

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-11/2017

RECORRENTE: MORENA

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

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: MAGALI GONZÁLEZ
GUILLEN Y RODRIGO QUEZADA
GONCEN

Ciudad de México, a diez de febrero de dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-11/2017**, interpuesto por Horacio Duarte Olivares, en representación del partido político MORENA, a fin de controvertir el acuerdo de sobreseimiento dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, dentro del procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/MORENA/CG/208/2016**.

RESULTANDO:

I. Denuncia. El veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, el partido político MORENA presentó escrito de queja en vía de procedimiento especial sancionador, solicitando el dictado de medidas cautelares para el retiro de diversos espectaculares. La

queja formulada dio lugar a la formación del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/208/2016.

II. Pronunciamiento en torno a las medidas cautelares. El veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral se pronunció respecto de la solicitud de medidas cautelares, declarándolas improcedentes, al considerar esencialmente, que no contaba con elementos para considerar que la propaganda en ellos contenida, constituyera calumnia, porque se trataba de una opinión, punto de vista o posicionamiento en forma de sátira, crítica o ridiculización del dirigente partidista, cuyos aspectos estaban amparados por los parámetros constitucionales y convencionales en materia de libertad de expresión.

III. Determinación de la Sala Superior. El partido político MORENA interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, radicado por la Sala Superior bajo el expediente SUP-REP-200/2016, por medio del cual, **confirmó la improcedencia de la citada solicitud de adopción de medidas cautelares.**¹

IV. Acuerdo impugnado. Luego de llevar a cabo diversas diligencias, el veintiséis de enero de dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió acuerdo en el expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/208/2016**, en donde resolvió en términos generales:

¹ En la referida ejecutoria, este órgano jurisdiccional puntualizó que al momento en que se emitía la determinación, no existía información relacionada con el emisor del mensaje; empero ello no implicaba que no se pudiera realizar una valoración en esta instancia del contenido de los espectaculares, sobre todo al tratarse de un estudio preliminar, basado a partir de los elementos de prueba que obran en el expediente, siendo que la identificación del responsable de la colocación o elaboración de los espectaculares, es una circunstancia propia del análisis de fondo del procedimiento, en donde adquiere una especial relevancia al momento en que la autoridad resolutora analice la responsabilidad en las infracciones denunciadas.

TERCERO. SOBRESEIMIENTO. En atención a lo expuesto en el punto de acuerdo que antecede, se estima que lo procedente es el sobreseimiento del presente procedimiento, en razón de lo siguiente: El quejoso en su escrito inicial se limitó a señalar de forma genérica los hechos denunciados en contra de quien resulte responsable, sin precisar o dar datos o elementos que generen indicios sobre el sujeto que llevo a cabo las conductas denunciadas.

V. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El dos de febrero de dos mil diecisiete, Horacio Duarte Olivares, en representación del instituto político MORENA interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir el acuerdo de sobreseimiento señalado en el resultando inmediato anterior.

VI. Recepción de expediente. El tres de febrero de dos mil diecisiete, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, se recibió el Oficio INE-UT/0943/2017, suscrito por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a través del cual, remitió entre otros documentos, el escrito de demanda, así como diversas constancias relativas a la tramitación del medio de impugnación y el informe circunstanciado de Ley.

VII. Integración, registro y turno. El propio día tres de febrero la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-REP-11/2017, así como turnarlo al Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VIII. Radicación y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales, emitió acuerdo por el que tuvo por recibido el expediente; lo radicó para la sustanciación y

elaboración del proyecto correspondiente, y al advertir que las constancias que lo integraban resultaban suficientes para el dictado de la sentencia, declaró cerrada la instrucción dejando el asunto en estado de dictar sentencia, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación señalado en el rubro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, apartado 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual, determinó el sobreseimiento de la queja presentada por Horacio Duarte Olivares como representante del partido político MORENA.

Apoya la consideración anterior, lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, por el que se aprueban las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de octubre del dos mil catorce, en donde se establece que la Sala Superior conocerá, entre otros supuestos, de los **recursos de revisión interpuestos contra el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador.**

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

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa de la recurrente, el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado; los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó en tiempo, toda vez que el acuerdo combatido se emitió el veintiséis de enero de dos mil diecisiete y fue notificado a la ahora recurrente mediante cedula de notificación el día treinta siguiente, en tanto que el escrito de demanda se presentó el dos de febrero del mismo año, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la normatividad.

Deviene aplicable la jurisprudencia de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS".

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que el presente medio de impugnación fue interpuesto por Horacio Duarte Olivares, en representación del partido político MORENA, esto es, la misma persona que

presentó la denuncia origen del procedimiento sancionador en que se emitió el acuerdo que ahora se controvierte.

4. Interés jurídico. Se satisface el requisito relativo al interés jurídico de la recurrente, en razón de que el partido político MORENA, controvierte la determinación de desechamiento emitida en el expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/208/2016**, por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en un procedimiento de queja que el propio partido político instauró.

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

5. Definitividad. Al no existir algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, es de determinar que debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

Por encontrarse satisfechos los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia del medio de impugnación este órgano jurisdiccional procede al estudio de fondo de la cuestión planteada.

TERCERO. Estudio de fondo.

1. Agravios.

El partido político recurrente señala que la determinación de sobreseimiento decretada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral en el

procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/2018/2016, instaurado con motivo del escrito de denuncia presentado el veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, constituye una violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica ante la **falta de exhaustividad en la investigación** del procedimiento especial sancionador.

En esencia, los puntos de disenso formulados por el instituto político MORENA están dirigidos a sostener que la Unidad Técnica **no ejerció su facultad investigadora, con el objeto de allegarse de mayores elementos para conocer los términos, condiciones y particularidades de los hechos denunciados.**

Al efecto, afirma que la responsable limitó su facultad de investigación, **porque, en su concepto, debió realizar mayores diligencias para estar en posibilidad de localizar a los responsables de la colocación de espectaculares con propaganda que asegura, es calumniosa, en perjuicio de Andrés Manuel López Obrador.**

Desde su punto de vista, en la especie, quedó acreditada la conducta infractora, pero la Unidad Técnica responsable limitó su ejercicio potestativo de investigación, por considerar esencialmente, que no había sido posible determinar el probable responsable de la conducta denunciada, razonamiento que llevó a la autoridad, de manera irregular según afirma, a establecer el sobreseimiento del procedimiento.

En esa lógica, el partido político estima que la determinación de sobreseimiento transgrede el principio de legalidad, porque la autoridad responsable cuenta con facultades para realizar una investigación exhaustiva de los hechos denunciados a efecto de sancionar a los responsables de la conducta denunciada, por lo

que, desde su perspectiva, fue indebido que la Unidad Técnica concluyera sobre la existencia de la conducta **pero no continuara con la instrumentación de mayores diligencias para conocer quiénes eran los propietarios y contratistas de la propaganda denunciada e imponer la sanción correspondiente.**

Desde el enfoque del partido político recurrente, la responsable debió efectuar mayores requerimientos a las autoridades, incluso a las de carácter ejidal o comunal, así como con los vecinos cercanos de la zona en que se ubicaron los espectaculares, a fin de saber quiénes eran los responsables de la conducta denunciada.

En suma, el partido político MORENA se duele de la eventual afectación al **principio de exhaustividad en el ejercicio de la facultad de investigación** dentro del procedimiento especial sancionador instaurado contra quien resultara responsable por la colocación de cinco espectaculares, que asegura, contienen propaganda calumniosa en perjuicio de Andrés Manuel López Obrador.

2. Estudio.

Los planteamientos del partido político recurrente son **sustancialmente fundados** en razón de las consideraciones que se explican a continuación:

2.1. Marco normativo y jurisprudencial de la potestad de investigación.

Con base en la reforma constitucional y legal en materia electoral del año dos mil catorce, se generó un nuevo marco normativo, en

el cual, participan la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quienes deben desarrollar en su respectivo ámbito de competencias, un procedimiento especial sancionador concentrado o sumario, acotado por plazos breves para el desahogo probatorio, y en el cual, la celeridad, así como los principios de eficiencia y eficacia son componentes fundamentales para su desarrollo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el procedimiento especial sancionador inicia con la presentación de una denuncia, en la cual se deben narrar de manera expresa y clara los hechos en que se funda, y en la que deben aportarse las pruebas dirigidas a acreditar tales hechos o, en su caso, mencionar aquéllas que la autoridad deberá requerir, por no tener la posibilidad el denunciante de recabarlas.

El párrafo 5, del citado precepto establece que la denuncia será desechada sin prevención alguna, entre otros supuestos, cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna.

Como se aprecia, en principio, el denunciante debe acreditar, aunque sea de manera indiciaria, los hechos en los que basa su denuncia, pero esa potestad debe encontrar un justo balance con diversas actuaciones que corren a cargo de la autoridad y que determinan un componente oficioso del procedimiento.

En ese orden, la Unidad de lo Contencioso, como órgano administrativo encargado de la instrumentación del procedimiento,

cuenta con un ámbito de facultades que tienen por objeto sustancial la investigación de los hechos por los medios legales

Por ello, se encuentra en la posibilidad de allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de integrar el expediente y remitirlo a la Sala Regional Especializada, para que ésta resuelva sobre la actualización o no de infracciones y la sanción que corresponda imponer; facultad que debe ejercerse conforme con los criterios de **idoneidad, necesidad y proporcionalidad.**²

De ese modo, y por formar parte medular del procedimiento, la determinación en torno a la procedencia de la queja e inicio del procedimiento especial sancionador también revela la necesidad de ceñirse a esos principios básicos.

De ahí que pueda afirmarse que para la ponderación inicial relativa a la **admisión o desechamiento de la queja**, es pertinente considerar objetiva y razonablemente que los hechos que dan origen a la denuncia y las pruebas aportadas y recabadas son de la entidad necesaria para estar en posibilidad

² En este sentido, se ha considerado que resulta aplicable la *ratio essendi* del criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 62/2002, cuyo rubro dice: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.** *Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.*

de dar curso o servir de base para la investigación de una conducta que se dice, transgrede a la ley electoral.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver la contradicción de criterios identificada con la clave SUP-CDC-14/2009 determinó que para verificar la existencia de la infracción y la responsabilidad de la parte denunciada, puede ser necesario realizar actos previos a la emisión del auto de inicio, como pudieran ser la prevención al denunciante, requerimientos a autoridades o terceros, o la valoración de pruebas aportadas o recabadas oficiosamente por la autoridad, todo lo cual, debe ponderarse, previo a determinar la admisión o el sobreseimiento de la queja atinente.

Lo anterior, porque se parte de la base de que la finalidad de la facultad investigadora consiste en que la autoridad pueda establecer, **por lo menos en un grado presuntivo, la existencia de una infracción y la responsabilidad del o de los sujetos denunciados para estar en condiciones de iniciar el procedimiento y emplazar a los denunciados.**

El ejercicio de esta atribución no puede soslayar que corresponde al denunciante aportar datos precisos y elementos de convicción idóneos para acreditar, al menos de manera indiciaria, los hechos denunciados, **así como para estar en posibilidad de identificar a los eventuales responsables de los hechos que se dicen infractores de la norma.**

Al respecto resulta aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 16/2011 de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS**

PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.³

En el mismo sentido, el artículo 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dispone que las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito, expresando con toda claridad **cuál es el hecho o hechos que se pretenden acreditar, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas, y respecto a ordenar el desahogo de cualquier otro medio de convicción, se da la facultad potestativa a la autoridad para decidir en cada caso que lo amerite.**⁴

2.2. Análisis del caso concreto

³ El texto de la jurisprudencia es el siguiente: Los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculpados, de conocer los hechos de que se les acusa. En este contexto, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución. Lo anterior, porque de no considerarse así, se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante las amplias facultades que se les otorga a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 31 y 32.

⁴ Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Artículo 23. Del ofrecimiento, la admisión y desahogo de las pruebas.

1. Las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento, expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se pretenden acreditar, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas.

[...]

5. La autoridad que sustancie el procedimiento ordinario o especial podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales así como pruebas periciales cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados, tomando en consideración los principios de expedites y debido proceso. El desahogo de los reconocimientos o inspecciones judiciales atenderá a lo siguiente: (...).

Previo al análisis de los conceptos de agravio, se considera pertinente analizar las constancias que obran en autos, de las que es posible desprender los hechos siguientes:

El veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, el partido político Morena presentó por la vía de procedimiento especial sancionador, escrito de denuncia contra **quien resultara responsable** por la colocación de propaganda que desde su punto de vista, calumniaba y ofendía a Andrés Manuel López Obrador, en cinco espectaculares ubicados en diversos puntos de Puebla y el Estado de México, a saber:

- Carretera Toluca-Morelia, a la altura de la desviación del municipio de Villa Victoria, Estado de México.
- Autopista México-Puebla, a la altura de Sanctorum, Puebla, Puebla.
- Autopista México-Puebla, a la altura de San Francisco Ocotlán, Puebla, Puebla.
- Autopista México-Puebla (sic), a la altura de San Mateo Mexicaltzingo, Puebla, Estado de México.
- Carretera Toluca-Tenango de Arista, Metepec, Estado de México.

El contenido de los espectaculares denunciados es el siguiente:



En el escrito de denuncia, se adujo que dicha propaganda tenía por objeto ridiculizar a Andrés Manuel López Obrador y a su familia frente a la ciudadanía, porque el contenido de los promocionales revelaba o contenía una connotación negativa de su personalidad.

En razón de lo anterior, se solicitaron la adopción de medidas cautelares para el retiro inmediato de tales espectaculares y se ofrecieron como medios de prueba los siguientes:

- La documental consistente en las imágenes de la propaganda denunciada.
- Instrumental de actuaciones, consistente en las constancias documentales que se obtengan con motivo de la investigación que se practicara.

- Presuncional en su doble aspecto: legal y humana, consistente en todo lo que la autoridad pudiera deducir de los hechos comprobados.

El propio día veintitrés de diciembre, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral emitió un acuerdo por el que reservó la admisión de la denuncia y el pronunciamiento relativo a la solicitud de adopción de medidas cautelares, con el propósito de allegarse de elementos necesarios para la instrumentación del procedimiento.

Consecuentemente, procedió a efectuar diversos requerimientos:

I. A los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales Ejecutivas del Instituto Nacional Electoral en los Estados de México y Puebla lo siguiente:

- En el ejercicio de la función de oficialía electoral, les solicitó que de manera inmediata, se constituyeran en las direcciones señaladas por Morena, a efecto **que dieran fe de la existencia de la propaganda denunciada.**
- Ordenó a su vez, que llevaran a cabo las indagatorias necesarias para obtener el nombre, razón o denominación social, **así como domicilio de los propietarios de los espectaculares denunciados.**

II. Al Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pidió la información siguiente:

- Los nombres de las personas físicas y/o morales a quienes se le hubiere otorgado el permiso para el uso y **aprovechamiento del derecho de vía de los**

espectaculares ubicados en los precitados lugares, así como el último domicilio que tuvieron registrados.

III. A los **Gobernadores del Estado de México y Puebla**, respectivamente, para que dentro del término de dos días hábiles informaran por conducto del área correspondiente:

- Los nombres de las personas físicas y/o morales a quienes se les hubiere otorgado el permiso para el uso y aprovechamiento del derecho de vía de los espectaculares ubicados en los precitados lugares, así como el último domicilio que tuvieron registrados.

A su vez, en el desarrollo de su instrumentación, la Unidad Técnica de lo Contencioso pudo obtener:

- Acta circunstanciada del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Puebla, en la que asentó que, de las dos ubicaciones denunciadas en Puebla, se verificó la existencia de un solo espectacular, ubicado en: **Autopista México-Puebla, a la altura de San Francisco Ocotlán, Puebla, Puebla.**
- Acta circunstanciada del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Estado de México, en la que registró que de las tres ubicaciones denunciadas en el Estado de México, se verificó la existencia de un solo espectacular, ubicado en: **Carretera Toluca-Morelia, a la altura de la desviación del municipio de Villa Victoria, Estado de México.**

Con tales medios de prueba, la autoridad responsable comprobó la existencia de los dos espectaculares referidos,

respecto de los cuales, el correspondiente al Estado de México fue localizado en un lugar distinto al reportado en la denuncia.

Posteriormente, a partir de la información proporcionada por los vocales, la Unidad Técnica de lo Contencioso efectuó diversos requerimientos como los que enseguida se enlistan:

I. A la Presidenta Municipal de Coronango, Puebla⁵, para que dentro del término de dos días hábiles, a través del área correspondiente informara:

- Los nombres de las personas físicas y/o morales a quienes se le hubiere otorgado el permiso para el uso y aprovechamiento del derecho de vía del espectacular ubicado en Autopista México-Puebla, a la altura de San Francisco Ocotlán, Puebla, así como el último domicilio que tuvieran registrados.

II. Al Presidente Municipal de Almoloya de Juárez⁶, para que dentro del término de dos días hábiles informara, a través del área correspondiente informara:

- Los nombres de las personas físicas y/o morales a quienes se le hubiere otorgado el permiso para el uso y aprovechamiento del derecho de vía del espectacular ubicado en Carretera Toluca-Morelia, a la altura del Ejido San Lorenzo, municipio de Almoloya de Juárez, Estado de México, así como el último domicilio que tuvieran registrados.

Posteriormente, el cuatro de enero de dos mil diecisiete, la Consejera Jurídica del Gobierno del Estado de México remitió a la

⁵ Fojas 186 y 187 del cuaderno ÚNICO.

⁶ Fojas 214y 215 del cuaderno ÚNICO.

autoridad responsable las constancias que sustentan la actuación que llevó a cabo en torno al requerimiento que le fue hecho, informando lo siguiente:

Que la citada Consejería Jurídica del Gobierno Estatal requirió a la Secretaría de Infraestructura, Sistemas de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares, así como a la Subsecretaría de Comunicaciones de esa entidad federativa para que informara sobre lo solicitado por la Unidad Técnica.

En respuesta, aseveraron lo siguiente:

- El **Director de Sistemas de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares**⁷ señaló que en ninguno de puntos precisados eran permisos otorgados por ese organismo y que no había estado en posibilidad de otorgar alguna permisión de esa naturaleza por encontrarse fuera de su jurisdicción.
- La **Directora General de la Subsecretaría de Comunicaciones** informó que de acuerdo con el promocional ubicado en Carretera Toluca-Morelia, a la altura de la desviación del municipio de Villa Victoria, Estado de México y con datos proporcionados, no se encontró el espectacular y, respecto al ubicado en Carretera Toluca-Tenango de Arista, Metepec, Estado de México, se identificó una estructura unipolar en la vía pública, en la lateral del camino Toluca-Metepec-Tenango del Valle, la cual, después de haberse realizado una búsqueda en los archivos de la Coordinación de derecho de vía, no pudo encontrarse expediente técnico o antecedente que contara con permiso u autorización de instalación o

⁷ Foja 166 del cuaderno accesorio ÚNICO.

permanencia, ni tampoco encontró antecedente del propietario o poseedor y/o administrador de tal espectacular.⁸

Por otro lado, con base en el informe remitido ante la responsable por la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, se advierte que se requirió también al **Subdirector de Seguimiento Jurídico y Encargado de la Dirección de Asuntos Jurídicos y legales de la Dirección General de Desarrollo Carretero**⁹ quien informó lo siguiente:

Al respecto, hago de su conocimiento que los tramos señalados en los incisos a) y e) del acuerdo de referencia, no se encuentran contemplados dentro de la red de carreteras concesionadas a cargo de esta Dirección General de Desarrollo Carretero.

Con relación a los tramos carreteros señalados en los incisos b) y c), esta Dirección General de Desarrollo Carretero no ha otorgado permiso alguno para el uso y aprovechamiento del derecho de vía de los espectaculares a los que hace referencia.

Finalmente, por cuanto hace al inciso d) es de señalarse que dentro de la autopista México-Puebla, no existe ningún tramo que se denomine San Mateo Mexicaltzingo, Estado de México, por lo que no se cuenta con elemento o antecedente alguno.

Por lo que hace a las constancias remitidas en cumplimiento al requerimiento formulado al Gobernador de Puebla, se aprecia que la solicitud fue reenviada al **Titular de la Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial del Estado de Puebla**¹⁰, quien señaló lo siguiente:

De acuerdo con la revisión de los archivos que obran en esta dependencia y, de acuerdo a las ubicaciones indicadas en el oficio CGJ-1686-15:

⁸ Véase fojas 167 y 168 del cuaderno accesorio ÚNICO.

⁹ Véanse fojas 183 a 185 del cuaderno accesorio ÚNICO.

¹⁰ Véanse fojas 206 a 2017 del cuaderno accesorio ÚNICO.

El anuncio ubicado en Autopista México-Puebla, a la altura de San Francisco Ocotlán, Puebla, Puebla [...] **no se encuentra dentro de los límites establecidos para el subtramo carretero de 13.86 kilómetros de longitud de la autopista México- Puebla, comprendido del kilómetro 114+000 al 127+855**, por lo tanto no es competencia de esta Secretaría la emisión del permiso de dicho anuncio, **correspondiendo dicha atribución a la autoridad municipal de Coronango.**

El anuncio ubicado en Autopista México-Puebla, a la altura de Sanctorum, Puebla, Puebla [...] dentro de los límites establecidos para el subtramo carretero de 13.86 kilómetros de longitud de la autopista México- Puebla, comprendido del kilómetro 114+000 al 127+855, no cuenta con registro de ingreso para el trámite de obtención del permiso en vialidades de jurisdicción estatal emitido por esta dependencia.

Por otra parte, el dieciséis de enero de dos mil diecisiete, la **Presidenta Municipal de Coronango, Puebla** informó¹¹ a la responsable que de acuerdo con la búsqueda minuciosa en la base de datos, no se había otorgado o concedido algún permiso para el uso y aprovechamiento de derecho de vía del espectacular ubicado en Autopista México-Puebla, a la altura de San Francisco Ocotlán, Puebla, a persona física o moral.

Finalmente, respecto al requerimiento formulado al **Presidente de Almoloya de Juárez, Estado de México**, el diecinueve de enero de dos mil diecisiete informó¹² que, de la búsqueda exhaustiva que realizó en los archivos correspondientes a la emisión y registro de la unidad de permisos y licencias del ayuntamiento, no encontró ningún documento que hubiere otorgado permiso para el anuncio publicitario del bien referido en la solicitud.

¹¹ Véase foja 222 del cuaderno ÚNICO.

¹² Véase foja 231 del cuaderno ÚNICO.

Hecho el análisis de las constancias de autos y de la argumentación formulada se observa que la pretensión de MORENA es que se revoque el sobreseimiento decretado por la autoridad responsable.

En ese sentido, resulta fundada su pretensión debido a que debido a que la Unidad Técnica indebidamente determinó del sobreseimiento del procedimiento sancionador, siendo que el análisis correspondiente, de acuerdo a las particularidades del caso es competencia de la Sala Regional Especializada.

Al respecto, es de considerar que el estudio de la competencia de la autoridad emisora de un acto es de carácter oficiosa, tal como se advierte de la tesis de Jurisprudencia 1/2013 de rubro y texto siguientes:

COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.—Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.

Acorde a la tesis trasunta, a juicio de la Sala Superior, la autoridad responsable de manera incorrecta, determinó sobreseer en el procedimiento especial sancionador juzgando sobre la certeza de la existencia o no de un sujeto de derecho a quien se le pueda atribuir la comisión de la conducta motivo de denuncia, para concluir que era **imposible** atribuirle a persona alguna la

ejecución de esa conducta, lo cual, evidentemente, constituye una determinación que pone fin al procedimiento especial sancionador, de donde se desprende el carácter de sustancialmente fundado del concepto de agravio bajo estudio.

Al respecto, la Sala Superior ha considerado que si bien la figura procesal del sobreseimiento implica analizar cuestiones que puedan poner fin al procedimiento, de la revisión de la normativa electoral se desprende que el legislador no previó que actualice, en el caso, sobreseer, cuando a juicio del órgano tramitador, no sea dable atribuir la conducta a sujeto de derecho alguno.

Lo anterior, encuentra lógica, en el hecho de que la determinación sobre la responsabilidad o no de algún sujeto de derecho, respecto de la conducta motivo de denuncia, corresponde a la autoridad que ha de resolver sobre la actualización o no de la infracción, es decir, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dado que es esta autoridad, la que legalmente tiene las facultades para analizar y valorar las constancias y determinar la existencia o inexistencia de la infracción, responsabilidad y, en su caso, la imposición de la sanción o poner fin al procedimiento.

Por ende, no es conforme a Derecho que, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral asuma una determinación de sobreseimiento, aludiendo a cuestiones ponen fin al procedimiento, lo cual es competencia exclusiva de la Sala Regional Especializada, ya que esto sólo se puede determinar en la sentencia que la autoridad jurisdiccional competente 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 resolver conforme a sus atribuciones.

En efecto, acorde al diseño legal del procedimiento especial sancionador, la mencionada unidad técnica, es la encargada de tramitar el procedimiento especial sancionador, es decir, determinar sobre la admisión o desechamiento de la queja, en caso de que se admita, debe llevar a cabo la investigación correspondiente, desahogar el procedimiento e integrar el expediente administrativo, para efecto de que sea remitido a la Sala Regional Especializada.

Por su parte, la Sala Regional Especializada, revisará los elementos de prueba que obran en el expediente, pudiendo ordenar la realización de nuevas investigaciones, si considera que las llevadas a cabo por la unidad técnica son insuficientes o advierte deficiencias en la investigación.

Conforme a lo expuesto, tal como se adelantó, se concluye que la responsable actuó de forma contraria a Derecho, pues fue incorrecto sobreseer en el procedimiento especial sancionador a través de afirmaciones por las que se concluye que la conducta denunciada no es atribuible a sujeto de Derecho alguno, cuando ese análisis en el caso debió hacerse por la autoridad jurisdiccional competente al resolver el procedimiento especial sancionador.

En consecuencia, lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, mediante el cual la unidad técnica sobreseyó en el citado procedimiento especial sancionador, para que de conformidad con lo previsto por el artículo 473 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, remita el

expediente a la Sala Regional Especializada, para que ésta actúe en el marco de sus facultades y deberes, para estar en aptitud de determinar lo que en Derecho proceda.

CUARTO. Efectos. Toda vez que se ha revocado el sobreseimiento decretado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/208/2016, la mencionada autoridad debe remitir el expediente a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de que, en plenitud de atribuciones, resuelva lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo de veintiséis de enero de dos mil diecisiete, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/208/2016, para los efectos previstos en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

Notifíquese conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la
Secretaría General de Acuerdos quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SUP-REP-11/2017