

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-41/2017

RECURRENTE: MORENA

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: SANTIAGO J.
VÁZQUEZ CAMACHO

Ciudad de México, a dieciséis de marzo de dos mil diecisiete

SENTENCIA que **CONFIRMA** el acuerdo de nueve de marzo de dos mil diecisiete, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) de la Secretaría Ejecutiva (SE) del Instituto Nacional Electoral (INE), en el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/64/2017, por el cual se declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares.

1. ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1.1. Denuncia. El siete de marzo de dos mil diecisiete, Horacio Duarte Olivares, representante del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó, en la Oficialía de Partes de dicha autoridad, una queja en contra del Gobierno Federal y el Partido Revolucionario

Institucional (PRI), por supuestas infracciones a la legislación electoral. Dicha queja fue registrada por el Titular de la UTCE, con la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/64/2017.

1.2. Solicitud de medidas cautelares. En el escrito de queja, MORENA solicitó, entre otras cosas, la emisión de medidas cautelares para que se suspenda toda la propaganda gubernamental y propaganda electoral denominada “Historias que Cuentan” (en concreto siete promocionales de radio y televisión), relacionada con los logros del Gobierno Federal en el Estado de México, en razón de que, para el partido político, vulneran los principios de imparcialidad y equidad en la contienda en el proceso electoral local en este estado.

1.3. Acuerdo controvertido. El nueve de marzo de dos mil diecisiete, el Titular de la UTCE acordó, en lo conducente, admitir la denuncia y tramitarla en la vía del procedimiento especial sancionador, con el número de expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/64/2017, sólo respecto de la difusión de siete *spots* de propaganda en radio, televisión y *Youtube* transmitida en el Estado de México, por parte del Gobierno Federal.

Asimismo, estimó que lo relativo a la supuesta difusión de propaganda electoral con contenido de programas sociales del PRI en el Estado de México, ubicada en espectaculares y bardas, debía ser conocida por el Instituto Electoral del Estado de México, en atención a lo dispuesto en las jurisprudencias 25/2015 y 25/2010 de esta Sala Superior. Por ello, ordenó en el acuerdo impugnado remitir una copia certificada de las constancias que integran el expediente al instituto electoral local.

Por otra parte, en el punto SEXTO del mismo acuerdo, la UTCE determinó que la solicitud de medidas cautelares era improcedente, ya que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, por acuerdo ACQyD-INE-38/2017 de nueve de marzo del año en curso, declaró improcedente la solicitud de adopción de medidas cautelares por parte del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en la que supuestamente se denunciaban los mismos *spots*.

En efecto, el dos de marzo del presente año, el PRD, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del INE, presentó una queja que fue registrada con el número UT/SCG/PE/MORENA/CG/55/2017, en la que denunció 46 promocionales en radio, televisión y *Youtube* en el Estado de México y la Ciudad de México, por promover logros del Gobierno Federal, emitidos con motivo de la aplicación de programas sociales federales desarrollados en este estado.

En el acuerdo que MORENA impugna, la UTCE determinó que, dado que los siete *spots* de los que se queja MORENA se encuentran “subsumidos” en los cuarenta y seis *spots* de los que se quejó el PRD, y en vista de la existencia del pronunciamiento por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, la petición de la medida cautelar resultaba improcedente.¹

Cabe mencionar que la UTCE determinó acumular el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/64/2017 al diverso UT/SCG/PE/MORENA/CG/55/2017, por ser este último el primero que recibió dicha autoridad.

¹ El acuerdo de 9 de marzo, le fue notificado mediante oficio INE-UT/2221/2017 el 10 de marzo del mismo año.

1.4. Recurso de revisión. El doce de marzo del presente año, Horacio Duarte Olivares, en representación de MORENA, interpuso un recurso de revisión para controvertir el citado acuerdo de la UTCE ante la Oficialía de Partes del INE.

1.5. Recepción y turno. El recurso de revisión fue recibido en esta Sala Superior el trece de marzo y, por acuerdo de la Magistrada Presidente de este tribunal, fue turnado a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón en la misma fecha, a fin de que sustanciara y elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

1.6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó la radicación y admisión de la demanda y, al no existir diligencias por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y base III, apartado D, y 99, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en el que se impugna un acuerdo emitido por la UTCE de la SE del INE, relacionado con la solicitud de adopción de medidas cautelares,

dentro de un procedimiento especial sancionador.

Lo anterior resulta acorde con lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, 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 y el cual continúa vigente. En dicho acuerdo se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión interpuestos contra el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, **así como de cualquier otra determinación, como es la relativa a las medidas cautelares**, tal como sucede en el presente caso.

3. PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso a), 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en la que se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente; se identifica el acto impugnado² y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado; los

² Pese a señalar que el acto impugnado es el oficio INE-UT/2221/2017, del contenido del recurso de revisión se advierte claramente que el acuerdo de nueve de marzo del mismo año, dictado en el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/64/2017, es el acto controvertido. Por medio del oficio INE-UT/221/2017 se le notificó el acto impugnado.

preceptos presuntamente violados, y; se ofrecen pruebas.

3.2. Oportunidad. El recurso fue promovido de manera oportuna. El acuerdo impugnado fue notificado al recurrente por medio de un oficio el diez de marzo del año en curso, a las 16:40 (dieciséis horas con cuarenta minutos). El recurso de revisión se interpuso el doce de marzo siguiente, a las 16:28 (dieciséis horas con veintiocho minutos). En este sentido, resulta evidente que fu presentado dentro del plazo de 48 horas previsto por el artículo 109, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3.3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que Horacio Duarte Olivares demuestra ser el representante propietario de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que es el partido que presentó la denuncia que motivó la apertura del procedimiento especial sancionador en el cual se dictó el acuerdo reclamado.

3.4. Interés jurídico. La responsable declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares, lo cual el recurrente califica como contrario a derecho. Por esta razón se considera que el recurrente cuenta con interés jurídico.

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

4. CONSIDERACIONES

4.1. Cuestión a dilucidar. La cuestión a dilucidar radica,

esencialmente, en determinar si la UTCE tiene competencia para decretar la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares, bajo el argumento de que existe un pronunciamiento de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE respecto de la propaganda materia de la solicitud.

4.2. Síntesis de los agravios. El partido político sostiene, esencialmente, que la UTCE no tiene competencia para declarar improcedente la solicitud de medidas cautelares, bajo las razones que da en el acuerdo impugnado, ya que éstas sólo pueden ser dictadas por el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la UTCE, de conformidad con el artículo 38, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Para el recurrente, la UTCE es el órgano ante el cual se presenta la denuncia, es el facultado para investigar y el encargado de proponer un proyecto de medida cautelar, por lo que, al no enviar la solicitud a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, causó un agravio personal y directo al partido político que representa, quebrantándose los principios que rigen la materia electoral.

Asimismo, exige que, ante la necesidad y urgencia del asunto, esta Sala Superior tramite y resuelva lo relativo a la medida cautelar solicitada ante el riesgo de que se siga provocando inequidad en el proceso electoral. Al respecto, estima que para que no se afecte la continencia de la causa, lo procedente es que tal asunto sea de conocimiento de esta Sala Superior, por lo que se debe declarar la incompetencia del INE para estudiar el fondo del presente asunto.

4.3. Cuestión preliminar: trámite de las medidas cautelares ante órganos centrales del INE

De conformidad con el artículo 471, párrafos 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 38 a 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y, como lo ha sostenido esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión **SUP-REP-70/2015**, el trámite de las medidas cautelares ante órganos centrales del INE debe seguir los siguientes pasos:

En primer lugar, las **medidas cautelares** sólo pueden ser dictadas por:

- i) El Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la UTCE y;
- ii) Los órganos desconcentrados en sus respectivos ámbitos de competencia, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del vocal respectivo.

Para resolver sobre las medidas cautelares, dichos órganos pueden sesionar en cualquier día, incluso cuando no es proceso electoral federal o local.

El trámite de las medidas cautelares ante los **órganos centrales del INE**, se rige por las siguientes premisas:

- i) La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:
- presentarse por escrito ante la UTCE y estar relacionada con una queja o denuncia
 - precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y que se pretenda hacer cesar
 - Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar
- ii) Para el caso de que la solicitud tenga por objeto hechos relacionados con **radio y televisión**, la UTCE requerirá a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP) que efectúe el monitoreo para detectar la existencia del material denunciado y, de inmediato, le informe sobre su resultado. En caso que el material no haya sido pautado por el INE, los concesionarios deberán informar sobre su existencia.

Cuando las solicitudes sean presentadas ante los **órganos desconcentrados** y la materia de la petición verse sobre la presunta colocación de propaganda fija a través de **pintas de bardas, espectaculares, así como cualquier otra diferente a radio y televisión**, el órgano desconcentrado correspondiente determinará la investigación conducente sobre la petición de mérito; sin embargo, en determinados contextos, por ejemplo, cuando la irregularidad se presente en dos o más distritos electorales, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE válidamente puede pronunciarse sobre la medida cautelar.³

³ En ese sentido, la Sala Superior se pronunció al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-56/2015**.

Cuando la solicitud de medidas cautelares sea recibida por los órganos desconcentrados y su conocimiento sea competencia de los órganos centrales, al ser el medio comunicativo la radio o la televisión, será remitida de forma inmediata y por el medio más expedito a la UTCE.

Ahora bien, **la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente** cuando:

- i) La solicitud **no se presente por escrito** ante la UTCE y esté relacionada con una queja o denuncia; no se precise el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y que se pretenda hacer cesar; no se identifique el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.
- ii) De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse al menos indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.
- iii) Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta.
- iv) **Cuando ya exista un pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.**

Si la solicitud de adoptar medidas cautelares **no actualiza alguna causal de notoria improcedencia**, la UTCE, una vez que haya

realizado las diligencias conducentes y dentro del término de 48 horas después de haber admitido la queja o denuncia, remitirá inmediatamente un **proyecto de acuerdo a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE** con las constancias que haya recabado para que ésta resuelva en un plazo de 24 horas.

El acuerdo que ordene la adopción de medidas cautelares deberá contener las consideraciones fundadas y motivadas acerca de:

- i) La prevención de daños irreparables en las contiendas electorales; y,
- ii) El cese de cualquier acto o hecho que pueda entrañar una violación o afectación a los principios rectores o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

El acuerdo en que se determine la adopción de medidas cautelares establecerá la suspensión inmediata de los hechos materia de la misma, otorgando, en su caso, un plazo no mayor a 48 horas, en función de la naturaleza del acto, a efecto de que los sujetos obligados la atiendan.

Tratándose de materiales que se difundan en radio o televisión, en todo caso, se ordenará la suspensión de la transmisión en un plazo no mayor a 24 horas, a partir de la notificación formal del acuerdo correspondiente.

El acuerdo por el que se declare procedente la adopción de una medida cautelar se deberá notificar a las partes, en términos de lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Esta Sala Superior concluye que, conforme a las normas aplicables, la UTCE está expresamente facultada por el artículo 39, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, vigente a partir del veintiocho de octubre de dos mil catorce, para declarar notoriamente improcedentes las solicitudes de medidas cautelares, en el supuesto de que exista un pronunciamiento de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE respecto de la propaganda que es materia de la solicitud.

En ese supuesto, como lo prevé el propio artículo 39 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, la UTCE efectuó una valoración preliminar y está facultada para desechar la solicitud sin mayor trámite, lo que deberá notificar por medio de un oficio a la Presidencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, y al solicitante de manera personal.

Ahora bien, esta Sala Superior estima que, para que el Titular de la UTCE pueda determinar debidamente la notoria improcedencia de las solicitudes de medidas cautelares en el supuesto de que exista un pronunciamiento de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE respecto de la propaganda materia de la solicitud conforme al artículo 39, fracción IV, del reglamento referido, éste debe comprobar la identidad de los promocionales denunciados con los evaluados por la citada Comisión, asegurarse que las razones por las cuales la Comisión adoptó o rechazó la solicitud de medidas cautelares sean similares a las que se refiere la denuncia, y así motivarlo en su resolución.⁴

⁴ La Sala Superior emitió consideraciones similares al revolver el recurso de revisión **SUP-REP-30/2017** el nueve de marzo del año en curso.

4.4. Análisis del caso concreto

Como se señaló, en el presente caso la UTCE declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares, debido a que estimó que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE se había pronunciado respecto a los mismos promocionales al determinar lo conducente en el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/55/2017, iniciado con motivo de la queja presentada por el PRD.

Al respecto, MORENA alega que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE es la facultada para pronunciarse respecto a la solicitud de medidas cautelares, sin que el UTCE sea competente para declararla improcedente.

Contrariamente a lo alegado por el recurrente, esta Sala Superior considera que la UTCE es competente para desechar las solicitudes de medidas cautelares cuando exista un pronunciamiento previo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE respecto de la propaganda materia de la solicitud, como se desprende de lo dispuesto en el artículo 39, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

En consecuencia, debe calificarse como **infundado** el agravio del recurrente en el sentido de que correspondía conocer a la Comisión de Quejas y Denuncias de la solicitud de medidas cautelares de MORENA respecto a los promocionales que enumera en su queja, toda vez que la propia normatividad prevé expresamente que la UTCE está facultada para declarar la improcedencia de solicitudes de medidas cautelares en el supuesto de que la citada comisión se haya

pronunciado previamente respecto a la propaganda materia de la solicitud.

Lo anterior, con independencia de lo argumentado por la UTCE, pues de una lectura integral del escrito de revisión de MORENA no se advierte agravio alguno orientado a combatir las razones que motivaron la resolución, salvo lo relativo a la falta de competencia. De ahí que esta Sala Superior se limite al análisis de dicho agravio.

En este sentido, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado, resultando inatendible la solicitud del recurrente de que esta Sala Superior tramite y resuelva lo relativo a la medida cautelar, pronunciándose sobre el fondo del asunto.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado.

Notifíquese conforme a Derecho.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvanse las constancias correspondientes a las partes.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SUP-REP-41/2017

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO