

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-127/2016

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: VOCAL
SECRETARIO EN COADYUVANCIA DEL
VOCAL EJECUTIVO DE LA JUNTA LOCAL
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIOS: NADIA JANET
CHOREÑO RODRÍGUEZ Y RODRIGO
ESCOBAR GARDUÑO

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

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional a fin de controvertir el acuerdo de primero de junio pasado, emitido por el Vocal Secretario en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, en el expediente del procedimiento especial sancionador JL/PE/PRI/JL/CM/PEF/26/2016, por el cual tuvo por no presentada la queja del recurrente.

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. De los hechos narrados en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El treinta de mayo de dos mil dieciséis, René Muñoz Vázquez, ostentándose como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, presentó queja en contra de Xavier González Zirión, en su calidad de candidato independiente a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, así como de quien resultara responsable, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, rebase de tope de gastos de campaña y promoción con materiales prohibidos por la normativa electoral, derivado de la supuesta difusión de propaganda electoral impresa en espectaculares, lonas y diversas rutas de transporte público, ubicados en la citada ciudad.

2. Instrucción de coadyuvancia. El treinta y uno de mayo siguiente, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, instruyó al Vocal Secretario del mismo órgano para que, en coadyuvancia de la Vocalía Ejecutiva, sustanciara los procedimientos relacionados con las quejas o denuncias presentadas ante la referida junta.

3. Acto impugnado. Mediante acuerdo de primero de junio de dos mil dieciséis, el Vocal Secretario, en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, acordó formar el expediente JL/PE/PRI/JL/CM/PEF/26/2016, con motivo de la denuncia referida en el numeral 1.

Asimismo, determinó tener por no presentada la queja del recurrente al estimar que René Muñoz Vázquez “carece de personalidad para presentar quejas o denuncias ante el Instituto Nacional Electoral, ya que no cuenta con la debida acreditación ante este órgano delegacional”, en tanto que es representante ante el diverso Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, ahora Ciudad de México.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Demanda. Inconforme con el acuerdo descrito en el numeral 3, el diez de junio del año en curso, René Muñoz Vázquez, ostentándose como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México.

2. Recepción El once de junio posterior, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el escrito demanda, el informe circunstanciado y diversa documentación que el Vocal Secretario estimó pertinente remitir.

3. Turno a Ponencia. Por proveído del propio once de junio, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente SUP-REP-127/2016 y turnarlo a la ponencia del

Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente en la Ponencia a su cargo, admitir a trámite la demanda del recurso al rubro indicado, y, al no existir diligencia pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción del asunto, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro identificado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 17, párrafo 2; 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a través del cual se controvierte un acuerdo emitido por el Vocal Secretario en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto

Nacional Electoral en la Ciudad de México, por el cual tuvo por no presentada la queja que dio origen al expediente del procedimiento especial sancionador JL/PE/PRI/JL/CM/PEF/26/2016.

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, en el que se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión promovidos para controvertir el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, así como cualquier otra determinación del Instituto Nacional Electoral, como ocurre en el presente caso, toda vez que, como se refirió, se controvierte el acuerdo por el que la responsable tuvo por no presentada la queja del ahora recurrente.

SEGUNDO. Procedencia. El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8 párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 45, párrafo 1, inciso a); 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

1. Forma. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó por escrito ante la Junta Local Ejecutiva

del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México; en el mismo se precisan el nombre del recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien interpone el recurso en su representación, el acuerdo impugnado y la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acuerdo impugnado y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El presente recurso fue interpuesto oportunamente, ya que el acuerdo impugnado fue notificado al recurrente el siete de junio de dos mil dieciséis¹, en tanto que el escrito de demanda se presentó el diez de junio inmediato, por lo que resulta evidente que se encontraba dentro del plazo de cuatro días para interponerlo, al que se refiere el artículo 8, en relación con el numeral 110, ambos 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.

Al respecto, resulta aplicable, *mutatis mutandis*, la Jurisprudencia 11/2016, de rubro y texto siguientes:

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, procede el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, entre otras, contra las medidas cautelares y el acuerdo de

¹ Como consta en la cédula de notificación visible a foja 47 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

desechamiento de una denuncia que dicte el Instituto Nacional Electoral; asimismo, en el párrafo 3 del precepto citado, se establece, como regla específica, que el plazo para impugnar las medidas cautelares es de cuarenta y ocho horas. Sin embargo, toda vez que en dicho precepto no se prevé un plazo para impugnar los acuerdos de desechamiento o incompetencia de una denuncia, y en el artículo 110, párrafo 1 de la ley referida se establece que para la tramitación, sustanciación y resolución del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador serán aplicables, en lo conducente, las reglas del procedimiento establecidas para el recurso de apelación, es inconcuso que el plazo para impugnar tales actos es de cuatro días, atendiendo a lo dispuesto en la regla general prevista en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ante la ausencia de una previsión especial al respecto².

3. Legitimación y personería. El recurso fue interpuesto por un partido político nacional a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, calidad que le fue reconocida por la autoridad responsable en el acuerdo de uno de junio de este año, que ahora se impugna. En igual sentido, se trata de la misma persona que presentó la queja primigenia motivo del presente juicio, tal y como lo reconoce la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

De ahí que deben tenerse por colmados los requisitos en cuestión.

² La Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de junio de dos mil dieciséis, aprobó por unanimidad de votos, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, y del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, la jurisprudencia citada y la declaró formalmente obligatoria. La tesis se encuentra pendiente de publicación.

4. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que impugna el acuerdo que tuvo por no presentada su queja en contra de Xavier González Zirión, en su calidad de candidato independiente a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, así como de quien resultara responsable, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, rebase de tope de gastos de campaña y promoción con materiales prohibidos por la normativa electoral; determinación que estima que es contraria a Derecho.

Por ende, dado que el recurrente fue el denunciante en la queja de origen y la intervención de este órgano jurisdiccional es útil para reparar los derechos que el justiciable estima conculcados, en caso de asistirle razón respecto de la ilegalidad del acto combatido, debe tenerse por colmado el requisito de procedibilidad en estudio.

5. 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.

TERCERO. Acto impugnado. El acuerdo combatido es del tenor literal siguiente:

“Ciudad de México, primero de junio de dos mil dieciséis.

Se tiene por recibido en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el oficio identificado con el número INE-

UT/6712/2016, suscrito por el maestro Carlos Alberto Ferrer Silva, titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual remitió a esta delegación la denuncia presentada por Rene Muñoz Vázquez, en su carácter de Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, quien refiere la presunta difusión de propaganda electoral impresa en espectaculares, lonas y diversas rutas de transporte público, ubicados en la Ciudad de México, relacionada con Xavier González Zirión, en su calidad de Candidato Independiente a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

ANTECEDENTES

1. *Mediante escrito de fecha treinta de mayo de 2016, Rene Muñoz Vázquez, en su carácter de representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, presentó denuncia por la presunta difusión de propaganda electoral impresa en espectaculares, lonas y diversas rutas de transporte público, ubicados en la Ciudad de México, relacionada con Xavier González Zirión, en su calidad de Candidato Independiente a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.*

2. *En ese sentido, con fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, mediante oficio INE-UT/6712/2016, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral remitió a esta Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, la queja presentada por Rene Muñoz Vázquez, en su carácter de representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.*

3. *Mediante oficio INE-UT/6712/2016 de fecha treinta y uno de mayo del año en curso, el licenciado Jaime Juárez Jasso, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional en la Ciudad de México, instruyó al suscrito licenciado Francisco Javier Morales Morales, Vocal Secretario del mismo órgano, para que en coadyuvancia de la Vocalía Ejecutiva sustancie los procedimientos relacionados con las quejas o denuncias presentadas ante la Junta Local Ejecutiva.*

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 441, párrafo 1; 442, párrafo 1, incisos a), c) y m); 443; 459, párrafo 2; 460; y 470, párrafo 1, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3, párrafo 1, fracción II; 5, párrafo 1, fracción V; 9, párrafo 1, fracción III; 12, párrafo 2; 17; 28; 38; 59, párrafo 2, fracciones I, II y III; y 61, párrafo 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (Reglamento); y 14, 35 y 36 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo número INE/CG53/2016 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se:

ACUERDA

PRIMERO. RADICACIÓN: Téngase por recibida la documentación de cuenta y fórmese el expediente respectivo, con la clave JL/PE/PRI/JL/CM/PEF/26/2016.

SEGUNDO. DESECHAMIENTO: De conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; el cual mandata la Legitimación de la presentación de los medios de impugnación en materia electoral, que en el numeral 3 establece lo siguiente:

“... ”

3. Los partidos políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito, a través de sus representantes debidamente acreditados. Las personas morales lo harán por medio de sus representantes en términos de la legislación aplicable; y las personas físicas por propio derecho. En ambos casos podrá presentarse por escrito, en forma oral o por medios de comunicación electrónicos.”

En razón de lo antes expuesto, del escrito de queja puede observarse que es presentado por el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, personalidad que tiene acredita ante aquel instituto electoral; sin embargo, carece de personalidad para presentar quejas o denuncias ante el Instituto Nacional Electoral, ya que no cuenta con la debida acreditación ante este órgano delegacional.

Bajo esa misma línea, esta autoridad determina con fundamento en el artículo 10, numeral 3 del Reglamento de

Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que al no acreditar su personería, la presente queja se tiene por no presentada.

TERCERO. NOTIFICACIÓN: *Personalmente a Rene Muñoz Vázquez; por oficio a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y en los estrados de este órgano delegacional.”*

CUARTO. Síntesis de agravios. A juicio del recurrente, la determinación de la responsable de desechar la denuncia que presentó en contra de Xavier González Zirión, entonces candidato independiente a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por hechos presuntamente contraventores de la normatividad electoral, violenta en su perjuicio esencialmente los principios de legalidad, exhaustividad, acceso a la justicia, progresividad, *pro homine* y debido proceso, por lo siguiente:

Agravios relacionados con la trasgresión al principio de legalidad (indebida fundamentación y motivación, así como falta de exhaustividad e incongruencia de la determinación)

-El recurrente aduce que, **derivado de una indebida interpretación y aplicación de la ley electoral**, la responsable *desechó* la queja sobre la base de que René Muñoz Vázquez carece de personalidad para presentar quejas o denuncias ante el Instituto Nacional Electoral, al ostentarse como representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Distrito Federal, y sin que haya presentado documento alguno con el que acreditara su personería. Cuando, conforme a los artículos 26 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y 15 de la Ley General del Sistema de Medios de

SUP-REP-127/2016

Impugnación, debió considerar que su calidad como representante propietario del citado partido político es un hecho público y notorio que no necesita ser demostrado.

Sobre todo, tomando en cuenta que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cuenta en sus archivos con la resolución del procedimiento INE/Q-COF-UTF/367/2015/DF, en la que se reconoce la personería del representante, por lo que, en todo caso, la responsable **debió atender a la Tesis IV/99**, de rubro: "PERSONERÍA. SE DEBE TENER POR ACREDITADA, AUNQUE LA PRUEBA PROVENGA DE PARTE DISTINTA A LA INTERESADA".

-Igualmente, el recurrente señala que la autoridad responsable **no observó lo dispuesto** en el artículo 48 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que vincula a la responsable para que, en caso de omisión de los requisitos señalados en el artículo 10, párrafo 1, fracciones II, IV y V del Reglamento, la Unidad Técnica prevendrá al denunciante para que los subsane o aclare dentro del plazo improrrogable de tres días.

-El recurrente afirma que fue **indebido que la responsable no analizara si la calidad de representante ante el Consejo General del Instituto Electoral local lo facultaba para impugnar actos que suceden en un proceso electoral en la Ciudad de México**, pues indebidamente desechó la queja al limitarse a considerar lo establecido en el artículo 12 del

multicitado reglamento, con lo que **faltó a la exhaustividad** al no analizar que derivado de los artículos 84, 84 bis, fracción XX, 86, fracción VIII, y 94 de los Estatutos del partido, sí cuenta con personalidad para promover cualquier medio de impugnación, queja o denuncia, máxime que se trata de un proceso electoral local y no de una elección federal.

-Al respecto, añade que la responsable indebidamente **dejó de analizar** lo especificado en el artículo 441, 470 al 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se aplica supletoriamente el artículo 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que da la pauta para determinar su legitimación y personería para presentar la queja, por ser parte del Comité Estatal del Partido Revolucionario Institucional.

-Asimismo, el partido citado se queja que con el acuerdo impugnado **se trasgreden los principios de congruencia y exhaustividad**, porque al *desechar* la queja la responsable omitió pronunciarse sobre las cuestiones que planteó en el escrito inicial, con lo cual se vulneran sus derechos fundamentales de acceso a la justicia, así como el debido proceso.

Agravios relativos a la inobservancia del principio pro homine en favor de una tutela judicial efectiva

- La autoridad responsable indebidamente se limitó a una subsunción del artículo 12 del reglamento referido, ignorando que

SUP-REP-127/2016

conforme a lo establecido en los artículos 17 de la Constitución General de la República, 8, numeral 1, y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las autoridades están obligadas a resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, con lo cual se pretende atender a la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de impugnación (principio *in dubio pro actione*).

Lo anterior, refiere el recurrente, conduce a sostener que la autoridad responsable debió haber realizado un análisis de la racionalidad de la restricción normativa, para determinar si se trataba de un formalismo que materializa un obstáculo para la impartición de justicia o si, por el contrario, constituía un impedimento superable para el establecimiento de la relación procesal.

-El recurrente aduce que de la simple lectura del artículo 12 del Reglamento en cita se advierten dos supuestos de presentación de quejas o denuncias. En el primero, “partidos políticos a través de sus representantes”, no se coloca la limitante de especificar que los representantes deben estar acreditados exactamente ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, por lo que, en pro de la tutela judicial efectiva, la autoridad responsable debió de haber interpretado que se hace referencia a los representantes que tengan acreditados los institutos políticos, máxime si esa representación la ostentan

desde los propios estatutos del partido político y se trata de una elección local. Al inobservar lo cual, asimismo, se vulnera el principio de autonomía de organización de los partidos políticos.

Además, el segundo supuesto del artículo establece que “cualquier persona” podrá interponer las quejas o denuncias, por lo que, en todo caso, al no encuadrarle la responsable en esa hipótesis, violenta los derechos del propio representante al desconocerlo como persona, nuevamente en una mala interpretación alejada del principio *pro homine*.

-En ese orden de ideas, el recurrente estima que la autoridad responsable ignora las reglas de interpretación establecidas en el artículo primero constitucional y aplica de manera literal la norma establecida en el artículo 12 del Reglamento en comento, sin hacer la interpretación favorable a los derechos de la persona mandatada en la Constitución, con lo que, finalmente, da mayor peso a un precepto reglamentario que a los principios protegidos en la Carta Magna y en el Derecho Internacional en general.

QUINTO. Método de estudio y suplencia de la queja. Por cuestión de método los conceptos de agravio se analizarán en forma diversa a como fueron planteados por el partido político recurrente, conforme al criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, de rubro: “**AGRAVIOS, SU**

EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”³.

Por otro lado, cabe precisar que en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, conforme a lo dispuesto en los artículos 23, párrafo 1, y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio del recurrente, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; consecuentemente, la institución de la suplencia se aplicará en el dictado de esta sentencia.

En este orden de ideas, cabe señalar que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el demandante y no sólo a lo que aparentemente dijo, con el objeto de determinar lo argumentado, con mayor grado de aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta y completa impartición de justicia en materia electoral.

Este criterio tiene sustento en la tesis de jurisprudencia 04/99, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS**

³ Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, página 125.

CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”⁴.

SEXTO. Estudio de fondo.

1. Consideraciones de la autoridad responsable.

El Vocal Secretario, en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, en el punto segundo del acuerdo impugnado, tuvo por no presentada la queja interpuesta por René Muñoz Vázquez, en su calidad de representante del Partido Revolucionario Institucional, sustentando su decisión en los argumentos siguientes:

- En primer término, invocó el artículo 12, párrafo 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el cual establece que *“Los partidos políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito, a través de sus representantes debidamente acreditados”*.
- Posteriormente, argumentó que, del análisis al escrito inicial de queja se observaba que había sido presentada por el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, personalidad que

⁴ Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, páginas 445 a 446.

tenía acreditada ante dicho instituto; sin embargo, a su consideración, carecía de personalidad para presentar quejas o denuncias ante el Instituto Nacional Electoral, ya que no contaba con la debida acreditación ante dicho Consejo Local.

- Finalmente, con base en lo expuesto, determinó que con fundamento en el artículo 10, numeral 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias, y al no acreditar su personería, la queja se tenía por no presentada.

2. Controversia

La **pretensión** del partido político recurrente estriba en que se revoque el acuerdo emitido por el Vocal Secretario en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México.

La **causa de pedir** la sustenta en que la determinación de la responsable transgrede la debida fundamentación y motivación al tener por no presentada la denuncia por falta de personería acreditada ante el Instituto Nacional Electoral, lo cual implica una interpretación que favorece la exigencia de formalismos que impiden u obstaculizan el acceso a una tutela judicial efectiva.

La **litis** en el presente asunto consiste en determinar si el acuerdo impugnado fue emitido conforme a derecho.

3. Contestación a los agravios

Esta Sala Superior considera, suplido en su deficiencia, **fundado** el agravio planteado por el Partido Revolucionario Institucional relacionado con la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado.

Lo anterior, porque la autoridad responsable tuvo por no presentada la queja interpuesta por el recurrente a partir de una indebida interpretación de los artículos 10, numeral 3 y 12, párrafo 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias, al argumentar que los representantes de los partidos políticos acreditados ante una autoridad electoral distinta al Instituto Nacional Electoral no pueden presentar quejas o denuncias ante dicha autoridad.

A. Marco jurídico

Al respecto, importa resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 16, párrafo 1, establece que:

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

De lo anterior, se considera que la fundamentación y la motivación deben de actualizarse de forma armónica y conjunta en cualquier acto de autoridad.

SUP-REP-127/2016

En ese tenor, todo acto de autoridad se debe sujetar a lo siguiente:

- a) La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo.
- b) En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y,
- c) Se deben explicitar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva.

Al respecto, esta Sala Superior en forma reiterada ha considerado que la fundamentación y motivación se debe hacer conforme lo prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, conforme con el mencionado precepto, los actos o resoluciones deben ser emitidos por autoridad competente, así como estar debidamente fundados y motivados; es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación sólo se requiere que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que se pueda exigir formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento manifestado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

La falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica, o hipótesis normativa.

Así, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad se puede ver cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida tal garantía.

En efecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados.

Precisado lo anterior, la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.

La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación, se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí 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.

De manera que, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que, la

indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

B. Caso concreto

Con base en lo expuesto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que el acuerdo emitido por el Vocal Secretario, en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, por el cual determinó que la queja del Partido Revolucionario Institucional debía tenerse por no presentada, carece de una debida fundamentación y motivación, en atención a las consideraciones expuestas a continuación.

Del acuerdo impugnado, se advierte que la autoridad responsable da cuenta del escrito de queja presentado por René Muñoz Vázquez, en su calidad de representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto

Electoral del Distrito Federal, ahora Ciudad de México; al cual le reconoce la calidad con la que se ostenta; sin embargo determina tener por no presentada la queja con fundamento en los artículos 10, párrafo 3 y 12, numeral 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias, porque a su consideración el actor carecía de personería para presentar quejas o denuncias ante la autoridad electoral federal, ya que no contaba con una acreditación ante el órgano delegacional responsable.

Bajo este contexto, se considera necesario transcribir el contenido de la normativa electoral aplicable al caso bajo análisis⁵.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 471.

3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;*
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;*

⁵ Al respecto, conviene tener presente lo establecido en el artículo 52, de los *Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México*, aprobados el cuatro de febrero de dos mil dieciséis por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG53/2016, en el cual literalmente se dispuso: **Artículo 52. Procedimientos sancionadores. 1.** El trámite y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores, así como de las solicitudes de adopción de medidas cautelares, estarán a cargo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, así como de las juntas local y distritales del Instituto en la Ciudad de México, en el respectivo ámbito de sus competencias, resultando aplicable la Ley General y el Reglamento de Quejas y Denuncias, mismas que determinarán, desde el dictado del primer acuerdo y, en cada caso, el tipo de procedimiento por el que deben sustanciarse, atendiendo a los hechos denunciados y a la presunta infracción.

En el caso de los procedimientos especiales sancionadores, cuya presunta infracción se materialice en propaganda difundida por partidos políticos y candidatos independientes, distinta a spots difundidos en radio y televisión, serán competentes para el trámite y sustanciación de dicho procedimiento, así como de las solicitudes sobre la adopción de medidas cautelares que se presenten, las juntas local y distritales del Instituto en la Ciudad de México, atendiendo a los criterios de competencia aplicables, mientras que para el caso de que el medio propagandístico comisivo sean spots difundidos por radio y televisión, la responsable de tales procedimientos será la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva.

- c) *Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;*
- d) *Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;*
- e) *Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y*
- f) *En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.*

...

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

- a) *No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo;*
- b) *Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;*
- c) *El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o*
- d) *La denuncia sea evidentemente frívola.*

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

Artículo 10.

Requisitos del escrito inicial de queja o denuncia

1. El escrito inicial de queja o denuncia deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella dactilar;*
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones, y en su caso, autorizado para tal efecto;*
- III. Los documentos necesarios e idóneos para acreditar la personería;*
- IV. Narración expresa y clara de los hechos en que base su queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados, y*
- V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas.*

SUP-REP-127/2016

2. *El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos narrados en su escrito inicial de queja o denuncia.*

3. *En caso de que los representantes de los partidos políticos no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada. Este último requisito no será exigible tratándose de los representantes ante el Consejo General y ante los Consejos Locales o Distritales.*

Artículo 12. Legitimación

1. *El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la presunta comisión de conductas infractoras.*

2. *Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que calumnie, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada.*

3. *Los partidos políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito, a través de sus representantes debidamente acreditados. Las personas morales lo harán por medio de sus representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas por propio derecho. En ambos casos podrá presentarse por escrito, en forma oral o por medios de comunicación electrónicos.*

Artículo 60. Causales de desechamiento en el procedimiento especial sancionador

1. *La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica, sin prevención alguna, cuando:*

I. No reúna los requisitos indicados en el artículo 10 de este Reglamento;

II. Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

III. El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o

IV. La denuncia sea evidentemente frívola.

Establecido lo anterior, lo **fundado** del agravio relativo a la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado deriva de la circunstancia de que aun y cuando el titular de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, tiene facultades para acordar la no presentación del escrito de queja o el desechamiento de plano del procedimiento especial sancionador, de conformidad con la normativa electoral, los preceptos legales citados para fundar su actuación no corresponde a la conclusión adoptada, ni las razones establecidas están asociadas con el contenido de las normas que rigen el procedimiento.

En efecto, los artículos 471, párrafo 3, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 10, párrafo 1, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias, establecen como uno de los requisitos del escrito de denuncia, que el quejoso aporte los documentos necesarios para acreditar la personería con la que comparece, en caso necesario.

En concordancia con los preceptos señalados los artículos 471, párrafo 5, inciso a) de la Ley General; 10, párrafo 3 y 60 párrafo 1, fracción I) del Reglamento de Quejas y Denuncias, prevén que la omisión de aportar los documentos necesarios para acreditar la personería del denunciante, faculta a la autoridad sustanciador a optar por dos opciones, por un lado, desechar de plano el procedimiento especial sancionador y, por otro, a tener por no presentada la queja.

SUP-REP-127/2016

A partir de lo anterior, y con independencia de que el Reglamento en cita indebidamente establezca dos posibilidades de actuación para la autoridad instructora ante la omisión de acreditar la personería, para el caso que nos ocupa, resulta importante evidenciar que los preceptos en los cuales fundó la autoridad responsable su actuación no son suficientes para sustentar su determinación.

La imprecisión de la autoridad radica en que, ni el artículo 10, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, ni el 12, párrafo tercero del mismo ordenamiento, establecen la posibilidad de que la autoridad sustanciadora pueda tener por no presenta la queja, en aquellos casos en los que los representantes de los partidos políticos no estén acreditados ante la autoridad electoral federal sino ante una local.

Asimismo, se advierte que los razonamientos expuestos por el Vocal Secretario, en coadyuvancia del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, parten de una premisa distinta a las hipótesis planteadas en los preceptos legales invocados.

Es decir, las consideraciones expuestas en el acuerdo controvertido no cuestionan la acreditación de la personería de René Muñoz Vázquez, como representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del entonces Distrito Federal, pues la propia autoridad le reconoce dicha calidad en el acuerdo, sino que sustenta que dicho

representante carece de personería para presentar quejas o denuncias ante el Instituto Nacional Electoral, por no contar con la debida acreditación ante el órgano administrativo responsable.

Sin embargo, a consideración de esta Sala Superior la conclusión sostenida por la autoridad responsable no es congruente con las disposiciones legales que rigen al procedimiento especial sancionador.

Esto porque, ni la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni el Reglamento de Quejas y Denuncias, al describir los requisitos de procedencia del procedimiento especial sancionador, limitan la posibilidad de que los representantes de los partidos políticos, distintos a los acreditados ante los órganos del Instituto Nacional Electoral, puedan presentar quejas o denuncias por presuntas infracciones al ámbito federal o, como en el caso, en la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

Bajo este contexto, el artículo 12 del Reglamento de Quejas y Denuncias, expone que el procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciarse a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la presunta comisión de conductas infractoras.

Del mismo modo, refiere que cualquier persona está legitimada para presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la

SUP-REP-127/2016

normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto, salvo en los casos relacionados con la difusión de propaganda que calumnie, en la que sólo se podrá iniciar a instancia de parte afectada.

El mismo precepto, determina que los partidos políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito, a través de sus representantes debidamente acreditados.

Lo expuesto, resulta relevante para el caso que nos ocupa, porque al revisar el contenido de los artículos 10, párrafo 3 y 12, párrafo 3 del multicitado reglamento, se advierte, por un lado, que aun y cuando se señala que los partidos políticos están obligados a presentar su queja a través de sus representantes debidamente acreditados, no se especifica que la acreditación tuviera que ser ante la autoridad electoral federal.

Y, por otro lado, se dispone que este último requisito no será exigible tratándose de los representantes ante el Consejo General y ante los Consejos Locales o Distritales. Lo que evidencia que la norma permite la presentación de quejas por parte de los partidos políticos a través de representantes distintos a los acreditados ante sus órganos.

La anterior interpretación cobra congruencia, si partimos del hecho de que la presentación de una queja o denuncia tiene como principal finalidad, el poner de conocimiento a la autoridad electoral hechos presuntamente violatorios de la normatividad

electoral, de ahí que, por regla general, cualquier sujeto puede presentar denuncias para iniciar el procedimiento administrativo especial sancionador, salvo en el caso de difusión de propaganda que calumnie⁶.

Esto es así, porque el procedimiento especial sancionador es de orden público, a diferencia de un medio de impugnación, por lo que basta que la autoridad administrativa sancionadora tenga conocimiento de hechos posiblemente infractores de la normativa electoral para que dé inicio al procedimiento respectivo.

Por tanto, la interpretación dada por la autoridad responsable, en relación a establecer una limitante al representante del Partido Revolucionario Institucional acreditado ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, para presentar quejas relacionadas con posibles hechos violatorios del proceso de elección de diputados a la Asamblea Constituyente, se considera desproporcionada. Más aún cuando se trata de hechos acontecidos dentro del ámbito territorial de actuación del representante del partido político.

⁶ Jurisprudencia 36/2010. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 361, párrafo 1, 362, párrafo 1 y 368, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que, por regla general, cualquier sujeto puede presentar denuncias para iniciar el procedimiento administrativo especial sancionador, salvo en el caso de difusión de propaganda que denigre o calumnie, en el que solamente la parte agraviada estará legitimada para denunciar. Lo anterior obedece a que el procedimiento mencionado es de orden público, por lo que basta que se hagan del conocimiento de la autoridad administrativa sancionadora hechos que presuntamente infrinjan normas electorales para que dé inicio el procedimiento respectivo.

SUP-REP-127/2016

Una interpretación contraria a la propuesta por esta autoridad, afectaría la operatividad de los partidos políticos y la de las propias autoridades, ya que el Instituto Nacional Electoral, a través de sus órganos centrales y desconcentrados, tramita y sustancia los procedimientos especiales sancionadores relacionados con infracciones del ámbito federal, con injerencia no sólo con el proceso electoral federal, sino también con los procesos electorales locales.

Incluso, de conformidad con sus nuevas atribuciones, el Instituto Nacional Electoral puede asumir la organización de los procesos electorales locales y, por tanto, conocer de los procedimientos administrativos sancionadores relacionados con dichos procesos. O, como en el caso, encargarse del desarrollo de un proceso electoral *sui generis* como es el de la elección de los diputados a la Asamblea Constituyente.

Por tanto, restringir la presentación de quejas y denuncias de hechos presuntamente trasgresores a la normativa electoral federal, relacionadas con algún proceso federal o local, a los representantes de los partidos políticos ante el Instituto Nacional Electoral, implicaría que su atención se retrasara para cumplir con una formalidad, aun cuando los representantes ante las autoridades electorales locales tuvieran la posibilidad de hacerlos del conocimiento de la autoridad de manera oportuna, dado que son los que se encuentran relacionados de forma inmediata con los sucesos que acontecen dentro de una demarcación territorial.

Bajo este contexto, es preciso respetar el axioma jurídico que refiere: “Donde la ley no distingue, no compete al juzgador distinguir”.

En consecuencia, hay factibilidad para considerar que, en los procedimientos especiales sancionadores, un representante de un partido político, debidamente acreditado, por el solo hecho de estar dotado de facultades de representación, de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo o por su acreditación ante alguna autoridad electoral, ya sea federal o local, se encuentra legitimado para presentar una queja o denuncia ante el Instituto Nacional Electoral, por infracciones de su competencia.

Lo anterior, tomando en cuenta que en el caso, quien promueve el medio de impugnación, es el representante del partido político ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, entidad en la que tienen lugar los hechos denunciados por el ahora recurrente, pues se encuentran relacionadas con la elección de la Asamblea Constituyente del Distrito Federal.

Por tanto, a juicio de esta autoridad, los representantes de los partidos políticos ante un órgano electoral pueden promover quejas o denuncias, competencia de la autoridad nacional, siempre que estos tengan relación con aquellos procesos electorales, que se llevan a cabo en la demarcación en la cual se encuentren adscritos.

No es obstáculo para la anterior consideración, el hecho de que el rendir el informe circunstanciado, la autoridad responsable haya manifestado textualmente lo siguiente:

“[...]

En su escrito de denuncia, René Muñoz Vázquez se ostenta como representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, sin que haya acompañado documento alguno que acredite la personería que dice tener.

Lo anterior se acredita con el escrito original de denuncia, en cuya carátula se observa un sello de acuse de recibo y claramente la leyenda “S/A”, que comúnmente se utiliza para señalar que el documento SE RECIBIÓ SIN ANEXO alguno.

Es importante decir que esta autoridad actuó en concordancia con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 10 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el sentido de que cuando los representantes de los partidos políticos no acreditan su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada.

Al respecto, el mismo precepto dispone que la acreditación de la personería no exigible a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General y ante los consejos locales y distritales, entiendo (sic) del Instituto Nacional Electoral.

Entonces, si el ahora recurrente dice ser representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, en opinión de esta autoridad le es exigible que acredite la personería con la que se ostenta.

[...]”

De lo anterior se aprecia, que la autoridad señala que la razón toral por la que tuvo por no presentada la denuncia formulada por el representante del partido político, se sustentó en el hecho de que el representante del mismo no acreditó tener acreditado tal carácter ante la autoridad electoral de la Ciudad de México.

Al respecto, tales manifestaciones se estiman inatendibles, dado que en el expediente obra el acuerdo de primero de junio de esta anualidad, que constituye la materia del presente juicio, en el cual, la autoridad responsable señala expresamente:

[...]

SEGUNDO. DESECHAMIENTO. De conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el cual mandata la Legitimación (sic) de la presentación de los medios de impugnación en materia electoral, que en el numeral 3 establece los siguiente:

(se cita)

En razón de lo expuesto, del escrito de queja puede observarse que es presentado por el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, **personalidad que tiene acreditada ante aquel instituto electoral**; sin embargo, carece de personalidad para presentar quejas o denuncias ante el Instituto Nacional Electoral, ya que no cuenta con la debida acreditación ante este órgano delegacional

[...]"

Como se puede apreciar, al emitir el acto impugnado, la autoridad responsable tuvo por reconocida la personaría del representante del partido político ante el Instituto Electoral del Distrito Federal; no obstante, como se sostiene en el proyecto, desechó la denuncia, al considerar que el actor no tenía facultades para actuar ante la autoridad electoral nacional –solo ante el órgano electoral local-.

Sin embargo, al rendir el informe circunstanciado la autoridad responsable pretende desconocer esta afirmación, modificar los fundamentos en que sustentó el desechamiento, para sostener que el actor no acreditó tener el carácter de representante ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, cuando expresamente así lo señaló en acuerdo ahora impugnado.

Por tanto, en el caso, la afirmación contenida en el informe justificado se ve desvirtuada por la propia afirmación formulada por la autoridad responsable en la cual tuvo por reconocida la personería del representante del partido recurrente.

Al respecto, es aplicable los criterios contenidos en las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto:

INFORME JUSTIFICADO. AFIRMACIONES QUE CONTIENE. NO TIENEN CARACTER DE INCONTROVERTIBLES.

Guardando las autoridades responsables en el juicio de amparo una situación jurídica de igualdad procesal respecto del quejoso, debe considerarse que las afirmaciones contenidas en sus informes justificados no tienen carácter de incontrovertibles, sino que se hallan sujetas a las reglas generales aplicables a las hechas por las demás partes en el juicio.⁷

INFORME JUSTIFICADO. La circunstancia de que en el informe justificado se afirme la existencia de un hecho, no obliga al juzgador a tenerlo por acreditado, máxime si existen diversos elementos de prueba que lo contradicen.⁸

⁷ Semanario Judicial de la Federación, Volumen XLIX, Tercera Parte, Página: 51

⁸ Semanario Judicial de la Federación, Volumen XXXVII, Tercera Parte, Pag. 86

Por las consideraciones expuestas, se arriba a la conclusión de que fue indebido que el Vocal Secretario de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, hubiera tenido por no presentada la denuncia del Partido Revolucionario Institucional, por la supuesta falta de acreditación de su personería ante la autoridad responsable.

Sin embargo, es importante precisar que la conclusión anterior, no exime ni excluye del cumplimiento a los representantes de los partidos políticos de la obligación de acompañar a su escrito de queja la documentación necesaria para acreditar su personería, según lo dispone la ley de la materia.

En ese sentido, recordemos que el artículo 471, párrafo 3, inciso c) y párrafo 5, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la posibilidad de que la autoridad pueda desechar de plano, sin prevención alguna, la queja que omite adjuntar los documentos con los cuales se acredite la personería.

Sin embargo, en concepto de esta Sala Superior, ante la reciente configuración normativa (derivada de la reforma de diez de junio de dos mil once al artículo primero constitucional) de la *tutela judicial efectiva*, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mediante la cual se atribuye a los tribunales la obligación de resolver los conflictos que

SUP-REP-127/2016

se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial de los derechos humanos, se arriba a la conclusión de que, aún ante el supuesto antes narrado, persiste la posibilidad de que la autoridad administrativa prevenga al actor para que se encuentre en posibilidad de subsanar dicho requisito.

Lo anterior, atendiendo a la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se establece que el juzgador, al verificar el cumplimiento de los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la *ratio* de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios intentados⁹.

En el mismo sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que ante una medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las

⁹ Tesis 1a. CCXCI/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, pág. 536, de rubro: TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO.

razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe privilegiar el derecho a la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 8.1 de la Convención¹⁰ que aplica no sólo a los jueces y tribunales judiciales, sino también a quienes sin serlo formalmente, actúen como tal¹¹.

Así, a la luz de las disposiciones constitucionales y convencionales referidas, y en una interpretación que maximice el ejercicio del derecho humano de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia, debe permitirse la prevención al promovente cuando actúe en calidad de representante, para que en un plazo perentorio subsane o aclare la omisión.

Lo anterior, partiendo de la premisa de que el escrito de queja o denuncia, en principio, cumple con los requisitos esenciales o necesarios para iniciar el procedimiento, pero omite una formalidad, que en el caso puede traer como consecuencia su desechamiento, por lo que la autoridad electoral instructora, antes de emitir dicha determinación, debe formular y notificar una prevención, **concediendo un plazo menor a 24 horas**, para que el compareciente manifieste lo que convenga a su interés respecto al requisito omitido o bien, para que complete o exhiba las constancias necesarias, aun cuando la ley no contemple esa posibilidad¹².

¹⁰ Véase Caso Cantos vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97. Párr. 50.

¹¹ Véanse Caso Claude Reyes y otros vs Chile. Fondo, reparaciones y costas. Párrs. 118 y 119; así como el Caso Barbani Duarte y otros vs. Uruguay. Fondo, reparaciones y costas. Párr. 118.

¹² Jurisprudencia 42/2002, de rubro: PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ

En ese sentido, y una vez aclarado que la normativa electoral no establece restricciones para que los representantes de los partidos políticos acreditados ante autoridades electorales locales presenten quejas relacionados con procesos comiciales competencia del Instituto Nacional Electoral, se advierte que en el caso bajo estudio el promovente no adjuntó la documentación con la cual acreditaba la calidad con la que se ostentó en su escrito de queja.

Sin embargo, como se apuntó con antelación, se advierte que dicha omisión quedó subsanada, a partir del reconocimiento que expresamente hace la autoridad de la acreditación del recurrente como representante del partido ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, en el acuerdo impugnado.

Por tanto, en el presente caso, resulta innecesario que la autoridad instructora agote de forma previa la prevención, con el objeto de que se subsane la omisión.

Bajo las consideraciones expuestas, se determina **fundado** el concepto de agravio hecho valer por el recurrente en relación con la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado, para que de inmediato la autoridad responsable, en

PREVISTA LEGALMENTE. Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, páginas 527 y 528.

ejercicio de sus atribuciones, admita la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en caso de no advertir alguna otra casual de improcedencia, por cuanto hace a los hechos denunciados.

Al haber resultado fundado el concepto de agravio analizado, con el cual el recurrente alcanzó su pretensión, consistente en la revocación del acto impugnado, se considera innecesario estudiar el resto de los argumentos hechos valer.

Con base en lo resuelto, y tomando en cuenta las discrepancias existentes entre lo señalado por la autoridad responsable en el informe circunstanciado y el acto impugnado consistente en el acuerdo de primero de junio de dos mil dieciséis, respecto de la acreditación de la personaría del ahora recurrente, en donde, en un primero momento la responsable consideró que tenía acreditada la misma, y al rendir el infirme circunstanciado modificó sus afirmaciones, resulta procedente dar vista a la autoridad electoral nacional, para que determine si existió algún tipo de irregularidad en la actuación del servidor público, que emitió el acto reclamado.

Por lo tanto, en el caso, lo procedente es remitir copia certificada de la presente resolución y de los autos que integran el presente expediente al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, para que se determine lo que en derecho proceda.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** el acuerdo impugnado.

SEGUNDO. Dese vista al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, con copia certificada de la presente sentencia, para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados Electorales 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.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA 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

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ