo el número de expediente JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/10/2015, reservando su admisión o, en su caso el desechamiento de la queja.

**V. Acuerdo impugnado.** El veintiséis de mayo del año en curso, la Vocal Ejecutiva del mencionado órgano administrativo electoral desechó el escrito de queja al considerar que los hechos denunciados no fueron corroborados mediante la investigación preliminar ordenada.

**SEGUNDO. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.**

**I Presentación.** El pasado veintiocho de mayo, la representante propietaria del Partido Acción Nacional, ante el mencionado Consejo Distrital, interpuso recurso de revisión contra el acuerdo de desechamiento del Procedimiento Especial Sancionador JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/10/2015.

**II. Remisión a la Sala Superior y Recepción.** El treinta de mayo del año que transcurre, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el oficio INE/JDE 26-DF/00553/2015, signado por la Vocal Ejecutiva de la 26 Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal por el cual remitió el escrito recursal respectivo.

**III. Integración del expediente y Turno a Magistrado.** Por acuerdo de esa propia fecha, el Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó la integración del expediente en el que se actúa y lo turnó a la ponencia a su cargo, dando cumplimiento a los efectos del artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo fue cumplimentado por oficio de esa fecha, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos.

**IV. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor dictó el acuerdo de admisión y cierre de instrucción, por lo que al no existir trámite por desahogar quedaron los autos en estado de resolución, y

**CONSIDERANDO:**

**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 el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso c), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; debido a que se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, interpuesto para controvertir una resolución emitida por la Junta Distrital 26, del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, por la que se desechó la denuncia materia del procedimiento especial al no encontrar indicios acerca de la propaganda denunciada, con respecto al papel utilizado para envolver tortillas, en cuyo frente se puede se advierte la leyenda *“Paz Quiñonez, CANDIDATA A DIPUTADA FEDERAL DISTRITO 26”* y logotipos del Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior resulta acorde con lo dispuesto en el punto Cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las 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, en el que se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión contra el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento

especial sancionador, así como de cualquier otra determinación; lo cual es un tema susceptible de examinarse a través del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuya competencia para conocer y resolver se surte a favor de esta Sala Superior, en la medida que así lo establece la normatividad antes citada.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 45, 109 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**I. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en la que se hace constar el nombre y firma autógrafa de la recurrente, María del Rosario Macías González, en su carácter de representante del Partido Acción Nacional ante el 26 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Distrito Federal; su domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable, que es el acuerdo de desechamiento de veintiséis de mayo del presente año, emitido por la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los conceptos de agravios.

**II. Oportunidad.** El presente recurso se presentó dentro del plazo general de cuatro días a que se refiere el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aplicable para aquellos medios de impugnación que no

tengan una regla especial para la oportunidad en la presentación de la demanda.

Cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 1, de la citada Ley, el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, procede en contra de lo siguiente:

a) De las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral;

b) De las medidas cautelares que emita el Instituto a que se refiere el Apartado D, Base III, del artículo 41 de la Constitución, y

c) Del acuerdo de desechamiento que emita el Instituto a una denuncia.

Asimismo, en el párrafo 3 del precepto citado, se establece como regla específica que el plazo para impugnar los supuestos contenidos en los incisos a) y b) anteriores, es de tres días y cuarenta y ocho horas, respectivamente.

Sin embargo no se prevé un plazo específico para impugnar el supuesto previsto en el inciso c), que se refiere al desechamiento de una denuncia.

Además, el artículo 110, en su párrafo 1, de la Ley en cita, establece que para la tramitación, sustanciación y resolución del recurso previsto en el Libro respectivo, es decir, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, serán aplicables,

en lo conducente, las reglas de procedimiento establecidas en tal Ley, y en particular, las señaladas en el recurso de apelación.

De modo que al no existir una previsión especial respecto del plazo en que debe interponerse el recurso tratándose del supuesto previsto en el inciso c), debe estarse a la regla general de cuatro días prevista en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>1</sup>.

En ese contexto, debe considerarse que en el presente asunto, el acuerdo impugnado se notificó al recurrente el veintisiete de mayo del año en curso, y la demanda se presentó el veintiocho de mayo de dos mil quince, es decir, dentro del plazo de cuatro días, en consecuencia, se promovió oportunamente.

**III. Legitimación y personería.** Los requisitos en comento están satisfechos, toda vez que lo interpone el Partido Acción Nacional a través de su representante ante el 26 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, quien con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra facultada para promover el medio impugnativo que se analiza, toda vez que se trata de un partido político que actúa a través su representante legítimo.

En cuanto a la personería, la autoridad administrativa responsable, al rendir su informe circunstanciado reconoce a María del Rosario Macías González, en su carácter de

---

<sup>1</sup> Similar criterio se adoptó al resolver el expediente SUP-REP-211/2015.

representante del Partido Acción Nacional ante el 26 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal.

**IV. Interés jurídico.** Se actualiza en la especie, en razón de que el partido político recurrente fue el que presentó la denuncia cuyo desechamiento es motivo de controversia en la presente instancia jurisdiccional federal.

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

En consecuencia, dado que la autoridad responsable omitió plantear algún argumento vinculado con la improcedencia del asunto, y toda vez que esta Sala Superior de oficio no advierte la existencia de alguna causa de improcedencia, se abocará a estudiar el fondo del asunto.

**TERCERO. Acuerdo impugnado.** La resolución impugnada es del tenor literal siguiente:

**ACUERDO DE DESECHAMIENTO**

Ciudad de México, Distrito Federal a veintiséis de mayo del dos mil quince.

**RAZÓN.** En relación al expediente número JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/10/2015, siendo las veintitrés horas del veintiséis de mayo de dos mil quince, esta autoridad procederá a determinar la admisión o desechamiento de la queja citada al rubro, tomando en consideración los elementos aportados por el quejoso en su escrito de cuenta y aquellos elementos obtenidos mediante la investigación preliminar ordenada en Acuerdo de Radicación de fecha veinticuatro de mayo de dos mil quince.-----

-----**ANTECEDENTES**-----

1.- Mediante Acuerdo de Radicación de fecha veinticuatro de mayo de dos mil quince, esta autoridad electoral ordenó registrar la queja recibida bajo el número de expediente

JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/10/2015, reservándose acordar lo conducente respecto a la admisión o desechamiento de la denuncia, así como respecto de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, hasta en tanto se cumplieran las 12 horas de haberse notificado a la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral la presentación de la queja, conforme a lo estipulado por artículo 64, numeral 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y además se culminara la etapa de investigación que se consideró pertinente para mejor proveer, con fundamento en lo establecido en los artículos 14 párrafo 3 y 17 párrafo 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en relación con el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la jurisprudencia 221/2013, que a la letra dice:-----

**"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.**

(Se transcribe)

2.- En el punto SEXTO del citado Acuerdo de Radicación se determinó instruir a la Lie. Rosa Isela Castañeda Figueroa, Vocal Secretaria de la 26 Junta Distrital Ejecutiva para que se constituyera en calle 02 de Abril, número 2, en la Colonia Tizapán, en la Delegación Álvaro Obregón del Distrito Federal, a efecto de ubicar una tortillería en la que utilizaran un papel como el denunciado para envolver las tortillas que venden y se ordenó que fuera glosada el acta circunstanciada en que se da cuenta de la diligencia antes citada.-----

3.- Derivado de la investigación preliminar que llevó a cabo la licenciada Rosa Isela Castañeda Figueroa, Vocal Secretaria y tomando en consideración las manifestaciones vertidas y los hechos narrados que constan en el acta circunstanciada número **CIRC057/JD26-DF/25-05-15** de fecha veinticinco de mayo de dos mil quince, en la que la licenciada Rosa Isela Castañeda Figueroa hace constar que *"...siendo las doce horas del veinticinco de mayo de dos mil quince, me constituí en la calle 2 de Abril, número 2, en la Colonia Tizapán, en la Delegación Álvaro Obregón del Distrito Federal, cerciorada de ser el domicilio que se me ordenó buscar por así constar en la nomenclatura de las calles y las placas de los domicilios aledaños. En seguida ubiqué la única tortillería que se encuentra sobre la calle 2 de abril y me acerqué a verificar el tipo de papel que utilizan para vender las tortillas. Pude observar que en una mesa cercana al mostrador había pliegos de papel de color blanco y beige tipo estraza e incluso pude observar que en ese momento se vendían tortillas y tomaban de estos pliegos para envolverlas..",* así como *"Siendo las doce horas con diez minutos me retiré del lugar en el cual pude constatar la existencia de la tortillería que se encuentra referida en el expediente previamente citado pero **no encontré indicios de la existencia del papel con propaganda electoral del Partido Revolucionario Institucional ni de su candidata a Diputada Federal"*** lo conducente es acordar el **desechamiento** de la

denuncia presentada, toda vez que no hizo prueba plena con las investigaciones ordenadas por esta autoridad.-----

**VISTO** el escrito de cuenta y anexos que acompañan al mismo, recibido en la Vocalía del Secretariado de la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal; con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41, apartado d de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 470, párrafo 1, inciso c); y 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en el artículo 3, numeral 1, fracción II y numeral 2, 61, párrafos 1 y 2; 64, párrafo 1, fracción I y II, párrafo 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

-----**ACUERDA:**-----

**PRIMERO.-** Que tomando en consideración que los hechos denunciados por la C. María del Rosario Macías González mediante escrito de queja no fueron corroborados mediante la investigación preliminar ordenada por esta autoridad, por lo ya expuesto en el Antecedente número 3 del presente documento, se acuerda el **desechamiento** de la queja promovida por la C. María del Rosario Macías González, en virtud de que no fue posible corroborar las pruebas aportadas por la quejosa. Lo anterior considerando por analogía lo establecido en el artículo 462, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice: *"Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquéllas en las que un fedatario público haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí."*-----

**SEGUNDO.-** Notifíquese personalmente a la representante propietaria del Partido Acción Nacional, C. María del Rosario Macías González, en el domicilio señalado en autos.-----

**Así lo proveyó y firma** la Vocal Ejecutiva de la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, con fundamento en los artículos 74 numeral 1, inciso a) y j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 36, numeral 3, 61, y 64 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

**CUARTO. Síntesis de agravios.** A efecto de estar en posibilidad de atender de forma correcta los motivos de disenso, éstos se sintetizan enseguida, en obvio de repeticiones ociosas. Avala la idea anterior, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la Jurisprudencia siguiente:

**AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

En ese sentido, el recurrente esencialmente formula los siguientes agravios:

El recurrente alega que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación, toda vez que la autoridad responsable al desechar el asunto, no apoyó en algún ordenamiento legal su facultad para determinar el desechamiento de una denuncia a la luz de las pruebas aportadas.

El partido impugnante afirma que tal conducta es ilegal, en virtud de que el estudio y valoración de las pruebas ofrecidas en el procedimiento especial sancionador corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y no al Instituto Nacional Electoral.

El partido político enjuiciante señala que un acuerdo de desechamiento es una determinación que impide a la Sala

Especializada pronunciarse en el fondo de la cuestión planteada, supuesto que únicamente debe actualizarse si la denuncia no cumple con los requisitos “formales” que exige la Ley General citada y no respecto del fondo de los asuntos, y a decir del recurrente, de las constancias que obran en el expediente del procedimiento especial sancionador que nos ocupa, se desprende que la denuncia presentada cumple con todos los requisitos que se exigen para su admisión.

El recurrente sostiene que el artículo 470, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual la autoridad responsable pretendió fundar el acuerdo por esta vía impugnado, no tiene ninguna relación con el asunto, ya que dicho artículo regula a los actos anticipados de precampaña o campaña y la denuncia presentada está relacionada a vulneraciones de la normatividad electoral en materia de propaganda político electoral.

Además, el impugnante manifiesta que la autoridad responsable actuó de manera ilegal, porque emitió la resolución que nos ocupa, en contravención a lo dispuesto por el artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que la denuncia se presentó a las 13:30 horas del veinticuatro de mayo de dos mil quince, y el acuerdo de desechamiento a las 23:00 horas del veintiséis de mayo del presente año; es decir, se dictó fuera del plazo de veinticuatro horas posteriores a la recepción de la denuncia como lo establece la ley citada.

**QUINTO.- Estudio de fondo.** Para iniciar el estudio de los motivos de disenso, resulta indispensable precisar las normas constitucionales y legales aplicables:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. [...]

Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 462.**

[...]

3. Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquéllas en las que un fedatario público haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

**Artículos 471**

[...]

5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:

...

b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

**Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral**

**Artículo 14**

Recepción y remisión del escrito inicial a la Unidad Técnica

[...]

**3. El Vocal Ejecutivo que reciba la queja, la revisará de inmediato para determinar las acciones encaminadas a salvaguardar y recopilar las pruebas de los hechos denunciados, como son:**

**I. Apersonarse de manera inmediata en los lugares señalados por el quejoso a efecto de constatar los hechos denunciados;**

**II. Elaborar acta circunstanciada en el lugar o lugares señalados por el denunciante;**

**III. Registrar, por medios mecánicos, digitales o electrónicos, las imágenes de fotografía, audio o video relacionadas con los hechos denunciados, lo que deberá detallarse sucintamente en el acta señalada en la fracción anterior;**

[...]

#### **Artículo 17**

Principios que rigen la investigación de los hechos

[...]

4. En los acuerdos de radicación o admisión de la queja, se determinará la inmediata certificación de documentos u otros medios de prueba que se requieran, así se deberán determinar las diligencias necesarias de investigación, sin perjuicio de dictar diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones.

#### **Artículo 61**

De la admisión y el emplazamiento

1. La Unidad Técnica admitirá la denuncia dentro de las veinticuatro horas posteriores a su recepción, siempre que satisfaga los requisitos previstos en el artículo 10 de este Reglamento.

**2. Si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Unidad Técnica dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento, debiendo justificar para tal efecto su necesidad y oportunidad. En este caso, el plazo para la admisión se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios.**

[...]

4. Si se solicita la adopción de medidas cautelares, o la Unidad Técnica considera necesaria su adopción, se procederá en términos de lo dispuesto en el artículo 38 de este Reglamento.

#### **➤ Análisis.**

Delimitado el marco jurídico, la Sala Superior se abocará al estudio de los motivos de inconformidad.

Los agravios que han sido sintetizados previamente, se analizarán de manera conjunta, en atención a la estrecha vinculación que guardan, y bajo la premisa de que el completo acceso a la tutela judicial efectiva, se garantiza por el órgano jurisdiccional al analizar la totalidad de los planteamientos, con independencia de que el correspondiente análisis se verifique o no en el orden propuesto por el recurrente.

El señalado criterio de este órgano jurisdiccional se encuentra establecido en la jurisprudencia de rubro **“AGRAVIOS. SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN”**, consultable en la “Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral” Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

En primer lugar, el recurrente esgrime que la resolución impugnada carece de una debida fundamentación, toda vez que la autoridad responsable al desechar el asunto, no fundamentó en ningún ordenamiento legal su facultad para determinar el desechamiento de una denuncia a la luz de las pruebas aportadas.

El recurrente sostiene que el artículo 470, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual la autoridad responsable pretendió fundar el acuerdo por esta vía impugnado, no tiene ninguna relación con el presente asunto, ya que dicho artículo regula a los actos anticipados de precampaña o campaña y la denuncia presentada está relacionada a vulneraciones de la normatividad electoral en materia de propaganda político electoral.

Al respecto, debe señalarse que el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su primer párrafo, la obligación de que todo acto de autoridad que pueda incidir en los derechos de los gobernados se encuentre debidamente fundado y motivado.

En ese sentido, se configura una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad se invocan diversos preceptos legales, sin embargo, los mismos resultan inaplicables al asunto por las características específicas de éste, que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa.

Por su parte, una incorrecta motivación acontece en el supuesto en que se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

Por tanto, es de concluir que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación implica la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

Así en el caso concreto, se estima que contrario a lo aducido por el recurrente, la autoridad administrativa electoral sí fundó y motivó el desechamiento según lo establecido en los artículos 462, numeral 3, y 474, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y los artículos 61, numerales 1 y 2, y 64, numeral 1, fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Los artículos citados establecen entre otras cuestiones, las facultades del vocal ejecutivo de la junta distrital del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija; conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo.

Además, establecen la facultad de que en caso que del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, se dictarán las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento, debiendo justificar para tal efecto su necesidad y oportunidad.

En ese sentido, la autoridad responsable con fundamento en los artículos 14, numeral 3, y 17, numeral 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el acuerdo de radicación ordenó la práctica de diligencias de investigación preliminar, con la finalidad de contar con elementos necesarios para el mejor conocimiento del asunto planteado en la denuncia, y ubicar el local de expendio de tortillas, donde el recurrente afirmó se utilizaba papel envolvente que contravenía las normas sobre artículos utilitarios de propaganda electoral.

De la citada diligencia se obtuvo la siguiente acta circunstanciada:

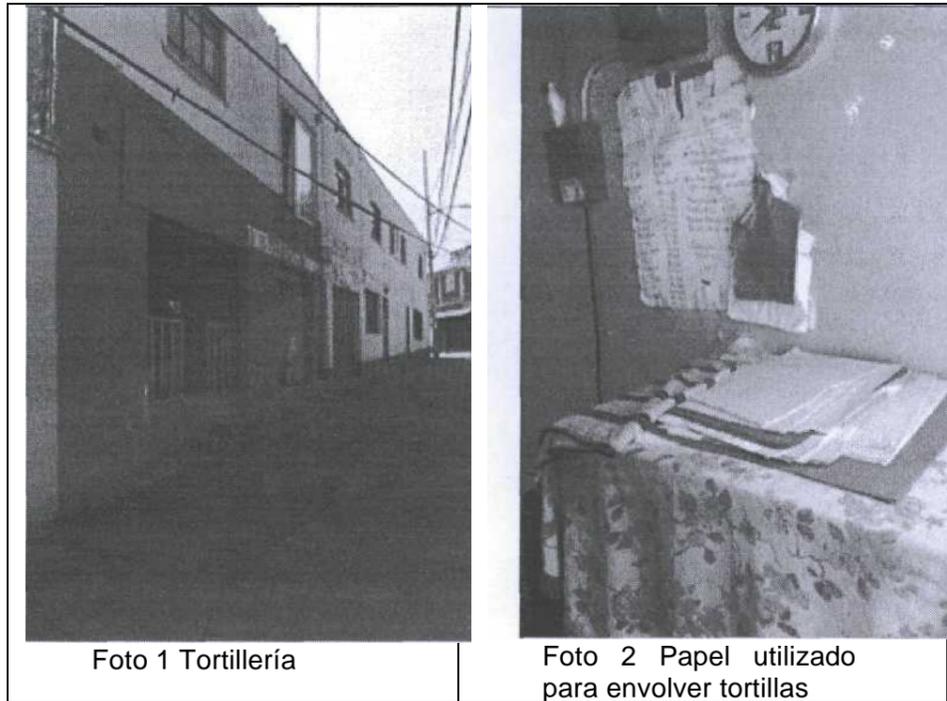
**ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE LEVANTA CON MOTIVO DE LA DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR A EFECTO DE DAR CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL PUNTO SEXTO DEL ACUERDO DE RADICACIÓN DE FECHA VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL QUINCE, DICTADO POR**

**LA VOCAL EJECUTIVA DE LA 26 JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL, RELATIVO A LA DENUNCIA INTERPUESTA EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DE SU CANDIDATA A DIPUTADA FEDERAL POR EL 26 DISTRITO ELECTORAL FEDERAL, POR PRESUNTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD ELECTORAL EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL**

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las catorce horas con treinta minutos del día veinticinco de mayo de dos mil quince, ubicada en el domicilio que ocupa la 26 Junta Distrital Ejecutiva, sito en calle Morelos número 92, colonia San Jerónimo Lídice, delegación La Magdalena Contreras, código postal 10200, México Distrito Federal, la licenciada Rosa Isela Castañeda Figueroa, Vocal Secretaria de la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, procede a levantar la presente acta circunstanciada para hacer constar lo acontecido durante la diligencia de investigación preliminar a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el punto sexto del Acuerdo de Radicación de fecha catorce de mayo de dos mil quince, dictado por la Vocal Ejecutiva de la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, dentro del expediente No. JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/10/2015, relativo a la denuncia interpuesta en contra del Partido Revolucionario Institucional y de su candidata a Diputada Federal por el 26 Distrito Electoral Federal, la ciudadana María de la Paz Quiñones Cornejo, por presuntas violaciones a la normatividad electoral en materia de propaganda político-electoral, para lo que se hacen constar los siguientes:-----

**HECHOS**

**ÚNICO.** Que siendo las diez horas del veinticinco de mayo de dos mil quince, me constituí en la calle 2 de Abril, número 2, en la Colonia Tizapán, en la Delegación Alvaro Obregón del Distrito Federal, cerciorada de ser el domicilio que se me ordenó buscar por así constar en la nomenclatura de las calles y las placas de los domicilios aledaños. En seguida ubiqué la única tortillería que se encuentra sobre la calle 2 de abril y me acerqué a verificar el tipo de papel que utilizan para vender las tortillas. Pude observar que en una mesa cercana al mostrador había pliegos de papel de color blanco y beige tipo estraza e incluso pude observar que en ese momento se vendían tortillas y tomaban de estos pliegos para envolverlas. Se agregan en el cuerpo del acta dos fotografías, en una se muestra la tortillería que se me ordenó visitar y en la otra se puede apreciar el tipo de papel con que se estaban envolviendo las tortillas vendidas en el momento de esta investigación preliminar.



Siendo las diez horas con diez minutos me retiré del lugar en el cual pude constatar la existencia de la tortillería que se encuentra referida en el expediente previamente citado pero no encontré indicios de la existencia del papel con propaganda electoral del Partido Revolucionario Institucional ni de su candidata a Diputada Federal, por lo que se da por concluida la diligencia de investigación preliminar, dando cumplimiento a lo ordenado en el punto sexto del Acuerdo de Radicación de fecha veinticinco de mayo de dos mil quince, dictado por la Vocal Ejecutiva de la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, en el expediente citado al rubro.

No habiendo más que hacer constar, siendo las catorce horas con cincuenta minutos del día en que se actúa, se da por concluida la presente acta circunstanciada que consta de dos fojas útiles por una sola cara, firmando al calce y al margen quien en ella intervino para debida constancia.-----

-----**CONSTE**-----

De la diligencia se puede advertir que la Vocal Secretaria de la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del Distrito Federal ubicó el único expendio de tortillas que se encuentra sobre la calle 2 de abril y verificó el tipo de papel que utilizan para vender el alimento.

La funcionaria observó en el momento en que se vendía el producto, que en una mesa cercana al mostrador había pliegos de papel de color blanco y beige tipo estraza y que eran utilizados.

Para dejar constancia de esto, se agregaron en el cuerpo del acta dos fotografías, en una se muestra el local de expendio y en la otra se puede apreciar el tipo de papel con que se utilizaba en el momento de la investigación preliminar.

Derivado de esto, la autoridad responsable tomando en consideración que los hechos denunciados por la ahora recurrente mediante escrito de queja no fueron corroborados en la investigación preliminar ordenada, de forma fundada y motivada acordó el desechamiento que por esta vía se impugna.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior lo que señala la recurrente respecto de que la autoridad responsable fundó de manera equivocada su determinación en el artículo 470, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual hace referencia a las denuncias que se presenten con motivo de probables actos anticipados de precampaña y campaña, supuesto normativo que no tiene aplicabilidad al caso en estudio, dado que el correcto debió ser el inciso b), que regula la hipótesis respecto a la violación de normas sobre propaganda electoral.

Sin embargo, tal cuestión no es de la entidad suficiente para revocar la determinación analizada, porque el desechamiento estuvo directa y correctamente fundado en los artículos 462, numeral 3, y 474, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y los artículos 61, numerales 1 y 2, y

64, numeral 1, fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y la cita equivocada de un inciso, de un artículo que funda el actuar general de la autoridad responsable, no agravia al recurrente.

En ese tenor, se debe concluir que se cumplió con lo previsto en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la responsable consideró indispensable ordenar que se llevara a cabo la diligencia de inspección ocular para sustentar el hecho motivo de la denuncia, y al no corroborar elemento alguno, siquiera indiciario, desechó la denuncia planteada.

Ahora bien, el partido impugnante afirma que tal conducta es ilegal, en virtud de que el estudio y valoración de las pruebas ofrecidas en el procedimiento especial sancionador corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y no al Instituto Nacional Electoral.

El partido político enjuiciante señala que un acuerdo de desechamiento es una determinación que impide a la Sala Especializada pronunciarse en el fondo de la cuestión planteada, supuesto que únicamente debe actualizarse si la denuncia no cumple con los requisitos "formales" que exige la Ley General citada y no respecto del fondo de los asuntos, y a decir del recurrente, de las constancias que obran en el expediente del procedimiento especial sancionador que nos ocupa, se desprende que la denuncia presentada cumple con todos los requisitos que se exigen para su admisión.

En ese tenor, es oportuno precisar que la figura procesal del desechamiento implica no analizar cuestiones de fondo para determinar su procedencia; sin embargo, conforme a lo establecido en el invocado artículo 471, numeral 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a que se desechará de plano la denuncia si los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral, se advierte que el legislador federal impuso la obligación a la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, a fin de determinar si los hechos denunciados actualizan la violación citada, lo cual requiere determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción y que por ende se justifique el inicio del procedimiento especial sancionador.

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

Por tal motivo, previo a discernir sobre el desechamiento de la denuncia, la autoridad administrativa electoral en un asomo al fondo del asunto, debe revisar si la propaganda contiene algún indicio del que pueda desprenderse la probable violación a la normatividad electoral, en tratándose de propaganda, a efecto de verificar si la pretensión es notoriamente infundada.

Lo anterior, desde luego, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador, en la cual se requiere un

análisis e interpretación de las normas aplicables y una valoración minuciosa exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al sumario, a efecto de que el juzgador esté en condiciones de decir si está plenamente probada la infracción denunciada, así como la responsabilidad de los sujetos inculcados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

En esa guisa, debe desestimarse el argumento del recurrente, dado que se advierte que la autoridad responsable, contrario a lo afirmado por el partido impugnante, no realizó una valoración del acervo probatorio que constaba en los autos del procedimiento que nos ocupa.

Lo que la responsable efectuó, en base a lo establecido en los artículos 14, numeral 3, y 17, numeral 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y el criterio emitido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 221/2013, de rubro **"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN"**, al advertir que los elementos probatorios aportados por el denunciante (un papel y una fotografía de ese papel, que desde la perspectiva del recurrente sirven para envolver tortillas, con el nombre de la candidata del Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Electoral que nos ocupa) eran insuficientes para proceder al análisis de los hechos denunciados, ordenó la práctica de una investigación preliminar.

A partir de la diligencia, a la autoridad responsable no le fue posible corroborar los hechos denunciados y con fundamento en lo establecido en el artículo 462, párrafo 3 de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que las documentales privadas y técnicas sólo harán prueba plena al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, y la obligación de llevar a cabo un análisis preliminar de los requisitos que establece el numeral 3, del artículo 471, de la ley citada, conforme a lo que se explicó en anteriores párrafos, desechó la denuncia que nos ocupa, en forma ajustada a Derecho.

En virtud de todo lo anterior, esta Sala Superior considera que los agravios bajo estudio devienen **infundados**.

Finalmente el impugnante manifiesta que la autoridad responsable actuó de manera ilegal, porque emitió la resolución que nos ocupa, en contravención a lo dispuesto por el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que la denuncia se presentó a las 13:30 horas del veinticuatro de mayo de dos mil quince, y el acuerdo de desechamiento a las 23:00 horas del veintiséis de mayo del presente año, es decir se dictó fuera del plazo de veinticuatro horas posteriores a la recepción de la denuncia como lo establece la ley citada.

El artículo 471 citado, dispone los supuestos de procedibilidad de la denuncia, los requisitos formales que esta debe contener y la instrumentación esencial que deben desplegar las autoridades encargadas de esa actividad de investigación cuando reciben una denuncia con motivo de las infracciones precitadas.

En el párrafo 6, se establece que la Unidad debe **admitir o desechar** la denuncia en un plazo no mayor a **24 horas** posteriores a su recepción.

Además en el artículo 17, del Reglamento de Quejas y Denuncias se estableció que la Unidad Técnica llevaría a cabo la investigación de los hechos denunciados, con apego a los principios de **legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención y proporcionalidad.**

En los artículos 14, 17 y 61, del citado reglamento se establece lo siguiente:

**Artículo 14**

Recepción y remisión del escrito inicial a la Unidad Técnica

[...]

**3. El Vocal Ejecutivo que reciba la queja, la revisará de inmediato para determinar las acciones encaminadas a salvaguardar y recopilar las pruebas de los hechos denunciados, como son:**

**I. Apersonarse de manera inmediata en los lugares señalados por el quejoso a efecto de constatar los hechos denunciados;**

**II. Elaborar acta circunstanciada en el lugar o lugares señalados por el denunciante;**

**III. Registrar, por medios mecánicos, digitales o electrónicos, las imágenes de fotografía, audio o video relacionadas con los hechos denunciados, lo que deberá detallarse sucintamente en el acta señalada en la fracción anterior;**

[...]

**Artículo 17**

Principios que rigen la investigación de los hechos

[...]

**4. En los acuerdos de radicación o admisión de la queja, se determinará la inmediata certificación de documentos u otros medios de prueba que se requieran, así se deberán determinar las diligencias necesarias de investigación, sin perjuicio de dictar diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones.**

**Artículo 61**

De la admisión y el emplazamiento

1. La Unidad Técnica admitirá la denuncia dentro de las veinticuatro horas posteriores a su recepción, siempre que satisfaga los requisitos previstos en el artículo 10 de este Reglamento.

2. **Si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Unidad Técnica dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento, debiendo justificar para tal efecto su necesidad y oportunidad. En este caso, el plazo para la admisión se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios.**

[...]

4. Si se solicita la adopción de medidas cautelares, o la Unidad Técnica considera necesaria su adopción, se procederá en términos de lo dispuesto en el artículo 38 de este Reglamento.

De conformidad con la normatividad legal y reglamentaria reseñada anteriormente, es dable arribar a las premisas siguientes:

1. El procedimiento especial sancionador que instrumenta el Instituto Nacional Electoral se rige por los principios de legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención y proporcionalidad.
2. El pronunciamiento en torno a su admisión o desechamiento, como punto nuclear de las actuaciones subsecuentes en la investigación, debe darse en un plazo no mayor a **veinticuatro horas de su recepción**, puesto que a partir de lo que en él se defina se desenvuelven los actos subsecuentes ya sea de *notificación de su desechamiento*, o bien, la continuidad procedimental a través de la *audiencia de pruebas y alegatos*.
3. **Es dable que ante la falta de indicios suficientes para iniciar la indagatoria, el Instituto Nacional Electoral**

**pueda dictar las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar.**

4. Cuando se actualizan plenamente circunstancias que pueden justificar dicha necesidad y oportunidad, el plazo para la admisión **se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios y suficientes para desarrollar la investigación.**

En razón de lo antes precisado, es dable afirmar que el pronunciamiento que se hace con respecto a la admisión de la denuncia exige la mayor *expedites*, en tanto que la oportunidad con que esto se realice generará, en su caso, que las subsecuentes etapas se lleven a cabo con diligencia y ofrezcan una expectativa real de cumplir los restantes principios que orientan el procedimiento especial sancionador: **concentración de actuaciones, idoneidad y eficacia entre otros.**

En ese tenor argumentativo, el actuar de la autoridad responsable, fue acorde con la normativa reglamentaria de la materia y cumplió desde un parámetro razonable, con la *expedites* que impone el procedimiento especial sancionador, dado que dictó el acuerdo impugnado a los dos días de recibida la denuncia de mérito, tomando en consideración que llevó a cabo una investigación preliminar, conforme a lo establecido por los artículos reglamentarios citados.

Así, esta Sala Superior estima que el motivo de disenso en estudio deviene **infundado**, porque en nada agravia al recurrente que la autoridad responsable no hubiese dictado el acuerdo que por esta vía se impugna, dentro del plazo de veinticuatro horas señalado, en virtud de que como ya se explicó, para contar con

elementos suficientes, tuvo la necesidad de practicar diligencias de investigación preliminares.

Aunado a lo expuesto, debe mencionarse que la circunstancia apuntada por el recurrente, en modo alguno trae por consecuencia que deba admitirse la denuncia, en tanto, lo verdaderamente relevante, lo constituye la ausencia de probanzas que revelen, si quiera de manera indiciaria, la posible existencia de los hechos denunciados; de ahí, que ante la ausencia de elementos de convicción que permitan presumir la existencia de las conductas infractoras, el desechamiento decretado por la autoridad debe prevalecer, por ser ajustado al orden jurídico electoral.

Derivado de lo anterior, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese como corresponda.

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

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARIA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**