

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: TEED-JE-090/2021

ACTOR: OTRORA PARTIDO
DURANGUENSE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SECRETARIA DEL CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE
DURANGO¹

MAGISTRADA PONENTE: BLANCA
YADIRA MALDONADO AYALA

SECRETARIA: NORMA ALTAGRACIA
HERNÁNDEZ CARRERA

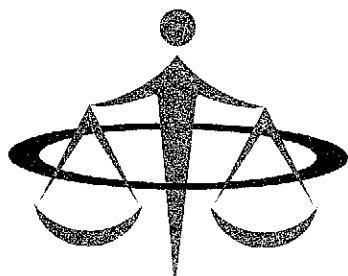
Victoria de Durango, Durango, a siete de diciembre de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que **revoca** la resolución de veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, dictada por la Secretaria del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente IEPC-SC-PES-005/2021; lo anterior, para los efectos precisados en este fallo.

GLOSARIO

<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
<i>Constitución federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Constitución local</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Instituto</i>	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
<i>Ley de Medios de</i>	Ley de Medios de Impugnación en

¹ El actor se refiere a dicha funcionaria como "Secretaria Ejecutiva", siendo lo correcto "Secretaria del Consejo General".



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

GLOSARIO

<i>Impugnación local</i>	Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango
<i>Ley electoral local</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango
<i>PD</i>	(Otrora) Partido Duranguense
<i>Reglamento</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
<i>Secretaría del Consejo General o autoridad responsable</i>	Secretaría del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
<i>TEPJF</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

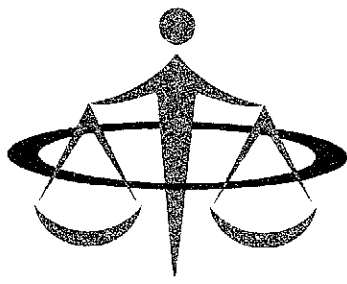
I. ANTECEDENTES

De los hechos narrados por la parte actora y de las constancias que obran en el presente expediente, se desprende lo que enseguida se narra:

1. Resolución administrativa. El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno,² la *Secretaría del Consejo General* emitió resolución de desechamiento en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente IEPC-SC-PES-005/2021,³ relativo a la queja interpuesta el doce de agosto por el *PD*, por conducto de su representante ante el *Consejo General*, en contra del Senador José Ramón Enríquez Herrera, por la presunta comisión de actos violatorios de lo dispuesto en el artículo 134 de la *Constitución federal*, consistentes en el uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada del servidor público.

²Todas las fechas referidas en esta sentencia, corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión distinta.

³ Formado con motivo de la remisión de la aludida queja, hecha por la Unidad Técnica de Fiscalización del *INE* al *Instituto*, mediante el oficio INE/UTF/DRN/39547/2021, por estimar necesario que, en principio, dicho órgano electoral local llevara a cabo la sustanciación e investigación de los hechos denunciados.



2. Recurso de revisión. El treinta de agosto, el otrora *PD*, por conducto de Cinthya Aralí Piña Muñiz, quien se ostentó como su representante ante el referido Consejo, presentó en las oficinas del propio *Instituto*, una demanda de “recurso de revisión del procedimiento especial sancionador”, en contra de la resolución administrativa señalada en el párrafo inmediato anterior.

Cabe precisar que la demanda en comento, se dirigió, entre otros órganos, a la Sala Superior del *TEPJF*, por lo que el treinta y uno de agosto dicho escrito y sus anexos fueron remitidos a la citada autoridad jurisdiccional federal para su conocimiento y resolución.

3. Acuerdo de Sala Superior. El ocho de septiembre, la Sala Superior dictó acuerdo plenario en los autos del expediente SUP-REP-401/2021, en el sentido de declarar improcedente, por falta de definitividad, el señalado medio impugnativo instado por la hoy parte actora, reencauzándolo a este Tribunal Electoral a efecto de que conozca y resuelva lo conducente, de conformidad con sus atribuciones.

4. Recepción y turno. El veintiuno de septiembre, una vez que se recibieron en este órgano jurisdiccional, tanto el acuerdo de sala descrito en el numeral 3 que antecede, así como el expediente formado con motivo del medio de impugnación promovido por el entonces *PD*, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente del juicio electoral TEED-JE-090/2021, cuyo turno correspondió a su Ponencia.

5. Radicación y sentencia. El veinticuatro de septiembre, se acordó la radicación del juicio, mientras que el catorce de octubre, esta Sala Colegiada determinó desechar de plano la respectiva demanda, al estimar que la parte actora carecía de legitimación para promoverla. Decisión que fue impugnada en su oportunidad.

6. Inicio del proceso electoral local. El uno de noviembre, dio inicio el proceso electoral ordinario en Durango, para la renovación del Titular del Ejecutivo y de los integrantes de los treinta y nueve Ayuntamientos que conforman la



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

Entidad, lo que se invoca como un hecho notorio en términos de los establecido en el artículo 16, párrafo 1 de la *Ley de Medios de Impugnación local*.

7. Juicio electoral federal. Mediante sentencia dictada el cuatro de noviembre, la Sala Regional Guadalajara del *TEPJF*, al resolver el juicio electoral SG-JE-129/2021, revocó la indicada resolución de desechamiento y ordenó que, de no advertir alguna causal de improcedencia diversa, este órgano colegiado realizara el estudio del fondo correspondiente.

8. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió la demanda del juicio que nos ocupa, y al no existir diligencias pendientes de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

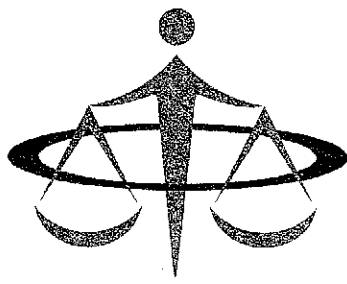
II. COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 63, párrafo sexto, y 141 de la *Constitución local*; 4, párrafo 2, fracción I; 5, 37 y 38, párrafo 1, fracción I de la *Ley de Medios de Impugnación local*. Además, la anotada competencia se ejerce también en acatamiento a la determinación adoptada por la Sala Superior del *TEPJF* en el expediente SUP-REC-401/2021.

Como ya se expuso, a través del presente juicio, la parte actora controvierte la resolución de la *Secretaría del Consejo General*, dictada dentro del procedimiento especial sancionador IEPC-SC-PES-005/2021 mediante la cual desechó de plano la queja interpuesta en contra del ciudadano José Ramón Enríquez Herrera, Senador de la República.

III. PROCEDENCIA

Este medio de impugnación satisface las reglas de procedencia del juicio electoral, previstas en los artículos 8, 9, 10, 14 y demás relativos de la *Ley de Medios de Impugnación local*, como se examina a continuación.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

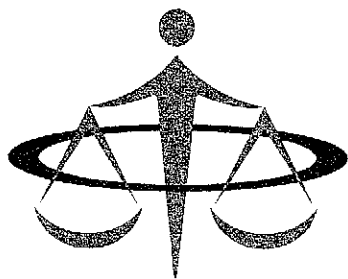
TEED-JE-090/2021

- a. **Forma.** En el escrito inicial consta el nombre del actor, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado, la narración de hechos y la expresión de agravios, así como la firma autógrafa de quien promueve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, párrafo 1 de la precitada legislación.
- b. **Oportunidad.** En el juicio que se analiza, se cumple con el requisito de oportunidad contemplado en el artículo 9, párrafo 1 de la ley de referencia, toda vez que la resolución impugnada fue emitida el veintisiete de agosto, mientras que la respectiva demanda se presentó el treinta de ese mismo mes, tal como se advierte del sello de recepción asentado en la primera página del ocurso (foja 4 del expediente).
- c. **Legitimación y personería.** Ambos requisitos se tienen por cumplidos, en estricta observancia a lo resuelto por la Sala Regional Guadalajara del *TEPJF* en el juicio electoral SG-JE-129/2021, cuya sentencia es motivo de cumplimiento en este asunto.
- d. **Interés jurídico.** Se actualiza este requisito, toda vez que la parte actora fue la denunciante y estima que la resolución impugnada es contraria a Derecho.
- e. **Definitividad.** Se tiene por cumplido este requisito, en razón de que en la *Ley de Medios de Impugnación local* no se prevé algún medio de defensa procedente contra el acto aquí reclamado, cuyo agotamiento previo fue obligatorio para la parte actora.

IV. ESTUDIO DEL FONDO

De conformidad con la razón jurídica que informa la **Jurisprudencia 4/99⁴** de rubro *MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR*, el juzgador

⁴ Todas las tesis y jurisprudencias que se citan en este fallo, corresponden al *TEPJF*, salvo precisión distinta, y son consultables en la página oficial de Internet de dicho órgano electoral, en la liga electrónica <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilación>.



debe leer detenida y cuidadosamente el recurso que contenga el medio de defensa que se haga valer, para que de su correcta comprensión advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo.

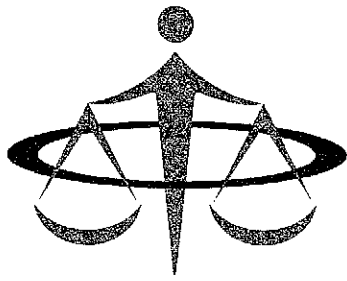
Asimismo, se debe tener en cuenta que los agravios expuestos en un medio de defensa pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, mismos que deben expresar con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se considere fueron cometidas por la autoridad responsable, en los que se expongan los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que no se aplicó determinada disposición constitucional o legal siendo ésta aplicable o, por el contrario, que se aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto, o bien, que se realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.⁵

➤ **Síntesis de los agravios**

Falta de competencia del *Instituto* para conocer de la queja

La parte inconforme refiere que el *Instituto* no es el órgano competente para conocer y resolver lo concerniente a la queja que presentó el doce de agosto (origen de la presente controversia) en contra del Senador de la República por Durango, José Ramón Enríquez Herrera, toda vez que dicha queja versa sobre (presuntas) violaciones a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución federal*; además, el denunciado es un legislador federal, mientras que el pasado uno de noviembre, dio inicio el proceso electoral local para la elección de gobernador y de los integrantes de los ayuntamientos que conforman el Estado de Durango.

⁵ Criterios contenidos en las Jurisprudencias **3/2000**. AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, y **02/98**. AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL. Las tesis y jurisprudencias que se citan en este fallo corresponden al TEPJF, y son consultables en la página oficial de Internet de dicho órgano electoral, en la liga electrónica <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion>. Lo anterior, salvo precisión distinta.



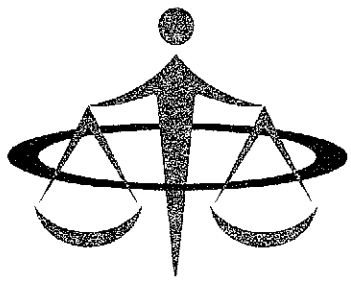
Alega que fue indebido que la Junta Local del *INE* diera vista al *Instituto* –y, en consecuencia, éste asumiera competencia para resolver la queja– pues el propio órgano electoral federal “admitió” las diversas quejas que presentó los días veinte y veinticinco del mismo mes en contra del mencionado servidor público, lo que denota su actuar incongruente y evidencia que la competencia para resolver la queja primigenia es del orden federal.

Agravios contra la resolución impugnada (desechamiento de la queja)

A juicio de la parte actora, la determinación adoptada por la *Secretaria del Consejo General* es incorrecta, en razón de que no se estudió el dispositivo 134 constitucional en sus términos, sino que solo se analizó la Jurisprudencia 12/2015 de rubro *PROPAGANDA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*, la cual, si bien es una guía, un criterio determinante que además impacta en la resolución, no menos cierto es que la responsable actuó con selectividad en su análisis, pues únicamente tomó en cuenta el elemento temporal contenido en el aludido criterio jurisprudencial, para decretar el desechamiento.

Al no tener por acreditado el elemento temporal, la responsable decretó la improcedencia de su queja, cuando lo correcto era analizar la proximidad del debate para efectos de entrar al estudio del fondo y, con base en las demás pruebas, tener por acreditado que el denunciado incurrió en actos de promoción personalizada y, por tanto, violentó el artículo 134, párrafo octavo de la *Constitución federal*.

A juicio del actor, los hechos motivo de su queja ocurrieron con proximidad al inicio del (actual) proceso electoral local, sin que tal circunstancia fuera tomada en cuenta a fin de dar trámite a la queja, agregando que el elemento temporal es solo un refuerzo, un elemento mayor de la citada jurisprudencia para “dogmatizar” la infracción electoral cometida por el legislador, pero no es el único (que sirve de base) para estudiar si se está o no, ante un supuesto de promoción personalizada.



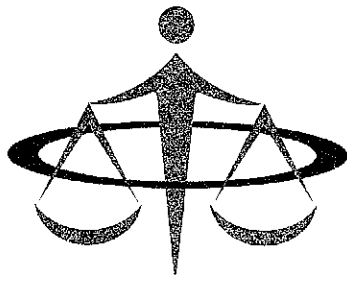
Agrega que, aun cuando el proceso electoral local no estuviera en puerta, existe la prohibición para los funcionarios públicos de promocionar su imagen en cualquier momento, por lo que condicionar (la norma prevista en) el artículo 134 constitucional a mayores elementos de probanza o darle otra interpretación, equivale a desnaturalizar su contenido. Luego, realizar una interpretación como lo hizo la responsable, lleva al razonamiento absurdo de que mientras no exista un proceso electoral, los servidores públicos se pueden promocionar sin problema alguno.

Más adelante, el inconforme se agravia de la postura de la *Secretaria del Consejo General* cuando en la resolución reclamada señala que no fue posible constatar la existencia de los hechos denunciados, al no poder identificar el lugar ni el momento en que estos ocurrieron. Al respecto, el actor aduce que por un error involuntario y por usar el formato de una queja diversa, mencionó que el legislador denunciado aparecía con una camisa del partido político Morena, pero que (con independencia de ello), sí era posible advertir al denunciado promocionando su imagen en *Facebook* con propaganda pagada y editada, además de que en el video que acompañó a su escrito, sí aparece el lugar donde se encontraba el denunciado, así como la fecha en que acontecieron los hechos; de ahí que le cause agravio el dicho de la responsable en el sentido de que no se sabe ni dónde ni cuándo ocurrieron los hechos materia de su queja.

➤ ***Pretensión, causa de pedir y litis***

Del resumen de agravios que antecede, se advierte que la pretensión concreta de la parte actora, es que esta Sala Colegiada revoque el desechamiento decretado en el expediente IEPC-SC-PES-005/2021 y, en consecuencia, ordene al *Instituto* que admita la queja de fecha doce de agosto; que tenga por acreditada la infracción que atribuye al Senador de la República José Ramón Enríquez Herrera y le imponga la sanción que corresponda.

La causa de pedir radica, fundamentalmente, en que la responsable omitió realizar el correcto estudio de la queja, pues interpretó de manera sesgada lo



establecido en el artículo 134 constitucional, sustentando su determinación únicamente en un criterio jurisprudencial, aunado a que, según manifiesta, del video que acompañó a su denuncia se desprende la promoción personalizada del sujeto denunciado en redes sociales.

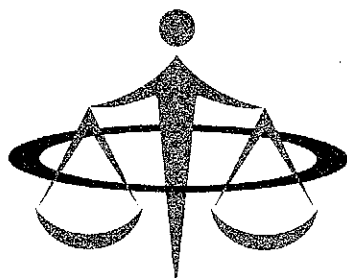
Por tanto, la *litis* en el presente asunto se centra en determinar si la resolución administrativa combatida se aparta del marco normativo aplicable, lo que conduciría a su revocación o si, por el contrario, los agravios hechos valer resultan infundados o inoperantes, en cuya hipótesis lo procedente será confirmar el acto de autoridad ahora reclamado.

El análisis de los motivos de inconformidad se hará de manera conjunta o separada, sin que lo anterior cause afectación jurídica alguna al promovente, pues lo realmente trascendental es que aquellos sean estudiados en su integridad, en observancia del principio de exhaustividad al que está obligado este Tribunal en el dictado de sus resoluciones. Ello, de conformidad con los criterios sostenidos en las **Jurisprudencias 4/2000. AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, y **43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**.

➤ **Decisión. Fundamentos y razones**

Pronunciamiento en relación con el agravio consistente en la falta de competencia del Instituto

La Sala Superior del *TEPJF* se ha pronunciado recientemente, por ejemplo, en el expediente SUP-REP-443/2021, en relación con la competencia de este Tribunal Electoral para conocer y resolver de las quejas presentadas por presuntas infracciones a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, por parte de legisladores federales por el Estado de Durango.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

En concordancia con el criterio adoptado por dicha Sala, a continuación, se abordará minuciosamente el estudio del tema, a la luz del motivo de disenso hecho valer en la demanda.

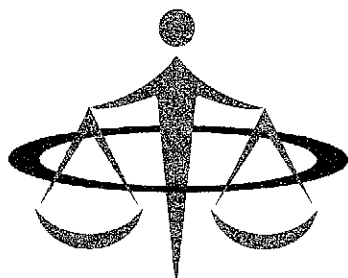
La competencia de una autoridad para emitir un acto que implique una afectación a la esfera jurídica de un sujeto de derecho, debe tener –en principio– su base o fundamento en una disposición constitucional, mientras que su configuración e instrumentación se sujeta a las disposiciones previstas en la legislación ordinaria.

Dicho de otra manera, el presupuesto de competencia de cualquier autoridad del Estado, entraña la obligación de estas para actuar exclusivamente cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la propia ley determina, de manera que el presupuesto constitucional concerniente a la competencia del órgano del Estado, está referido a la suma de facultades que la legislación le otorga para ejercer ciertas atribuciones.

Luego, como la competencia es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, pero que los hechos no se adecuan a las hipótesis previstas en la ley, es claro que se encuentra viciado de origen, lo que deja abierta la posibilidad para que aquellos individuos que se vean afectados con el acto, puedan controvertirlo por razones de incompetencia del órgano emisor.

De modo tal que la determinación de la autoridad para conocer o no de un asunto que se somete a su conocimiento, es una cuestión de orden público y de estudio preferente, en términos de lo estatuido en el artículo 16, párrafo primero de la *Constitución federal*.

En el caso concreto, si la parte enjuiciante se duele de la falta de competencia del *Instituto* (por conducto de la *Secretaría del Consejo General*) para investigar y resolver sobre los hechos materia de la queja que presentó el doce de agosto contra el Senador José Ramón Enríquez Herrera, por la presunta comisión de



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

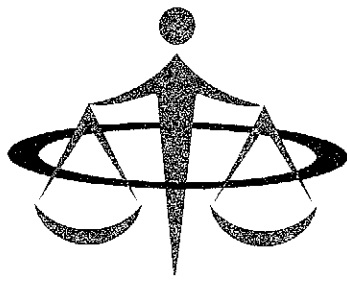
actos constitutivos de promoción personalizada y uso de recursos públicos, es inconcuso que el análisis del presente apartado tendrá por objeto verificar si la emisión de la resolución impugnada encuadra o no, dentro de las atribuciones que la ley otorga a la citada autoridad administrativa electoral local.

Una vez precisado lo que antecede, tenemos que los hechos que dieron origen a la queja que se radicó ante el *Instituto* con la clave IEPC-SC-PES-005/2021, consistieron, esencialmente, en la (presunta) promoción personalizada del legislador federal José Ramón Enríquez Herrera en Internet, concretamente a través de la red social conocida como *Facebook*, mediante la publicación pagada de videos en los que el servidor público aparece con una camisa del partido político Morena, presentándose como autor de diversas obras públicas mientras aparentemente entrega beneficios; todo lo cual, en concepto del denunciante, transgrede normas de naturaleza electoral y violenta lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución federal*.

La alegada incompetencia de la autoridad responsable se hace descansar, fundamentalmente, en la circunstancia de que, con posterioridad a la vista dada por la Junta Local del *INE* en Durango al *Instituto* respecto de la presentación de la queja, la propia Junta Local “admitió” otras diversas quejas presentadas por el actor con fechas veinte y veinticinco del mismo mes, lo que denota el actuar incongruente del mencionado órgano electoral federal.

El agravio en estudio resulta **infundado**, porque contrario a lo que se afirma, el *Instituto* sí tiene competencia para conocer de la queja presentada por el accionante el doce de agosto, pues ello deriva de la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que enseguida se analizan.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo de la *Constitución federal*, los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y sus delegaciones, están obligados a aplicar con imparcialidad los



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

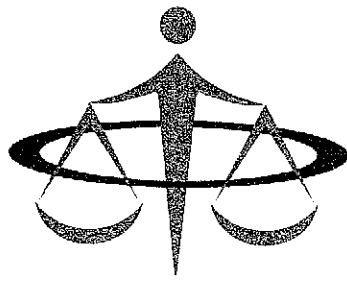
recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En dicho precepto también se establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, precisándose que en ningún caso, esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, en el artículo Sexto Transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de ese mismo año, por el que se reformó, entre otros, el artículo 134 de la *Constitución federal*, se dispuso que las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en dicho Decreto; lo anterior, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su caso, se observaría lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la *Constitución federal*.

En dicha norma transitoria se estatuyó que los Estados que, a la entrada en vigor de ese Decreto hubieran iniciado procesos electorales o próximos a iniciar, realizarían sus comicios conforme a lo establecido en sus disposiciones constitucionales y legales vigentes en aquella época, pero una vez terminado el proceso electoral deberían realizar las adecuaciones antes mencionadas en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

De la citada reforma constitucional se desprende que el Constituyente Permanente ordenó a todas las legislaturas locales regular internamente el uso imparcial de los recursos públicos, así como lo relativo a la propaganda



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

gubernamental con el objeto de salvaguardar el principio de equidad en los procesos comiciales.

En acatamiento de lo anterior, el legislador del Estado de Durango reformó en su oportunidad los artículos 64 y 180 de la *Constitución local* para quedar, en lo que interesa, como sigue:

[...]

ARTÍCULO 64.- *Los servidores públicos estatales y municipales, en el ámbito de sus competencias y con sujeción a la ley, garantizarán la libertad del sufragio y la imparcialidad en el uso de los recursos públicos; y estarán obligados a abstenerse de participar para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

El incumplimiento en que incurra cualquier servidor público dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas por la ley.

(...)

Artículo 180.- *La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.*

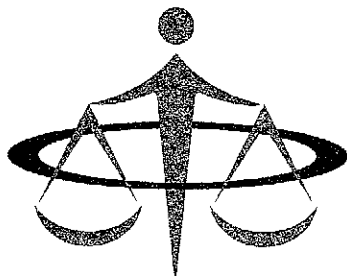
En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La ley garantizará el estricto cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

[...]

Como se puede apreciar de las disposiciones constitucionales transcritas, uno de los objetivos esenciales de la referida reforma constitucional, tanto a nivel federal como local en nuestra entidad federativa, consistió en el establecimiento de mecanismos para la salvaguarda del principio de equidad en los procesos electorales, por conducto de las autoridades en la materia.

Por otra parte, acorde a lo dispuesto en el artículo 63, párrafo sexto de la *Constitución local*, la organización, preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales es una función del Estado que se ejercerá a través



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

del *INE* y del *Instituto*, de conformidad con las atribuciones conferidas en la *Constitución federal*, las leyes generales respectivas y la *Ley electoral local*.

En relación con lo anterior, en los artículos 138, párrafo primero de la propia *Constitución local*, así como 74 y 76 de la precitada ley, el *Instituto* es un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, así como profesional en el desempeño de sus funciones.

El *Instituto* es autoridad en la materia electoral; responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, cuyo Consejo General, como órgano de dirección superior, es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, de promover la cultura política democrática, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo guíen todas las actividades del *Instituto*.

Para el efectivo cumplimiento de sus responsabilidades, el legislador duranguense determinó otorgar facultades al *Instituto* para resolver y, en su caso, imponer las sanciones derivadas de los procedimientos administrativos sancionadores a aquellos sujetos de derecho enunciados en la propia *Ley electoral local*, que infrinjan las disposiciones de ésta, como se desprende del texto de los numerales 384 y 388 de dicho ordenamiento jurídico.

Ahora bien, el procedimiento sancionador (sea ordinario o especial) debe desarrollarse a la luz de lo previsto en los artículos 382 al 389 de la citada legislación (según corresponda a su propia naturaleza) en los cuales se establece, en esencia, que una vez que la autoridad administrativa electoral tenga conocimiento de una queja o denuncia, en donde se aduzca la violación a disposiciones de la materia, deberá sustanciar la queja a través de la investigación que resulte pertinente con apego a las formalidades esenciales del procedimiento para, posteriormente, dictar la resolución que conforme a Derecho proceda; lo anterior, siempre y cuando no se actualice en forma



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

evidente e indubitable alguna causa de improcedencia, pues de ser así, la consecuencia jurídica será desechar de plano, sin prevención alguna, la respectiva queja.

Específicamente, en el artículo 374, párrafo 1 de la *Ley electoral local*, en relación con el numeral 6 del *Reglamento*, se dispone que los órganos competentes del *Instituto* para la tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores, son los siguientes:

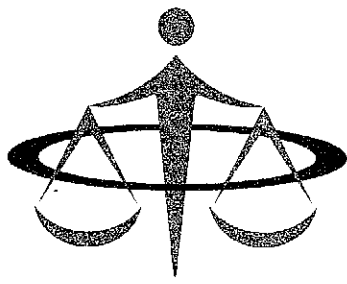
- I. El Consejo General;
- II. La Comisión de Quejas;
- III. La Secretaría del Consejo General, y
- IV. Los consejos municipales.

Conforme al citado precepto reglamentario, los órganos electorales a nivel central, esto es, el Consejo General, la Comisión y la Secretaría, conocerán:

- a) Del procedimiento sancionador ordinario, sustanciado, tramitado y resuelto cuando se denuncie la infracción de normas electorales que no sean materia del procedimiento especial;
- b) Del procedimiento especial sancionador, instruido por la Secretaría, cuando se denuncie la contravención de las normas sobre propaganda política o electoral establecida en la Ley, o cuando se constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, y
- c) El procedimiento para la adopción de medidas cautelares.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 386, párrafo 5 del citado ordenamiento legal, dentro del procedimiento especial sancionador (como es el caso que nos ocupa), la denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando:

- I. No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo;



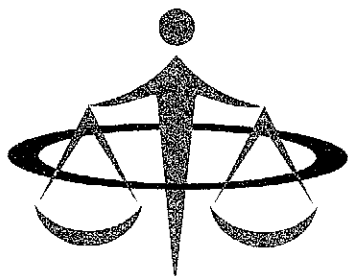
- II. Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo;
- III. El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos;
- IV. La materia de la denuncia resulte irreparable, y
- V. La denuncia sea evidentemente frívola.

De igual manera, en el artículo 16 del *Reglamento*, se dispone que, recibida la queja o denuncia, la Secretaría procederá a su registro, revisión de los requisitos y análisis (preliminar o inicial) de su contenido, a efecto de determinar la admisión o desechamiento de la misma.

El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja, es oficioso y, en caso de advertir que se actualiza una de ellas, la Secretaría elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda (artículo 19 del *Reglamento*). De hecho, la aprobación del acuerdo de improcedencia es facultad de la Secretaría del *Consejo General*.

Ciertamente, la atribución para decretar el desechamiento o sobreseimiento de una queja por improcedente, corresponde a la *Secretaría del Consejo General* quien, de acuerdo con lo prescrito en el numeral 386, párrafo sexto de la *Ley electoral local*, deberá notificar al denunciante su resolución por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas posteriores a su emisión; tal resolución deberá ser confirmada por escrito dentro de las veinticuatro horas siguientes a la resolución.

Por otra parte, tiene especial relevancia destacar que, conforme al sistema de distribución de competencias que ha ido perfilando el *TEPJF* a través de su labor interpretativa, concretamente a través de la **Jurisprudencia 25/2015**, la competencia para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

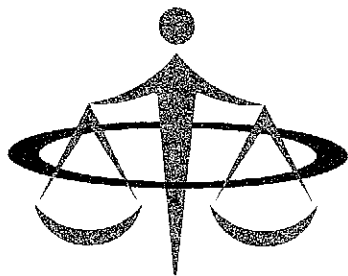
TEED-JE-090/2021

vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso electoral, ya sea a nivel local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal. El rubro y texto de la jurisprudencia son del tenor siguiente:

COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.—*De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inciso o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal. De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

De acuerdo con lo anterior, es dable afirmar que si los hechos materia de la queja interpuesta por el otrora *PD* el doce de agosto, en contra del Senador José Ramón Enríquez Herrera, están referidos a la presunta comisión de actos constitutivos de promoción personalizada por parte del servidor público (aun cuando se trate de un legislador federal), la competencia para investigar y resolver lo conducente corresponde al *Instituto*, no así a las instancias federales electorales.

Ello es así, porque el hecho de que la conducta denunciada esté regulada (también) a nivel federal (artículo 134 de la *Constitución federal*) o el cargo de la persona presuntamente infractora sea federal, no actualiza automáticamente la competencia de la autoridad administrativa electoral nacional (*INE*) para conocer al respecto, en tanto que, de la mera lectura del escrito de queja (en específico, del apartado de “Pruebas”) es posible desprender que los hechos denunciados se circunscriben al ámbito geográfico del Estado de Durango, en donde, a la fecha de presentación del ocurso, estaba próximo a iniciar un



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

proceso electoral ordinario local (lo que aconteció el uno de noviembre), sin que existan elementos de los cuales se pueda advertir incidencia alguna en un proceso electivo federal, ni pasado ni futuro.

Aunado a lo que antecede, si bien en el artículo 134 de la *Constitución federal* se prohíbe en todo tiempo que los servidores puedan utilizar los recursos públicos para promoción personalizada, tal regulación no es exclusiva del ámbito electoral y, por eso, para que se conozca una queja en la vía del procedimiento especial sancionador, ya sea por el *INE* o por el organismo público local electoral correspondiente, se requiere que tal conducta se relacione con una posible vulneración a la equidad en la contienda, con independencia de que los hechos presuntamente irregulares acontezcan dentro o fuera de un proceso.

Además, de la irregularidad denunciada en la queja que nos ocupa, tenemos que:

- i) Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral estatal, específicamente en el artículo 180 de la *Constitución local*.
- ii) El impacto solo podría ser en la elección local, sin que pueda vincularse con algún proceso federal, ni pasado ni futuro;
- iii) Está acotada al territorio del Estado de Durango, y
- iv) No se trata de una conducta presuntamente ilícita, cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del *TEPJF* (por ejemplo, que la promoción personalizada se hubiere realizado en radio y televisión).

Por tanto, de conformidad con el referido sistema de distribución de competencias entre las autoridades electorales nacionales y locales, a cada una le compete conocer, en principio, de las infracciones vinculadas con los



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

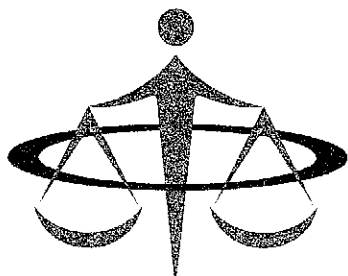
procesos electorales que les corresponden, acorde con las particularidades del asunto denunciado: tipo de infracción y ámbito en el que impacte.⁶

Con base en lo expuesto, es inconcuso que si en una queja o denuncia se aduce que determinado servidor público infringió disposiciones en materia electoral, concretamente, aquellas que prohíben la difusión de cualquier tipo de propaganda que pudiera implicar su promoción personalizada –en términos de lo expresamente establecido en los artículos 134, párrafo octavo de la *Constitución federal*, reproducido en el numeral 180 de la *Constitución local*– se justifica plenamente la competencia del *Instituto* para conocer y resolver lo conducente a través del procedimiento sancionador respectivo.

El criterio competencial sostenido en la invocada Jurisprudencia 25/2015, se ve fortalecido con el diverso razonamiento que dio origen a la **Jurisprudencia 3/2011**, de epígrafe *COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)*, en el cual se determina, fundamentalmente, que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos, ya sea por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y que pudiera afectar la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

Asimismo, es importante hacer referencia al criterio sustentado en la **Tesis XLIII/2016** de rubro: *COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET*, relativo a que la mera circunstancia de que la conducta presuntamente

⁶ Véanse artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado D, y 116, fracción IV, inicio o) de la *Constitución federal*.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

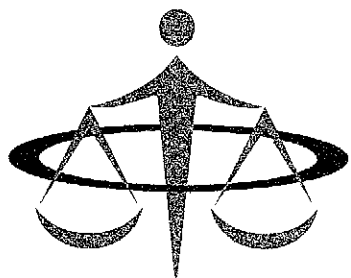
infractora tenga como medio comisivo una red social como *Facebook* (como presuntamente ocurrió en el caso concreto), no determina que la autoridad electoral federal deba conocer de la denuncia, pues, como ya quedó anotado, la competencia se orienta a partir del tipo de infracción y elección en la que impacte, y no con base en el tipo de medio comisivo.

En este orden de ideas, de conformidad con la normativa electoral analizada y los diversos criterios jurisprudenciales emitidos por el *TEPJF* en torno a la distribución de competencias para conocer de los procedimientos sancionadores –anotados supra líneas– es válido concluir que, **el Instituto es la autoridad competente para conocer y resolver lo atinente a la queja de fecha doce de agosto, formulada por el partido inconforme.**⁷

Por otro lado, atento al marco normativo que regula los procedimientos sancionadores en el ámbito local –analizado con antelación– la *Secretaría del Consejo General* es la autoridad facultada para pronunciarse en torno al desechamiento de plano o sobreseimiento de las quejas, sin que medie prevención alguna al denunciante, cuando considere que se actualiza alguna de las causas legalmente previstas para tal efecto. Mientras que al *Consejo General* le competará resolver el asunto en el fondo, en caso de que ello resulte procedente conforme a Derecho.

No es óbice puntualizar, que la vulneración de las prescripciones contenidas en el artículo 134 constitucional, pudiera dar lugar a la comisión de infracciones de diversa naturaleza jurídica, por la vulneración aislada o simultánea de normas jurídicas ordinarias de diverso contenido material, en cuyo caso, acorde a los ámbitos de competencia de los distintos órganos de autoridad, la conculcación de esas normas pueden tener efecto en el contexto del Derecho electoral, administrativo, civil y hasta penal, tanto de carácter federal como estatal e incluso municipal, correspondiendo a cada autoridad competente conocer e imponer la sanción que corresponda, en caso de que ello resulte procedente.

⁷ Véase la sentencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-443/2021, dictada por la Sala Superior del *TEPJF*.



De este modo, las autoridades electorales sólo tienen competencia para conocer de las conductas que se consideren infracciones de lo dispuesto en las citadas porciones normativas constitucionales, cuando esas infracciones tengan consecuencias que incidan o puedan incidir en la materia electoral, como es el caso de afectar un proceso electoral.⁸

Por último, no pasa inadvertido que, en relación con el presente agravio la parte actora hace valer un aspecto particular, consistente en que la Junta Local del *INE* en Durango determinó dar vista al *Instituto* respecto de la multitudada queja de fecha doce de agosto, a fin de que éste resolviera lo conducente, no obstante haber “admitido” las diversas quejas presentadas el veinte y veinticinco del mismo mes, lo que, a su juicio, evidencia un actuar incongruente.

Con independencia de lo acertado o no de tales afirmaciones, las mismas resultan ajenas al pronunciamiento que deba hacer este Tribunal, pues las determinaciones adoptadas por los órganos centrales y/o desconcentrados del *INE* en cualquier asunto, no son susceptibles de revisión ante esta instancia de justicia electoral local, sino que ello corresponde al *TEPJF* a través de sus distintas Salas, según la materia sobre la que verse la controversia.

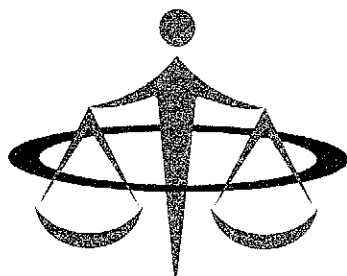
Atento al cúmulo de consideraciones vertidas, el agravio en estudio deviene **infundado**.

Pronunciamiento en torno a los agravios expuestos contra el desechamiento propio de la queja

➤ Consideraciones de la resolución impugnada

— Inicialmente, se precisó que, a efecto de constatar la existencia de los hechos denunciados (esto es, que el denunciado apareciera con la camisa del partido político Morena, mostrándose como autor de obras en beneficio de los duranguenses, acudiendo a las mismas y entregando beneficios y, con ello, estar exacerbando su imagen, además de haber

⁸ Véase sentencia recaída al SUP-REP-33/2015

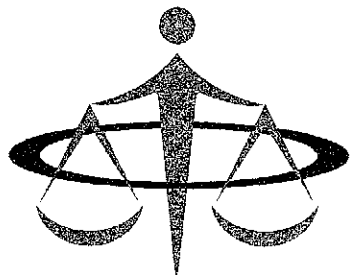


TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

realizado el pago en redes sociales como *Facebook* para que ampliaran su margen de publicidad), la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del *Instituto* procedió a certificar el contenido de diversas ligas de internet señaladas en el escrito de queja.

- Del análisis preliminar de los hechos denunciados se advertía de forma evidente, que los mismos no constituyen una violación a la normatividad electoral; en consecuencia, lo procedente era desechar la queja con fundamento en el artículo 386, párrafo 5, fracción II de la *Ley electoral local*, en el cual se establece como hipótesis de desechamiento que: “*Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo*”.
- Para justificar tal determinación, se señaló que en el expediente obraba un video en formato mp4 y diversas ligas de internet, de cuyo análisis originario no fue posible constatar la existencia de los hechos. Es decir, del material objeto de certificación no fue posible identificar al Senador José Ramón Enríquez Herrera aparecer con la camisa de Morena, ni atribuyéndose a título personal la autoría de obras en beneficio de los duranguenses, ni entregando beneficios, que se pudieran traducir en actos publicitarios prohibidos por la *Constitución federal* y la particular del Estado de Durango.
- En lo atinente al contenido del artículo 134, párrafo séptimo de la *Constitución federal*, se indicó que de autos no se advertía, ni siquiera de manera indiciaria, la existencia del uso de recursos públicos, ni menos que los mismos estuvieran bajo la responsabilidad del servidor público denunciado.
- Más adelante, en lo referente a la prohibición de realizar promoción personalizada, prevista en el párrafo octavo del mismo precepto constitucional, se señaló que era menester realizar un estudio preliminar de los elementos que la configuran, delineados en la Jurisprudencia



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

12/2015. *PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*, concluyéndose al respecto que, del análisis de la denuncia y demás constancias obrantes en el expediente administrativo, no era posible inferir de manera racional y evidente, una violación (en materia) de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo; es decir, ni de lo aportado por la denunciante, ni de lo resultante de las diligencias de investigación preliminar era posible tener por evidenciado, al menos indiciariamente, sobre todo la existencia del elemento temporal (contenido en el citado criterio jurisprudencial), ya que éste exige que la conducta se realice iniciando un proceso electoral, o fuera del mismo pero que la misma lo impacte, sin que (en la queja) se hiciera alusión implícita o explícita que condujera a proceso electivo alguno.

- Además, se puntualizó que tampoco era posible determinar las circunstancias de tiempo, lugar y modo de la presunta comisión de los hechos denunciados, por lo que existía un obstáculo material para poder determinar en qué momento se llevó a cabo la conducta imputada al denunciado; elemento mínimo indispensable que hacía imposible dar a la queja el cauce legal pretendido por el quejoso.
- En conclusión, se afirmó que de un análisis preliminar de las constancias no era posible advertir la existencia de elementos mínimos que hicieran suponer, al menos de manera indiciaria, la ejecución de hechos que encuadraran en las hipótesis de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, en relación con el numeral 180 de la *Constitución local*; de ahí que resultara insostenible una eventual admisión a trámite del procedimiento.

En principio, este órgano colegiado advierte que el actor no expone agravios en torno a los razonamientos de la autoridad responsable, relativos a que de autos no se advertía, ni siquiera de manera indiciaria, la existencia del uso de recursos públicos, ni menos que los mismos estuvieran bajo la responsabilidad



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

del servidor público denunciado; por tanto, con independencia de la legalidad o ilegalidad de tales razonamientos, los mismos deben permanecer intocados.

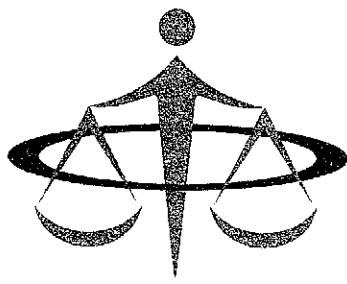
Previo al estudio de fondo de los agravios expuestos contra la supuesta ilegalidad del desechamiento decretado por la responsable en el expediente IEPC-SC-PES-005/2021, conviene hacer algunas anotaciones sobre los alcances del artículo 134 constitucional, particularmente, en lo que atañe a la promoción personalizada de los servidores públicos, en atención a que la denuncia presentada por la hoy parte actora se vincula con ese tema.

Ya ha quedado anotado en líneas precedentes de este fallo que, de acuerdo con el párrafo octavo del citado precepto constitucional, la propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno debe ser institucional, tener fines informativos, educativos o de orientación social.

La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Con relación a la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución federal*, cuya infracción se materializa cuando un servidor público realiza promoción personalizada, cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, el *TEPF* ha realizado las precisiones siguientes:

- a. De conformidad con el propio dispositivo constitucional, se sigue que la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional; y
- b. Al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

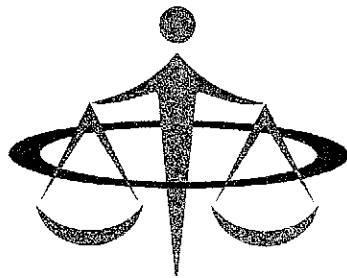
TEED-JE-090/2021

misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.

Ahora, a fin de garantizar el cumplimiento pleno de la aludida norma constitucional, en el artículo 365, párrafo 1, fracción III de la *Ley electoral local*, similarmente a lo que establece el último párrafo del artículo 134 de la *Constitución federal*, dispone que el incumplimiento a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo constitucional en comento, constituye una infracción a dicha ley por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; organismos autónomos y cualquier otro ente público, para quienes aplicará un régimen sancionador por su desobediencia.

Al respecto, en la **Jurisprudencia 12/2015. PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, se estableció que la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en la ley, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral.

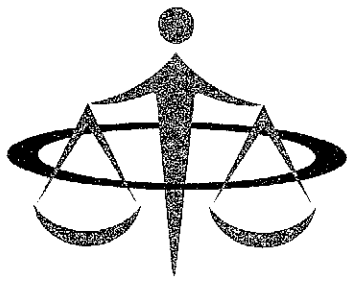
En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes:



- a) Personal o subjetivo. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) Objetivo o material. Que impone el análisis (preliminar) del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- c) Temporal.⁹ Para establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas, sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Cuando la promoción objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis *prima facie*, a efecto de verificar los hechos planteados en la queja y las pruebas que se ofrezcan y aporten en ésta, para estar en

⁹ El elemento temporal puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la *Constitución federal*, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente, según ésta ocurra dentro o fuera de un proceso electoral, o con proximidad al mismo, como ya fue analizado en esta sentencia.



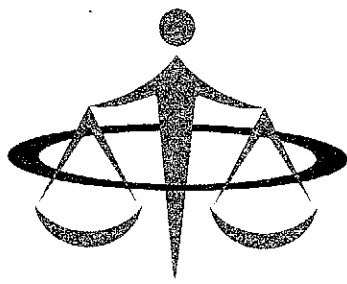
posibilidad de justipreciar adecuadamente si la queja trasgrede o influye en la materia electoral.

Ahora bien, es pertinente traer a cuenta la **Jurisprudencia 45/2016. QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL**, en la cual se determina que, en el procedimiento especial sancionador, para que la autoridad administrativa electoral (federal o local) pueda determinar si se actualiza alguna causa de improcedencia, debe llevar a cabo un análisis preliminar de los hechos denunciados y, con base en ello, definir si a partir de lo alegado por el denunciante y de (todas) las constancias que obran en el expediente formado con motivo de su queja, se advierte de manera clara, manifiesta, notoria e indudable que los hechos denunciados no constituyen una violación a la normativa en materia electoral.

Así, en el fallo recaído al expediente SUP-REP-568/2015 (precedente de la invocada jurisprudencia), la Sala Superior precisó que el legislador impuso a la autoridad electoral la obligación de efectuar un análisis, por lo menos preliminar de la denuncia, a fin de apreciar si los hechos denunciados configuran la probable actualización de una infracción que justifique el inicio del procedimiento especial sancionador, por existir elementos indiciarios que lo revelen.

Lo anterior implica que, previo a discernir sobre el desechamiento, la autoridad electoral debe revisar si la conducta denunciada contiene algún indicio del que pueda desprenderse la probable violación a la normativa electoral a efecto de verificar si la pretensión es notoriamente improcedente.

Sin que dicho análisis pueda conducir a juzgar de fondo la infracción, ni a establecer que no se actualiza la infracción, ya que esto es propio de la resolución de fondo que la autoridad competente dicte en el procedimiento especial sancionador, en la cual se requiere un estudio e interpretación de las



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

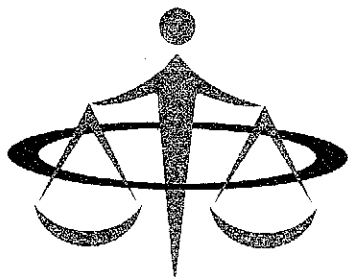
normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al sumario, a efecto de que estar en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser así, imponer la sanción correspondiente.

Ello, según razonó la citada Superioridad, porque para concluir si los hechos objeto de denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral, es necesario llevar a cabo el trámite del procedimiento especial sancionador – admitir la denuncia, emplazar a los denunciados, desahogar la fase probatoria en el procedimiento– y, en función del estudio integral y exhaustivo del caso, estar en aptitud jurídica de resolver sobre la existencia o no de las infracciones aludidas y los responsables de las mismas.

Luego, cuando en una queja se denuncia la comisión de hechos violatorios de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional y/o 180 de la *Constitución local*, lo conducente es que la autoridad administrativa electoral estatal, mediante un análisis preliminar de la denuncia y de las constancias de autos aportadas por el quejoso y de aquellas que deriven de la investigación, analice si la conducta denunciada contiene, al menos, algún indicio del que pueda desprenderse la probable violación a la normativa electoral.

De estimar que existen indicios de una probable infracción, la autoridad deberá admitir la denuncia y realizar las etapas subsecuentes del procedimiento sancionador. Si conforme al estudio integral y exhaustivo del caso, el órgano sancionador arriba a la conclusión de que los hechos no inciden en (o no infringen) la materia electoral, deberá declarar infundada la queja.

Por el contrario, si se concluye que los hechos denunciados constituyen una vulneración a la normativa electoral, la queja será fundada, debiéndose determinar la responsabilidad del o de los sujetos denunciados y la sanción que les resulte aplicable.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

Solo cuando la investigación preliminar arroje de manera clara, manifiesta, notoria e indudable que los hechos denunciados no constituyen una violación a la normativa en materia electoral, será procedente decretar el desechamiento de la queja, atento a lo estipulado en el artículo 386, párrafo 5, fracción II de la *Ley electoral local*. Pero si de los elementos probatorios que aporte el quejoso, no resulta materialmente posible verificar la existencia de los hechos, ni siquiera de modo indiciario, ello podría actualizar una causa de desechamiento diversa.

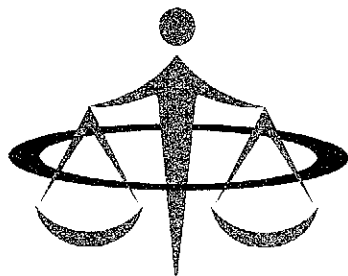
No obsta mencionar, por último, que el *TEPJF* ha establecido que el procedimiento especial sancionar se rige preferentemente por el principio dispositivo, por lo que el inicio e impulso del procedimiento está en manos de las partes y no del encargado de su tramitación. Por tanto, quien denuncia tiene la carga de ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión.¹⁰

Con base en lo anterior, la autoridad instructora cuenta con facultades para sustanciar la investigación de los hechos y allegarse de los elementos de convicción indispensables para integrar el expediente.

Hechas las precisiones anteriores, a continuación, se estudiarán los agravios consistentes en que la *Secretaría del Consejo General* señaló indebidamente, que no fue posible constatar la existencia de los hechos denunciados, al no poder identificar al senador denunciado bajo las circunstancias precisadas en la queja.

El actor aduce que sí era posible advertir al denunciado promocionando su imagen en *Facebook* con propaganda pagada y editada, además de que, en el video que acompañó a su escrito sí aparece el lugar donde se encontraba el denunciado, así como la fecha en que acontecieron los hechos; de ahí que le

¹⁰**Jurisprudencia 12/2010. CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**—De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.



cause agravio el dicho de la responsable, en el sentido de que no se sabe ni dónde ni cuándo ocurrieron los hechos materia de su queja.

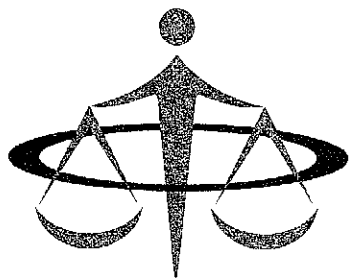
De la lectura a la resolución impugnada se desprende que la autoridad responsable desechó de plano la aludida queja, al estimar que se actualizaba la causa de improcedencia relativa a que los hechos denunciados no constitúan, de manera evidente, una violación de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

En un primer argumento, la responsable afirmó que del análisis originario del material objeto de la certificación radicada bajo el número de expediente IEPC/OE-SC-009/2021, no fue posible constatar la existencia de los hechos denunciados, pues no fue posible identificar al Senador José Ramón Enríquez Herrera aparecer con la camisa del partido político Morena, como lo afirmaba el denunciante, ni atribuyéndose a título personal la autoría de obras en beneficio de los duranguenses, ni entregando beneficios, lo que se pudiera traducir en actos publicitarios prohibidos constitucionalmente. Aunado a que tampoco fue posible determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que supuestamente ocurrieron los hechos denunciados, lo que impedía, en su concepto, dar trámite a la queja.

Para esta Sala, el análisis preliminar realizado por la responsable a fin de determinar la existencia de los hechos materia de la queja y su presunta vinculación con la materia electoral, fue inadecuado, pues es evidente que durante esa etapa inicial solo se analizó la certificación hecha respecto de los *links* (ligas electrónicas) proporcionados por el quejoso en su escrito, no así la prueba técnica consistente en el video en formato mp4, que también se aportó en disco compacto (CD).

En efecto, de la lectura al documento identificado como “primera copia certificada de la Certificación radicada bajo el número de expediente IEPC/OE-SC-009/2021, de fecha 19 de agosto de 2021”,¹¹ se advierte que la aludida

¹¹ Fojas 22 a 26 del sumario.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

certificación se circunscribió a cinco *links* de la red social denominada *Facebook*, mientras que de la resolución cuestionada se desprende con suma claridad, que el material objeto de esa certificación fue el único que la responsable tomó en consideración para determinar, en principio, la inexistencia de los hechos denunciados, sin que se advierta un análisis preliminar del video.

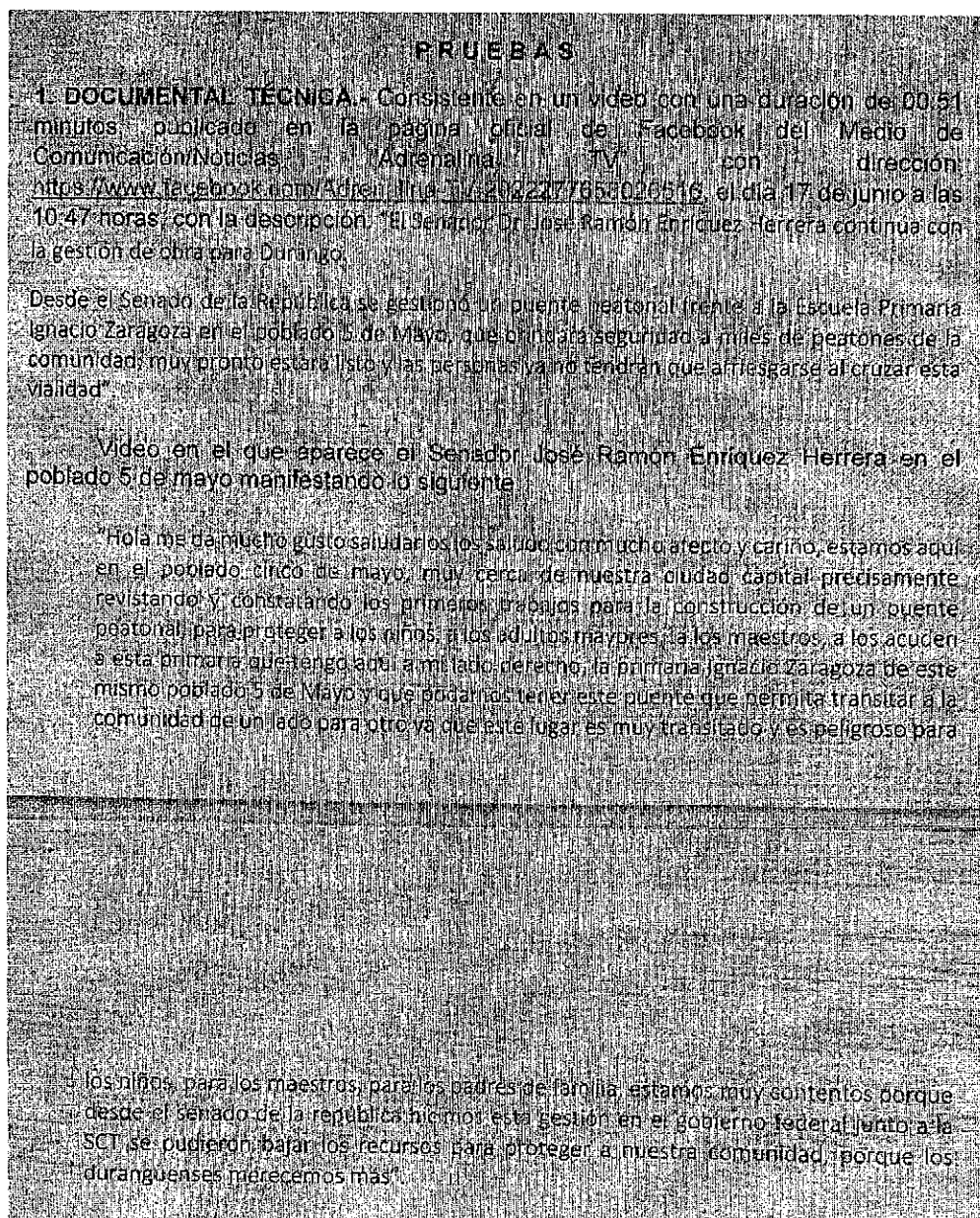
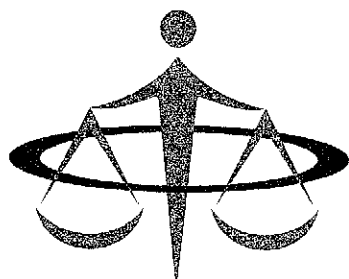
El señalado video se aloja en el disco compacto que obra a foja 98 del sumario en que se actúa. Y toda vez que su contenido se describe en la propia denuncia, era menester que la autoridad responsable procediera a su análisis preliminar.

Si bien es cierto que en la resolución controvertida se menciona que en autos obra el video en formato mp4, también lo es que en ninguno de sus apartados se describe, ni menos se analiza preliminarmente su contenido, siendo dable aseverar que la investigación originaria llevada a cabo por la *Secretaría del Consejo General*, fue defectuosa, en tanto que no se hizo referencia a la descripción del video contenida en la denuncia, ni tampoco se analizó el contenido del disco compacto, sino que únicamente se analizó el documento donde se hizo constar la certificación de los *links* de *Facebook* hecha por la Oficialía Electoral.

La anotada irregularidad denota un actuar inadecuado y deficiente de la responsable, que la condujo a tener por inexistentes los hechos denunciados.

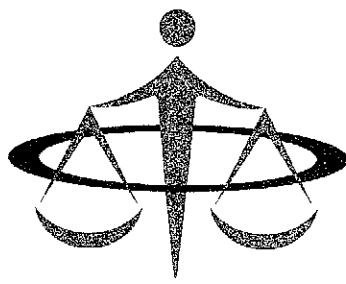
Ahora, partiendo de la buena fe con ordinariamente se conducen los partidos políticos (salvo que se demuestre lo contrario), para este Tribunal resulta válido presumir que la descripción del video que se hace en la denuncia, podría ser en mayor o menor medida, coincidente con el contenido del disco compacto.

Tal descripción, se contiene en el capítulo de pruebas de la queja al tenor siguiente:



Entonces, tomando en cuenta que los hechos denunciados versan, justamente, sobre lo descrito en el texto inserto, lo pertinente era que la responsable efectuara un análisis preliminar del video, a través de su certificación, a fin de verificar si su contenido coincidía o no con el dicho del denunciante; pero, contrario a ello, la autoridad administrativa se concretó a seleccionar aquella probanza (certificación de los *links* en *Facebook*) que consideró apta y suficiente para justificar el desechamiento de la queja, sobre la base de que no se acreditaba lo denunciado.

Que, en principio, no se localizara el video en la plataforma de *Facebook*, no permite deducir, necesariamente, la inexistencia de los hechos, sino que



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

resultaba indispensable analizar preliminarmente todas las probanzas aportadas a la queja, como lo es el contenido del disco compacto multireferido, y de ahí, determinar si se desprenden datos que permitan inferir si los hechos sucedieron.

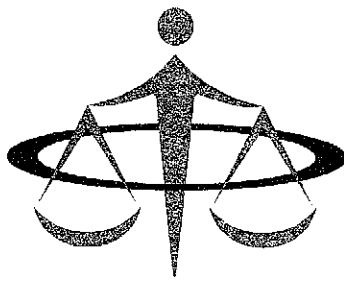
Por ello, resulta necesario y obligatorio que la *Secretaría del Consejo General* realice mayores diligencias de investigación de lo acontecido para, con tales bases, pueda determinar de manera clara, manifiesta e indudable si lo denunciado puede constituir alguna vulneración electoral y, como resultado de ello, dar trámite a la queja. Sobre todo, porque como autoridad instructora, cuenta con facultades para sustanciar la investigación de los hechos y allegarse de los elementos de convicción indispensables para integrar el expediente.

En similares términos se pronunció la Sala Superior del *TEPJF*, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-149/2021.

En razón de las consideraciones expuestas, se estima que le asiste la razón al actor cuando en sus agravios expone que fue indebido que se tuvieran por inexistentes los hechos denunciados, ya que, para esta Sala Colegiada ha quedado plenamente evidenciado que el análisis preliminar llevado a cabo por la responsable, que la condujo a tal apreciación, no fue exhaustivo ni adecuado. En consecuencia, se declara sustancialmente **fundado** el agravio en estudio.

Lo fundado del agravio resulta suficiente para **revocar** la resolución impugnada, para los efectos que más adelante se precisan. No obstante, en cumplimiento al mandato al que está obligado esta autoridad jurisdiccional de dictar sentencias con absoluta exhaustividad y, desde luego, en la consideración de que este Tribunal no es un órgano terminal, enseguida se procede al estudio del restante motivo de inconformidad hecho valer por el enjuiciante.

En la resolución impugnada, la autoridad responsable estimó que no era posible tener por evidenciado, al menos indiciariamente, sobre todo, el elemento temporal de la propaganda personalizada de los servidores públicos, atribuida al



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

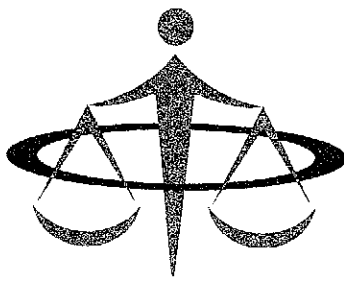
Senador José Ramón Enríquez Herrera, pues de acuerdo con la Jurisprudencia 12/2015, tal elemento exige que la conducta denunciada se realice iniciado el proceso electoral, o bien, fuera de él, pero que lo impacte, aduciendo que de autos no advertía una alusión implícita o explícita que condujera a proceso electivo alguno.

Al respecto, debe decirse que, si bien la referida jurisprudencia prevé que es necesario que se satisfaga el elemento temporal para considerar que se acredita la existencia de propaganda personalizada, también prevé que la infracción puede suscitarse fuera de un proceso electoral, supuesto en el cual, será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate para de esta manera estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye o no en el proceso electivo.

En ese tenor, para esta Sala fue incorrecto que la *Secretaria del Consejo General* tuviera por no acreditado, ni siquiera indiciariamente, el elemento temporal que integra la figura jurídica de propaganda personalizada, pues aun cuando a la fecha de presentación de la denuncia (doce de agosto), no estaba en desarrollo el actual proceso electoral local, era evidente la proximidad de su inicio el uno de noviembre.

Es importante destacar que la Sala Superior del *TEPJF* ha considerado que, previo al inicio de un procedimiento administrativo sancionador y antes del emplazamiento, las autoridades sustanciadoras deben realizar un análisis preliminar para efecto de determinar si las conductas denunciadas, de llegarse a acreditar, podrían constituir alguna violación en materia electoral. Dicho análisis debe realizarse atendiendo a los hechos planteados en la denuncia y su propio contexto, así como a la posible infracción que se puede actualizar.

De tal suerte que, si a la fecha de presentación de una queja por presunta violación a la norma contenida en el artículo 134, párrafo octavo de la *Constitución federal* y/o 180 de la *Constitución local*, no está en curso un proceso electoral local, pero su inicio está próximo a suceder, como se ha



evidenciado en el presente asunto, tal aspecto debe ser tomado en consideración por la autoridad sancionadora, a fin de estar en aptitud jurídica de determinar la probable implicación o impacto de los hechos denunciados, en dicho proceso electivo.

Así, para este resolutor, fue incorrecto que la *Secretaria del Consejo General* omitiera considerar la especial circunstancia de que, a la fecha de presentación de la queja, era inminente el inicio de la primera etapa del actual proceso electoral local, pues de haberlo hecho así, hubiera tenido por acreditado el elemento temporal y arribar a conclusiones distintas a las que ahora se reclaman.

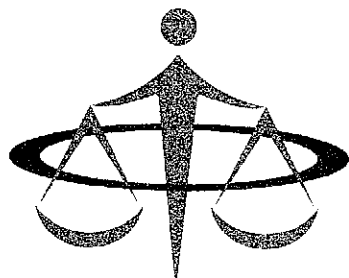
Por consiguiente, el agravio analizado deviene sustancialmente **fundado**.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que, aun cuando en un primer momento se tuvieron por inexistentes los hechos reclamados (amén de lo incorrecto de tal determinación), posteriormente se hizo un análisis en torno a los elementos que, de conformidad con la Jurisprudencia 12/2015, permiten identificar la propaganda personalizada; dicho análisis, como ya quedó anotado, llevó a la responsable a concluir que no era posible tener por evidenciado, al menos indiciariamente, el elemento temporal de la citada figura jurídica.

Empero, si desde la perspectiva de la responsable, no fue posible constatar siquiera la existencia de los hechos denunciados, entonces el estudio de los referidos elementos resultaba innecesario por ocioso, al no existir la materia misma que pudiera constituir una infracción a la normativa electoral, por propaganda personalizada.

V. Efectos de la sentencia

Toda vez que, erróneamente, la responsable sustentó el desechamiento de la queja presentada por el hoy actor el doce de agosto, en la inexistencia de los hechos materia de la denuncia, así como en la imposibilidad de tener por evidenciado, al menos indiciariamente, el elemento temporal de la propaganda



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

personalizada, lo procedente conforme a Derecho, es **revocar** tal determinación para el efecto de **ordenar** a la autoridad responsable que realice mayores diligencias de investigación y, con ello, de ser el caso y no encontrar alguna causa de improcedencia, a la brevedad posible, admita a trámite la denuncia en los términos y dentro de los plazos establecidos en la *Ley electoral local*.

Además, debe proseguir la investigación del procedimiento especial sancionador acorde a lo previsto en el señalado ordenamiento, lo que implica, entre otras cuestiones, que de ser necesario realice diligencias para mejor proveer a fin de que, en su momento, con el expediente debidamente integrado, el *Consejo General* se pronuncie sobre los hechos denunciados.

La autoridad responsable deberá informar del cumplimiento que se dé a la presente sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, remitiendo las constancias que así lo acrediten.

Por lo razonado y expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 43 y 48, párrafo 1 de la *Ley de Medios de Impugnación local*, se

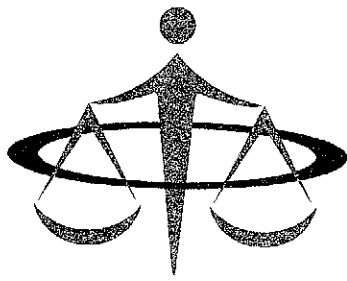
RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados en el presente fallo.

SEGUNDO. Infórmese la presente determinación a la Sala Regional Guadalajara del *TEPJF*.

Notifíquese personalmente a la parte actora; por **oficio** a la *Secretaria del Consejo General*, acompañando copia certificada de este fallo y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 46, párrafo 1, fracciones I y II de la *Ley de Medios de Impugnación local*.

En el cumplimiento de lo anterior, se deberán adoptar todas las medidas necesarias ante la actual contingencia sanitaria.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TEED-JE-090/2021

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

Así, por **UNANIMIDAD** de votos lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da **FE**.

**BLANCA YADIRA MALDONADO AYALA
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ PÉREZ
MAGISTRADO**

**JAVIER MIER MIER
MAGISTRADO**

**DAMIÁN CARMONA GRACIA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**