

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-42/2017.

RECURRENTE: PARTIDO POLÍTICO
MORENA.

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

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO.

SECRETARIO: ENRIQUE MARTELL
CHÁVEZ.

Ciudad de México, veintidós de marzo de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver los autos del Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-42/2017 al rubro citado, interpuesto por el partido político MORENA, a fin de impugnar del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el Oficio INE-UT/2257/2017 de trece de marzo del año en curso, relativo a la omisión de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, otorgar las medidas cautelares solicitadas al formular la queja que presentó en contra de Alfredo del Mazo Maza, en su carácter de precandidato a

Gobernador del Estado de México por el Partido Revolucionario Institucional, así como en contra de dicho instituto político nacional, y la determinación de incompetencia emitida al respecto; y

ANTECEDENTES

I. Hechos. Del medio de impugnación y de las demás constancias que integran el expediente, se advierten los siguientes hechos relevantes:

1. Queja. Por escrito presentado el doce de marzo del año en curso, ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, el partido político MORENA, por conducto de su representante ante el Consejo General del citado Instituto, Horacio Duarte Olivares, presentó queja en contra de Alfredo del Mazo Maza, en su carácter de precandidato a Gobernador del Estado de México por el Partido Revolucionario Institucional, así como en contra de dicho instituto político nacional.

Los hechos esenciales en que se fundó la queja es que, los días siete, ocho y nueve de marzo de este año, en período de intercampañas en el proceso electoral del Estado de México, el citado precandidato Alfredo del Mazo Maza realizó actos de proselitismo promoviendo su persona como candidato al Gobierno estatal, ya que participó en las siguientes entrevistas:

- a) Siete de marzo, en el espacio informativo de Radio Fórmula que encabeza Joaquín López Dóriga;
- b) Ocho de marzo, mediante entrevista por Homero Jiménez, publicada en el portal de noticias del Universal, y
- c) Nueve de marzo, en el espacio informativo de Canal 2-1 XEW-TDT "las estrellas", que conduce Carlos Loret de Mola.

2. Solicitud de medidas cautelares. En consideración del partido MORENA, el contenido de las tres entrevistas mencionadas, constituyeron por parte del precandidato y partido denunciados, actos anticipados de campaña, por lo cual, solicitó la adopción de medidas cautelares a fin de que, no obstante tratarse de actos consumados, se evitara posteriormente la realización de actos semejantes.

3. Acuerdo de incompetencia. Mediante determinación contenida en el Oficio INE-UT/2257/2017, de trece de marzo de dos mil diecisiete, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral responsable, estimó que la competencia para conocer de los hechos denunciados corresponde al Instituto Electoral del Estado de México, razón por la cual ordenó remitir la queja al mencionado instituto local, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que correspondiera.

II. Medio de impugnación. Mediante escrito presentado el diecisiete de marzo del año que transcurre, ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, el partido político MORENA presentó recurso de apelación, señalando como acto esencialmente impugnado, el Oficio INE-UT/2257/2017 de trece de marzo del año en curso, relativo a la supuesta omisión de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, otorgar las medidas cautelares solicitadas al formular la queja que presentó en contra de Alfredo del Mazo Maza, en su carácter de precandidato a Gobernador del Estado de México por el Partido Revolucionario Institucional, así como en contra de dicho instituto político nacional; cuestiona también la determinación de incompetencia para conocer de tal asunto.

III. Recepción. El dieciocho de marzo siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio suscrito por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante el cual remitió el recurso de apelación interpuesto por el recurrente, así como diversas constancias relacionadas con dicha impugnación.

IV. Turno. Mediante proveído de esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente **SUP-REP-42/2017** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso,

para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cabe señalar al respecto que, si bien el medio de impugnación fue interpuesto como recurso de apelación, la Secretaría General de Acuerdos, en ejercicio de la atribución conferida en el Acuerdo 2/2017, emitido por el Pleno de esta Sala Superior, registró el medio de impugnación como Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, en atención a la autoridad responsable y el acto esencialmente impugnado.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente respectivo, admitió el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo

cuarto, base IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 109, párrafo 2, y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de un acto (omisión de propuesta de adopción de medidas cautelares) que forma parte de un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Estudio de procedencia. El recurso cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9, párrafo 1, 18, párrafo 2, inciso a), 109, párrafo 3, y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente.

1. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; además, en dicho escrito consta el nombre del partido político inconforme, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su nombre, se identifica el acto esencialmente impugnado, se hace mención de los hechos que constituyen los antecedentes del caso y se expresan los agravios respectivos.

2. Oportunidad. El medio de impugnación debe tenerse interpuesto en tiempo, por las consideraciones que se expresan a continuación.

El Oficio INE-UT/2257/2017 que contiene la determinación de incompetencia y presunta omisión de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, otorgar las medidas cautelares solicitadas, fue notificado al representante de MORENA ante el Consejo General del Instituto mencionado, a las 16:29 horas del trece de marzo de este año.

En el caso, la demanda de medio de impugnación fue presentada a las 5:22 (17:22 horas del diecisiete de marzo de este año), es decir, dentro del plazo de cuatro días siguientes a su notificación.

Lo anterior, de acuerdo con el criterio sostenido en la Jurisprudencia 11/2016, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, procede el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, entre otras, contra las medidas cautelares y el acuerdo de desechamiento de una denuncia que dicte el Instituto Nacional Electoral; asimismo, en el párrafo 3 del precepto citado, se establece, como regla específica, que el plazo para impugnar las medidas cautelares es de cuarenta y ocho horas. Sin embargo, toda vez que en dicho

precepto no se prevé un plazo para impugnar los acuerdos de desechamiento o incompetencia de una denuncia, y en el artículo 110, párrafo 1 de la ley referida se establece que para la tramitación, sustanciación y resolución del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador serán aplicables, en lo conducente, las reglas del procedimiento establecidas para el recurso de apelación, es inconcuso que el plazo para impugnar tales actos es de cuatro días, atendiendo a lo dispuesto en la regla general prevista en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ante la ausencia de una previsión especial al respecto.

3. Legitimación, personería e interés jurídico. Estos requisitos se encuentran satisfechos, en virtud de que el recurrente es el partido político que solicitó las medidas cautelares en relación con las cuales, afirma, no se formuló propuesta alguna al respecto, sino solamente se determinó la incompetencia para proveer al respecto. Por tanto, es notorio que el instituto político inconforme cuenta con legitimación e interés jurídico para promover el medio de impugnación.

En cuanto a la personería, debe indicarse que la demanda fue formulada por Horacio Duarte Olivares, quien tiene acreditada su personería como representante propietario del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, según se hace constar en el informe circunstanciado rendido el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

4. Definitividad. La resolución impugnada es definitiva, toda vez que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no contempla medio impugnativo que debiera agotarse antes de acudir ante este órgano jurisdiccional.

TERCERO. Estudio de fondo. Las alegaciones expuestas por MORENA en vía de agravios, son **infundados**, tal como se considera enseguida.

Esencialmente, como se ha venido destacando, el inconforme afirma que la Unidad Técnica responsable, al declararse incompetente para conocer de la queja e iniciar el procedimiento sancionador respectivo, fue omisa en pronunciarse sobre la petición de medidas cautelares que formuló en el escrito por medio del cual presentó queja en contra de Alfredo del Mazo Maza, precandidato a Gobernador del Estado de México del Partido Revolucionario Institucional, así como de dicho instituto político.

Los planteamientos del recurrente son **infundados** porque, en primer lugar, parte de la premisa inexacta de que existe omisión del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias el otorgamiento de medidas cautelares solicitadas, cuando lo cierto es que, se trata de una determinación de incompetencia para conocer

sobre el procedimiento sancionador, así como de la posible emisión de medidas cautelares.

Cabe señalar que, entre las constancias que fueron remitidas para la sustanciación del presente medio impugnativo se encuentra la copia certificada del oficio INE-UT/2257/2017, que tiene inserto el proveído de trece de marzo del año en curso.

En tal proveído, el Titular de Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral responsable, consideró que la autoridad competente para conocer de los hechos materia de la queja presentada por el Partido Político MORENA no es el Instituto Nacional Electoral, sino el Instituto Electoral del Estado de México, razón por la cual ordenó remitir a ese instituto local la referida queja.

De ese modo, resulta infundada la alegación del recurrente de que el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral incurrió en una omisión, pues al declarar su incompetencia para conocer de la queja y pronunciarse respecto de la procedencia de medidas cautelares, es inconcuso que, bajo esta circunstancia, no puede atribuírsele una omisión en la realización de un deber legal.

En segundo lugar, contrariamente a como lo sostiene reiteradamente en su escrito de demanda el partido político MORENA, esta Sala Superior estima correcta y

ajustada a Derecho la decisión de incompetencia y de emitir propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para conocer de la queja formulada por MORENA, y de remitírsela al instituto local.

En esa tesitura, se estiman **infundadas** las alegaciones expuestas en vía de agravio por el partido político MORENA de que, al versar la queja sobre actos anticipados de campaña realizados a través de televisión e internet, se trata de conductas que debe conocer directamente el Instituto Nacional Electoral, a través del procedimiento especial sancionador, en términos de los artículos 44, párrafo 1, inciso j), 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 4, 5, 19, 22 y 38 del Reglamento de Quejas y Denuncias del citado Instituto.

Al respecto, en la página 8, último párrafo, del oficio impugnado, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral proveyó lo siguiente respecto de la medida cautelar solicitada:

“... respecto a la medida cautelar solicitada por el quejoso en relación de actos anticipados de campaña, se considera necesario tener en cuenta el contenido de los párrafos 1 y 2 del artículo 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que son del tenor siguiente:

De las medidas cautelares, tratándose de propaganda en radio y televisión, en asuntos de competencia exclusiva de los Organismos Públicos Locales

1. Tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, en los que la autoridad electoral local haya dado inicio al procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral local, si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, remitirá su solicitud a la Unidad Técnica del Instituto.

2. Si la queja o denuncia y/o solicitud de medidas cautelares sea presentada directamente al Instituto, la Unidad Técnica la remitirá de inmediato al órgano electoral local correspondiente para los efectos del párrafo anterior.

...

En relación con la normativa anterior, cabe destacar la tesis jurisprudencial 23/2010, de rubro y texto del tenor siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procesos electorales locales, mediante propaganda en radio y televisión, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad local estatal y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con la autoridad local exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda. En efecto, ambas autoridades actúan en un contexto de coordinación administrativa, con pleno respeto de sus ámbitos competenciales y para darle funcionalidad al sistema. En este orden de ideas, **para el dictado de la medida cautelar que, en su caso, corresponda, el Instituto Federal Electoral, no**

dará inicio a un procedimiento especial sancionador, pues será el órgano administrativo electoral local el que se pronuncie respecto de la violación aducida a la legislación electoral respectiva; estimar lo contrario daría lugar a la apertura de dos procedimientos sancionadores (federal y local), en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal.

Como se observa, tratándose de procesos electorales estatales, como ocurre en el Estado de México, las autoridades administrativas locales deberán dar inicio al procedimiento sancionador correspondiente por violaciones a una norma electoral local referente a campaña y **si advierten la necesidad de adoptar una medida cautelar, remitirá su solicitud, fundada y motivada, de aplicación de medidas cautelares, a esta autoridad electoral nacional.**

...”.

Lo transcrito revela que el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral consideró que, como la competencia para conocer de los hechos materia de la queja recae en el Instituto Electoral del Estado de México, entonces corresponde a ese instituto local analizar la solicitud de medidas cautelares; y, que en caso de que el instituto estatal considere procedente la adopción de alguna medida cautelar, por la posible vulneración a una norma electoral local, entonces deberá remitir una solicitud, fundada y motivada, al Instituto Nacional Electoral.

En el caso, como se ha señalado, el partido político MORENA aduce que, al versar la queja sobre actos anticipados de campaña realizados a través de televisión

e internet, se trata de conductas que debe conocer directamente el Instituto Nacional Electoral, sin embargo contrariamente a como lo afirma el recurrente, la competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral se otorga tanto al Instituto Nacional Electoral, como a los Organismos Públicos Locales, dependiendo del tipo de infracción y de las circunstancias de comisión de los hechos motivo de la denuncia.

Al respecto, el artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución Federal otorga al Instituto Nacional Electoral para que, a través de procedimientos expeditos, investigue las infracciones relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión; por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inicio o), de la propia Constitución dispone que las constituciones y leyes de los Estados, en materia electoral, deben determinar, entre otros, las faltas y las sanciones que por ellas se deban imponer.

A su vez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 470 de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el procedimiento especial sancionador procede en contra de:

- Conductas que violen lo dispuesto en la base III, del artículo 41 constitucional, esto es, difusión de propaganda en radio y televisión.
- Conductas contrarias a lo previsto en el párrafo octavo del numeral 134 de la Constitución, el cual establece la prohibición a los servidores públicos de realizar promoción personalizada de su imagen a través de la propaganda gubernamental.
- Conductas que contravengan las normas relativas a la propaganda política o electoral.
- Conductas que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

El artículo 471 de la mencionada legislación electoral, señala que en caso de que la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto Nacional Electoral.

Esta Sala Superior ha sostenido al respecto, que deben valorarse las conductas denunciadas, así como las circunstancias de comisión para determinar la autoridad competente para conocer e imponer las sanciones que en su caso correspondan.

Ha señalado así que, tratándose de presuntas violaciones a una disposición local, en el que el mecanismo de

difusión de la conducta presumiblemente infractora sea la radio y televisión, la autoridad administrativa electoral local deberá iniciar un procedimiento especial sancionador, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

- Una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador correspondiente en el ámbito local y si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar consistente en la suspensión de la transmisión en radio y televisión de la propaganda denunciada, remitirá al Instituto Nacional Electoral su solicitud fundada y motivada, de aplicación de medidas cautelares.
- Luego de recibida, el Instituto Nacional Electoral abrirá un cuaderno auxiliar con toda la documentación remitida por la autoridad local, y una vez realizadas, en su caso, las diligencias que estime necesarias, lo remitirá de inmediato a la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, para que ésta en el plazo de veinticuatro horas se pronuncie exclusivamente sobre la adopción o no de la medida cautelar solicitada.
- Al emitir su acuerdo la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, deberá realizar una valoración de los contenidos de la propaganda irregular denunciada a la luz de la

legislación local presuntamente violada, de conformidad con lo señalado por la autoridad local, a efecto de fundar y motivar su acuerdo.

- Una vez que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral haya aprobado su acuerdo de aplicación de medidas cautelares, lo remitirá de inmediato al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, quien deberá notificarlo a la autoridad electoral interesada de inmediato.

Por ello, para el dictado de la medida cautelar que corresponda al Instituto Nacional Electoral, no se debe dar inicio a un procedimiento especial sancionador, pues sólo funge como coadyuvante a fin de que el promocional presuntamente ilegal sea retirado del aire, por lo que será el órgano administrativo electoral local el que se pronuncie respecto de la violación aducida a su legislación electoral local.

Eso es así, ya que estimar lo contrario daría lugar a la apertura de dos procedimientos sancionadores (nacional y local) que a ningún fin práctico conducirían, en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el

artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, en los casos en que se soliciten medidas cautelares, la investigación de los hechos denunciados y la imposición de sanciones competen a la autoridad electoral local; sin embargo, el pronunciamiento sobre la procedencia o no de las medidas cautelares, cuando la propaganda materia de controversia sea difundida en radio y televisión, corresponde a solicitud del organismo público local, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En términos esencialmente similares se pronunció esta Sala Superior, al emitir sentencia, entre otros, en los expedientes SUP-AG-28/2016 y SUP-AG-19/2017.

Asimismo, la determinación asumida por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral tiene sustento en el criterio contenido en la Jurisprudencia 23/2010 de rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procesos electorales locales, mediante propaganda en radio y televisión, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad local estatal y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con la autoridad local exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda. En efecto, ambas autoridades actúan en un contexto de coordinación administrativa, con pleno respeto de sus ámbitos competenciales y para darle funcionalidad al sistema. En este orden de ideas, para el dictado de la medida cautelar que, en su caso, corresponda, el Instituto Federal Electoral, no dará inicio a un procedimiento especial sancionador, pues será el órgano administrativo electoral local el que se pronuncie respecto de la violación aducida a la legislación electoral respectiva; estimar lo contrario daría lugar a la apertura de dos procedimientos sancionadores (federal y local), en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal.

De esa manera, se considera ajustada a Derecho la determinación asumida por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, al estimar la incompetencia de dicho Instituto, para conocer de la queja e iniciar el procedimiento sancionador respectivo, y dejar de pronunciarse sobre la petición de medidas cautelares, pues la queja se encuentra relacionada con presuntas violaciones atribuidas a Alfredo del Mazo Maza, precandidato a Gobernador del Estado de México del Partido Revolucionario Institucional, así como de dicho instituto político.

En consecuencia, lo procedente es confirmar la determinación adoptada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Oficio INE-UT/2257/2017, de trece de marzo del año en curso.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la determinación adoptada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Oficio INE-UT/2257/2017, de trece de marzo del año en curso.

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, por mayoría de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, y el voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera,

quien formula voto particular. La Secretaria General de Acuerdos, autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARIA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REP-42/2017, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

De manera respetuosa me aparto del criterio mayoritario expresado en el presente asunto y con la debida consideración a las señoras y los señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación me permito formular voto particular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por las razones siguientes:

En mi concepto considero que le asiste la razón al partido político MORENA cuando afirma que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral debió pronunciarse respecto a la solicitud de las medidas

cautelares que le fue planteada en la queja presentada el doce de marzo del presente año.

Es decir, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, debió someter a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de medida cautelar planteada por el ahora recurrente, consistente en evitar, en tutela preventiva, que los actos denunciados relacionados con las entrevistas difundidas en radio y televisión se repitan o que se ejecuten otros actos similares, mediante la apertura de un cuaderno auxiliar de medida cautelar.

Ello, en atención a la naturaleza urgente de las medidas cautelares, las cuales tienen como finalidad evitar una afectación al proceso electoral, de manera que, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, al momento de recibir la denuncia estaba obligada a someter a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de medidas cautelares para que ésta, de manera inmediata, determinara sobre su procedencia o no, a **fin de prevenir daños irreparables** en la contienda electoral del Estado de México, sobre todo, porque el partido actor aduce que la omisión en su estudio afecta la equidad en dicho proceso y tomando en cuenta que el dictado de dichas medidas tratándose de radio y

televisión compete exclusivamente al Instituto Nacional Electoral.

El artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución Federal establece que:

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

De conformidad con lo anterior, corresponde al Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, **investigar tanto las infracciones en materia de radio y televisión**, como de la propaganda que difundan los partidos políticos, e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el procedimiento, el órgano competente del Instituto tiene la responsabilidad de resolver sobre la petición de medidas precautorias o cautelares, a través de la orden de suspender o cancelar de manera

inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

Por otra parte, el artículo 4, apartado 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral establece que:

Art. 4. Finalidad de los procedimientos

(...)

2. Los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

De la normativa electoral citada, se advierte que los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o prevenir la afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el artículo 43, numerales 1 y 2, del Reglamento de Quejas referido, titulado "***De las medidas cautelares, tratándose***

de propaganda en radio y televisión, en asuntos de competencia exclusiva de los Organismos Públicos Locales”, el cual sirvió de base para que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral determinara remitir la queja correspondiente al Instituto Electoral del Estado de México para que éste, además, se pronunciara sobre la solicitud de medidas cautelares, y en caso de considerarla procedente éste debía remitir una solicitud fundada y motivada a la autoridad Nacional dispone:

1. Tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, en los que la autoridad electoral local haya dado inicio al procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral local, si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, remitirá su solicitud a la Unidad Técnica del Instituto.

2. Si la queja o denuncia y/o solicitud de medidas cautelares sea presentada directamente al Instituto, la Unidad Técnica la remitirá de inmediato al órgano electoral local correspondiente para los efectos del párrafo anterior.

De la disposición anterior, es posible advertir que:

a) Cuando en los procesos electorales de las entidades federativas, una autoridad electoral local inicie un procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral y advierta la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio y televisión,

debe solicitar su aplicación a la Unidad Técnica del Instituto.

b) Si la queja o denuncia y/o solicitud de medidas cautelares es presentada directamente al Instituto, la Unidad Técnica la debe remitir de inmediato al órgano electoral, para los efectos antes precisados.

En este sentido, la interpretación sistemática de ambos numerales, acorde con la finalidad de las medidas cautelares, me lleva a la conclusión, de que cuando la queja o denuncia (que contenga una solicitud de medidas cautelares) se presente directamente al Instituto Nacional Electoral, si bien éste la debe remitir de inmediato a la autoridad electoral local, cuando determine que es incompetente para conocer respecto de la resolución de fondo, ello es para el efecto exclusivo de que **determine si inicia o no el procedimiento sancionador respectivo** y, en su caso, imponga la sanción que estime procedente en caso de vulnerarse una ley estatal durante el proceso electoral local, mas no para que la autoridad electoral local sea la que analice si es necesario adoptar o no la medida cautelar solicitada en materia de radio y televisión y, de considerarlo así, remita la solicitud respectiva al Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, en virtud de que proceder de esa manera podría poner en riesgo la contienda electoral, derivado de la dilación en el dictado de la medida cautelar, cuya naturaleza es evitar la posible afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral; sobre todo si se toma en consideración que, finalmente, la autoridad electoral local acudiría a la Unidad Técnica de lo Contencioso para que sometiera a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud, por ser ésta la competente para determinar la procedencia o no de tales medidas en materia de radio y televisión y, que el reglamento atinente **no establece plazo alguno para remitir la solicitud respectiva**, lo que en los hechos motiva que se presenten casos en los que la autoridad electoral local dilata u omite dicha actuación.

En este sentido, si la medida cautelar tiene por objeto prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral, éstas son razones suficientes para que no se pueda anteponer una cuestión de competencia al análisis de la pertinencia o no de su adopción.

Además, hay que tomar en consideración los plazos tan breves establecidos por la normativa

electoral para determinar la procedencia de la medida cautelar, ya que el artículo 43, numeral 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, le otorga a la Comisión de Quejas y Denuncias un plazo de veinticuatro horas para que se pronuncie sobre la procedencia o no de la medida cautelar.

Lo cual sin duda evidencia que el legislador dotó de un rasgo de urgencia a su análisis, buscando crear las condiciones para que los fines de la medida cautelar se cumplan.

A lo anterior habría que incluir el hecho relativo a que, tratándose de radio y televisión, la competente para conocer de las medidas cautelares es de la Comisión de Quejas y Denuncias, ya sea de manera directa, cuando la queja sea de la competencia del Instituto Nacional Electoral, o bien, mediante la solicitud que hagan los institutos electorales locales, cuando las infracciones estén vinculadas con procedimientos de su conocimiento.

Así, si tomamos en cuenta la importancia de la medida cautelar, los plazos que el legislador fijó para su adopción y que la autoridad que finalmente es competente para conocer de su dictado cuando se encuentran relacionadas con radio y televisión, con independencia de quien sea la autoridad competente

para conocer del procedimiento en lo principal, se concluye que presentada la denuncia ante el Instituto Nacional Electoral, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral no puede dejar de proveer en relación con la medida cautelar, aún y cuando considere que carece de competencia legal en relación con la sustanciación del procedimiento en lo principal.

Estimar lo contrario, esto es, que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral anteponga la cuestión de competencia para dejar de proveer lo relativo a la solicitud de medida cautelar, con el objeto de someterla a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias para que se pronuncie sobre su adopción o no, implicaría contrariar los fines que buscó el legislador para la resolución pronta y urgente de la medida, con el consecuente riesgo de afectar la materia propia del procedimiento sancionador, ante la innecesaria dilación que implicaría la remisión del asunto a la autoridad electoral local, para que con posterioridad ésta someta a consideración de la misma Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y a la Comisión la adopción o no de las medidas.

Lo anterior, sin que deje pasar por alto que el Reglamento de Quejas y Denuncias en su artículo 40 establece que, previo a someter a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de medida

cautelar, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral o la autoridad competente debe admitir el procedimiento que se tramita, pues en mi opinión dicha situación no es un impedimento para la actuación de la autoridad electoral nacional, tomando en consideración la naturaleza urgente de las medidas cautelares, las cuales tienen como finalidad evitar una posible afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en el proceso electoral; por lo que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral debe pronunciarse respecto de la solicitud de medida cautelar, dentro de su ámbito de competencia, aun cuando el procedimiento no haya sido admitido o con posterioridad sobrevenga alguna causal de improcedencia decretada por la autoridad electoral local, atendiendo al principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En conclusión, si quien está facultado para adoptar este tipo de medidas, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora es el Instituto Nacional Electoral, **debe privilegiarse una interpretación que agilice el trámite y resolución de este tipo de solicitudes** cuando sea dicho órgano quien directamente reciba la queja o denuncia, de manera que, se pronuncie con la inmediatez necesaria, bajo la

lógica de que ambas autoridades con pleno respeto a sus ámbitos competenciales actúan en un contexto de colaboración administrativa en este tipo de casos.

Además, el pronunciamiento que al efecto realice el Instituto Nacional Electoral no impide ni obstaculiza la labor que realiza la autoridad electoral local, porque la medida se pronuncia en una etapa inicial del procedimiento, con apoyo en el material probatorio que se aporte al expediente y constituye un análisis preliminar que no vincula a la autoridad electoral local, a la cual le compete realizar el estudio de las violaciones a la normativa electoral local.

Máxime que, el criterio invocado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo como punto de partida una interpretación derivada de la legislación federal y local que establecía ámbitos de atribución diferenciados, siendo que, actualmente la que desarrolla las atribuciones que en la materia tiene el Instituto Nacional Electoral es la vigente Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, si bien en el caso, existe pronunciamiento de la autoridad responsable, en cuanto a que, la adopción de la medida cautelar solicitada debía analizarse por la autoridad electoral local, y en caso de que ésta, advirtiese la necesidad de

adoptarla, formularía la solicitud respectiva al Instituto Nacional Electoral, ello en mi concepto distorsiona la institución de las medidas precautorias en materia de radio y televisión, ya que contrario a su finalidad, la dilación en su análisis retarda en caso de estimarse procedente su adopción, o inclusive ante su negativa, el estudio de la autoridad competente con el objeto de evitar la producción de daños irreparables y afectar los principios que rigen los procesos electorales.

Por lo anterior, considero que, en estos casos, el Instituto Nacional Electoral debe pronunciarse de manera directa e inmediata, en este tipo de situaciones, previa remisión de la denuncia a la autoridad competente para conocer de la infracción a la legislación electoral local.

Sin que sea obstáculo a lo anterior que, los hechos denunciados se relacionen con la vulneración a la normativa local por actos anticipados de campaña, ya que, si bien ello implica que, quien debe conocer la denuncia y en su caso imponer la sanción atinente, es la autoridad electoral local, nada impide que el Instituto Nacional Electoral con el fin de salvaguardar los principios rectores del proceso electoral, realice un análisis preliminar respecto a si la solicitud de medida cautelar, consistente en impedir de manera preventiva que los actos denunciados, entre los cuales se

encuentra la difusión de entrevistas en radio y televisión, se repitan o se realicen actos similares en el futuro, ya sea que la solicitud la plantee una autoridad electoral local o bien si la solicitud es planteada directamente al Instituto Nacional Electoral.

En suma, en el presente asunto, considero que cuando la autoridad nacional electoral reciba directamente una solicitud de medidas cautelares cuyo medio comisivo sea la radio y la televisión, ésta debe pronunciarse con inmediatez, de ahí que se considere fundada la pretensión del partido MORENA.

Similar criterio sustenté en el voto particular emitido en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-17/2017.

Por lo anterior, es que me aparto de la decisión asumida por la mayoría de los Magistrados que integran esta Sala Superior.

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA