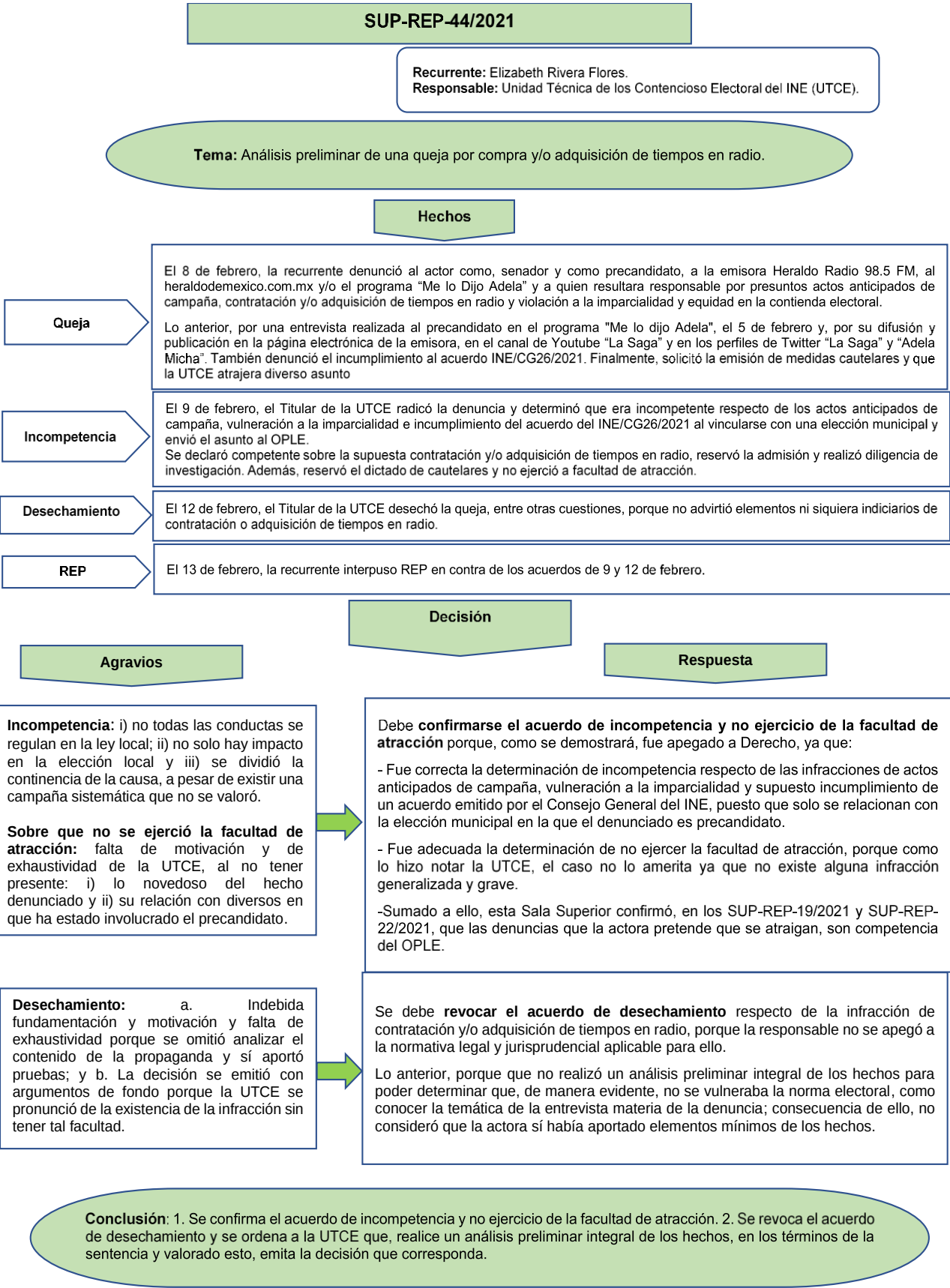




EXPEDIENTE: SUP-REP-44/2021

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que se emite en el recurso interpuesto por **Elizabeth Rivera Flores** en contra de los acuerdos del **Titular de la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral**, en la cual se determina: i) **confirmar** el acuerdo de incompetencia y no ejercicio de la facultad de atracción, porque se relaciona con infracciones de un precandidato a una elección municipal y no existe infracción generalizada y grave y, ii) **revocar** el de desechamiento, porque no hubo un análisis preliminar de los hechos que evidenciara que no se vulneró la materia electoral.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	2
COMPETENCIA	4
JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
PROCEDENCIA	4
ESTUDIO DEL FONDO	5
I. INCOMPETENCIA Y NO EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN	5
A. ¿QUÉ DETERMINÓ EL TITULAR DE LA UTCE?	5
B. ¿QUÉ SE ARGUMENTA EN LA DEMANDA SOBRE ESTE ACUERDO?	6
C. ¿QUÉ DECIDE ESTA SALA SUPERIOR?	6
1. Marco normativo de la competencia en el PES	7
2. Caso concreto	8
II. ACUERDO DE DESECHAMIENTO	16
A. ¿QUÉ DETERMINÓ EL TITULAR DE LA UTCE?	16
B. ¿QUÉ SE ARGUMENTA EN LA DEMANDA SOBRE ESTE ACUERDO?	17
C. ¿QUÉ DECIDE ESTA SALA SUPERIOR?	17
1. Marco normativo de la admisión y desechamiento del PES	18
2. Caso concreto	19
CONCLUSIÓN	22
RESUELVE	22

GLOSARIO

Actora/recurrente:	Elizabeth Rivera Flores.
Actos impugnados:	Los dictados el nueve y doce de febrero dentro del expediente UT/SCG/PE/ERF/CG/44/PEF/60/2021.
Código o ley local:	Código Electoral del Estado de México.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
MC:	Movimiento Ciudadano.

¹ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, María Cecilia Guevara y Herrera y German Vásquez Pacheco.

OPLE:	Instituto Electoral del Estado de México u Organismo Público Local Electoral de dicha entidad.
Precandidato/ denunciado:	Juan Manuel Zepeda Hernández, precandidato a la presidencia municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, postulado por el partido Movimiento Ciudadano.
PES:	Procedimiento especial sancionador.
REP:	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

ANTECEDENTES

1. Proceso electoral y precampaña en el Estado de México. El 5 de enero 2021² inició tal proceso para elegir, entre otros, a los integrantes de los Ayuntamientos. El periodo de precampaña fue del 26 de enero al 16 de febrero.

2. Registro de precandidatura. De las constancias del expediente se advierte que el 4 de febrero, el ciudadano Juan Manuel Zepeda Hernández se registró como precandidato a la presidencia municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, postulado por Movimiento Ciudadano.

3. Queja. El 8 de febrero, la recurrente denunció al actor como, senador y como precandidato, a la emisora Herald Radio 98.5 FM, al heraldodemexico.com.mx y/o el programa “Me lo Dijo Adela” y a quien resultara responsable por presuntos actos anticipados de campaña, contratación y/o adquisición de tiempos en radio y violación a la imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Lo anterior, por una entrevista realizada al precandidato en el programa "Me lo dijo Adela", el 5 de febrero y, por su difusión y publicación en la página electrónica de la emisora, en el canal de *Youtube* “La Saga” y en los perfiles de *Twitter* “La Saga” y “Adela Micha”.

² En adelante todas las fechas son de este año, salvo mención expresa en contrario.



También denunció el incumplimiento al acuerdo INE/CG26/2021 emitido por el Consejo General del INE³.

Pidió medidas cautelares para que se ordenara a los portales del Heraldo de México y el canal la Saga que eliminaran videos y publicaciones del denunciado. También pidió, como tutela preventiva, que se ordenara a la emisora de radio y a los portales abstenerse de realizar promoción del precandidato, y

Solicitó que la UTCE atrajera el asunto que la Sala Especializada remitió al OPLE⁴.

4. Primer acuerdo impugnado⁵. El 9 de febrero, el Titular de la UTCE radicó la denuncia y determinó:

- *Incompetencia* respecto de los actos anticipados de campaña, vulneración a la imparcialidad e incumplimiento del acuerdo del INE/CG26/2021 al vincularse con una elección municipal y envió el asunto al OPLE.
- *Competencia* sobre la supuesta contratación y/o adquisición de tiempos en radio, reservó la admisión y realizó diligencia de investigación.
- *Reserva de las cautelares y no ejercer la facultad de atracción.*

5. Segundo acuerdo impugnado. El 12 de febrero, el Titular de la UTCE *desechó la queja*, entre otras cuestiones, porque no advirtió elementos ni siquiera indiciarios de contratación o adquisición de tiempos en radio.

6. REP. El 13 de febrero, la recurrente interpuso REP en contra de los acuerdos de 9 y 12 de febrero.

7. Remisión y turno. En su oportunidad, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente **SUP-REP-44/2021** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para los efectos legales atinentes.

³ Acuerdo de Consejo General del INE emitido en cumplimiento al SUP-REP-3/2021 que, entre otras cuestiones, dictó medidas preventivas para que todo servidor público se abstuviera de realizar expresiones electorales en los comicios. El acuerdo se revocó en la sentencia incidental del SUP-REP-3/2021 y en el SUP-REP-20/2021.

⁴ La determinación de la Sala Especializada se confirmó en el SUP-REP-19/.

⁵ Expediente número UT/SCG/PE/ERF/CG/44/PEF/60/2021.

8. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el magistrado instructor radicó y admitió la demanda. Una vez agotada la instrucción la declaró cerrada y el asunto quedó en estado de resolución.

COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para resolver la presente impugnación, porque se interpone un REP en contra de dos acuerdos del Titular de la UTCE dictados dentro de un PES, medio de impugnación cuyo conocimiento es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional⁶.

JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el **Acuerdo General 8/2020**⁷ en el que reestableció la **resolución de todos los medios de impugnación**; precisando en su punto de acuerdo Segundo, que las **sesiones continuarán por videoconferencia**, hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta.

Por ello, se justifica la resolución de este asunto en sesión no presencial.

PROCEDENCIA

El medio de impugnación interpuesto cumple los requisitos de procedencia⁸:

1. Forma. El recurso se interpuso por escrito y consta: **a)** el nombre y firma autógrafa de la recurrente; **b)** el domicilio para oír y recibir notificaciones; **c)** se identifican los actos impugnados; **d)** los hechos en que se basa la impugnación; y **e)** los agravios y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó en tiempo, porque los acuerdos impugnados se notificaron a la recurrente el **nueve y doce** de febrero

⁶ Artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 184, 186, fracciones III y X, y 189.XIX, de la Ley Orgánica, así como 3°.2.f); 4.1 y 109, párrafos 1, inciso c) y 2, de la Ley de Medios.

⁷ Acuerdo 8/2020 publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de octubre de 2020.

⁸ Acorde con los artículos 7 párrafo 1; 8 párrafo 1; 9 párrafo 1; 13, 45; 109 y 110 párrafo 1, de la Ley de Medios.



y ésta interpuso el REP el **trece** siguiente, esto es, dentro del plazo 4 días posteriores a las notificaciones⁹.

3. Legitimación. El REP se presentó por parte legítima¹⁰, porque lo interpuso la recurrente por su propio derecho.

4. Interés jurídico. Se actualiza este requisito porque la recurrente fue la denunciante y estima que los actos impugnados son contrarios a Derecho.

5. Definitividad. De la normativa aplicable se advierte que no hay otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual está colmado este requisito.

ESTUDIO DEL FONDO

I. INCOMPETENCIA Y NO EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN

A. ¿QUÉ DETERMINÓ EL TITULAR DE LA UTCE?

Entre otras cuestiones:

Incompetencia¹¹ por las infracciones de actos anticipados, vulneración a la imparcialidad e incumplimiento del acuerdo del Consejo General¹², por circunscribirse a la elección del Municipio de Nezahualcóyotl en el Estado de México, donde el denunciado es precandidato a presidente municipal, porque:

- La Jurisprudencia 25/2015 indica que la competencia para el PES se ciñe a la vinculación de la infracción el proceso electoral en que impacte y al ámbito territorial en que ocurra (federal o local), excepto las de radio y televisión que son competencia exclusiva del INE y la Sala Especializada.

⁹ Jurisprudencia 11/2016: “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”.

¹⁰ De conformidad con los artículos 12 y 110, apartado 1, de la Ley de Medios.

¹¹ Apartado Quinto del acuerdo de 9 de febrero.

¹² 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).

- El Código local¹³ regula los actos anticipados y la Jurisprudencia 3/2011 indicó que la posible violación al artículo 134 de la Constitución corresponde a las autoridades locales, así que determinó que se actualizaba la competencia del OPLE y le remitió el asunto¹⁴.

Improcedencia de la facultad de atracción¹⁵, porque los hechos a que aludía la quejosa no cumplían con las características de gravedad y generalización, pues la propaganda era fija o de internet que, además, estaba siendo materia de análisis del OPLE¹⁶.

B. ¿QUÉ SE ARGUMENTA EN LA DEMANDA SOBRE ESTE ACUERDO?

1. Sobre la **incompetencia** que existe indebida fundamentación y motivación ya que: *i)* no todas las conductas se regulan en la ley local; *ii)* no solo hay impacto en la elección local y *iii)* se dividió la continencia de la causa, a pesar de existir una campaña sistemática que no se valoró.

2. Sobre que **no se ejerció la facultad de atracción**, que hubo falta de motivación para no atraer y falta de exhaustividad de la UTCE, al no tener presente: *i)* lo novedoso del hecho denunciado y *ii)* su relación con diversas denuncias en que ha estado involucrado el precandidato y Movimiento Ciudadano.

C. ¿QUÉ DECIDE ESTA SALA SUPERIOR?

Debe **confirmarse** el acuerdo de incompetencia y no ejercicio de la facultad de atracción porque fue apegado a Derecho, ya que:

- Fue correcta la determinación de **incompetencia** respecto de las infracciones de actos anticipados de campaña y vulneración a la imparcialidad, pues solo se relacionan con la elección municipal en la que participa el precandidato.

¹³ Artículos 245, 461 y 465.1

¹⁴ Apartado Sexto del Acuerdo, con base en los artículos 17 de la Constitución y 17.2 de la Ley General

¹⁵ Jurisprudencia 43/2016 "FACULTAD DE ATRACCIÓN. SU EJERCICIO POR LA UNIDAD TÉCNICA DE LOS CONTENCIOSO ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ES POTESTATIVA".

¹⁶ Apartado Décimo Cuarto del acuerdo.



- Fue adecuada la determinación de **no ejercer la facultad de atracción**, porque como lo hizo notar la UTCE, el caso no lo amerita al no existir alguna infracción generalizada y grave.

Sumado a ello, esta Sala Superior confirmó, en los SUP-REP-19/2021 y SUP-REP-22/2021, que las denuncias que la actora pretende que se atraigan, son competencia del OPLE.

1. Marco normativo de la competencia en el PES

La competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que se debe analizar de oficio.

Acorde al principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución, las autoridades solo pueden realizar lo que expresamente les permite la ley¹⁷.

En el régimen sancionador, esta Sala Superior ha considerado que la legislación da competencia para conocer infracciones electorales tanto al INE, como a los OPLE, dependiendo del tipo de infracción y **de las circunstancias de comisión de los hechos** motivo de denuncia¹⁸.

Ello, porque hay un sistema de distribución de competencias entre las autoridades electorales nacionales y locales, en el que cada una conoce, en principio, de las infracciones vinculadas con los procesos electorales que les corresponden y, acorde con las particularidades del asunto denunciado: tipo de infracción¹⁹ y ámbito en el que impacte²⁰.

En ese contexto, la autoridad debe determinar cuáles conductas le corresponde conocer y si se podría configurar la figura procesal de la continencia de la causa,

¹⁷ Una autoridad es competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente, la atribución para emitir el acto atinente. El acto de un órgano incompetente está viciado y no surtir efectos.

¹⁸ Expedientes SUP-REP-8/2017, SUP-REP-15/2017, SUP-REP-142/2017 y SUP-REP-174/2017.

¹⁹ Artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado D, y 116, fracción IV, inciso o), de la Constitución.

²⁰ Expediente del SUP-REP-160/2018.

o si las conductas son independientes, a pesar de derivar de los mismos hechos y, por tanto, cada autoridad electoral se encargará de las que le corresponden conforme al sistema de distribución ordinario de competencias.

2. Caso concreto

a. AGRAVIOS DE LA INCOMPETENCIA

Indebida fundamentación y motivación. La actora dice que aunque la UTCE se basó en la jurisprudencia 25/2015²¹ para remitir al OPLE, no distinguió que:

- *No todas las conductas denunciadas se regulan en la ley local*, pues el incumplimiento al acuerdo sobre cautelares que emitió el Consejo General del INE²² es competencia de la UTCE y se regula el Reglamento de Quejas.
- *No solo hay impacto en elección local* porque el posicionamiento del denunciado en radio puede incidir en el partido que lo postula en los lugares donde hay comicios. Sobre todo, que el símbolo de la “mano de rock” que usa, también pueden usarlo otros precandidatos²³, dado que se están desarrollando elecciones federales y locales.

Además, no se consideró que el municipio de Nezahualcóyotl abarca varios distritos electorales federales, que el denunciado en el programa de radio habló sobre todo el país y en general de las elecciones y que los medios de difusión fueron radio que excede al Estado de México e internet; lo que supera el ámbito estatal.

Aclara que este criterio es similar al del SUP-AG-19/2021, por publicaciones en *Twitter* y radio y se estableció que era competencia del INE.

²¹ **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**

²² INE/CG26/2021 emitidas en cumplimiento al SUP-REP-3/2021, precisaron como medida preventiva que todos los servidores públicos debían abstenerse de conductas de tipo electoral.

²³ Refiere que hizo lo hizo ver en el asunto SUP-REP-16/2021.



- *Hay división de la continencia de la causa.* Considera que lo anterior, sumado a una campaña sistemática en varios medios donde se difunden mensajes similares genera; así que al acreditarse una infracción se actualizan las demás.

En esos términos considera que debe revocarse el acuerdo y asumirse competencia por todos los asuntos.

b . Decisión. Los agravios son **infundados** e **inoperantes**.

Es infundado porque el acuerdo sí estuvo **debidamente sustentado y motivado**, porque para determinar su incompetencia, la UTCE se ciñó al marco constitucional, legal y jurisprudencial y expuso las razones que sustentaban la competencia del OPLE para conocer de la denuncia. Así:

- Hizo ver que acorde con el artículo 116 de la Constitución y 440 de la Ley Electoral, la tramitación del PES no es exclusiva del INE, sino que dependerá del tipo de elección, la conducta denunciada y los sujetos involucrados.

- Refirió que en términos de la Jurisprudencia 25/2015, la competencia en el PES está relacionada con el proceso electoral en que impacte la infracción y el ámbito en que ello ocurra; salvo en el caso de las infracciones de radio y televisión porque en ese supuesto la competencia es exclusiva de las autoridades electorales federales, y

- Con base en ello, precisó que la infracción solo podía tener vinculación en el proceso electoral local, porque todo se circunscribía a ese ámbito, ya que se estaban desarrollando comicios en el Estado de México y el denunciado es precandidato a presidente municipal en esa entidad. También aclaró que la ley local regula los actos anticipados.

Este análisis resultaba fundamental para la validez de los actos pues de lo contrario no podrían emitir sus efectos si fueran dictados por un órgano al que no le corresponde, en términos de ley hacerlo.

Por tanto, es claro que la responsable se sustentó en el sistema de distribución de competencias que la Sala Superior ha diseñado para conocer y resolver los PES, en los términos de la propia normativa, y por ello:

- Verificó que los actos sí se regulaban en la ley local: los actos anticipados en los artículos 245 y 461; y la vulneración a la imparcialidad en el diverso 465.
- Solo impactaban en la elección local y en el territorio de la entidad: elección del Estado de México en curso, en concreto, Nezahualcóyotl, ya que el denunciado era precandidato a presidente municipal.
- Asimismo, hizo notar que las infracciones no eran de la competencia exclusiva del INE, como radio y televisión.
- Además, la determinación de que es el OPLE quien debe conocer esos actos se corrobora con los criterios de la Sala Superior pues, tanto de los actos anticipados²⁴ como de la promoción personalizada²⁵, ha dicho que les corresponde conocerlos a las autoridades electorales locales respecto de sus comicios.

Lo que tiene lógica, dado el bien jurídico que tutelan que es el de la equidad en la contienda, por lo que quien debe conocer de su vulneración es el OPLE, al ser el encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de dicha contienda electoral en el ámbito local.

No es obstáculo a lo dicho, que la actora alegue que no todas las conductas por las que se declaró la competencia del OPLE se regulan en la ley local; porque las medidas que establece el acuerdo del Consejo General se rigen por la normativa federal.

Ello, porque la apreciación es **infundada** ya que, en tal acuerdo, el Consejo General había emitido medidas de tipo preventivo, para que todos los servidores públicos se abstuvieran de realizar actos o expresiones electorales; pero eso, en

²⁴ Jurisprudencia 8/2016: **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**

²⁵ Jurisprudencia 3/2011. **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),**



nada cambia la competencia del OPLE para conocer de vulneración a la imparcialidad de un precandidato a un cargo municipal; además, el citado acuerdo lo revocó esta Sala²⁶.

Ahora, es inatendible el argumento de la actora sobre que el impacto de lo que denunció no se limita a la elección local, porque lo dicho por el denunciado en radio pudo incidir para el partido que lo postuló y para otros precandidatos, sobre todo, por el “símbolo de rock” que usa y que podrían utilizar tales contendientes, como dice que hizo ver en la denuncia del SUP-REP-16/2021.

Esto, porque sus afirmaciones son apreciaciones sin mayor sustento, que hacen referencia una mera posibilidad, sobre personas que no fueron denunciadas en este procedimiento, que se circunscribe al precandidato, a la emisora de radio y a sus reproductoras del programa.

En el SUP-REP-16/2021 no se denunció a ningún precandidato y, en todo caso, ese asunto declaró la incompetencia del Consejo Local del INE para dictar cautelares y se ordenó remitir la denuncia al OPLE por ser el competente.

Por otro lado, el hecho de que se estén desarrollando elecciones concurrentes y el Municipio de Nezahualcóyotl abarque varios distritos federales; no justifica que el INE conozcan tales actos, pues son del ámbito local relacionados con una elección municipal, que no es materia de competencia de la autoridad administrativa electoral nacional y no cae en algún supuesto excepcional y superlativo que amerite atraerse.

Como tampoco justifica eso, que se difundiera lo denunciado en internet, porque esta Sala Superior, en la tesis XLIII/2016²⁷, precisó que la competencia en ese tipo de actos se orienta a partir del tipo de elección que se produzca. Además la referencia a que se excede el ámbito del denunciado no cambia el hecho de que la elección que da origen al hecho es municipal y que dadas sus particularidades

²⁶ Incidente de incumplimiento de sentencia del SUP-REP-3/2021, y SUP-REP-20/2021

²⁷ **COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET.**

y las actividades materia de denuncia, queda acotado a ese ámbito, por lo que corresponde al OPLE conocer el asunto.

Sumado a ello, este caso no es similar al del SUP-AG-19/2021 como se menciona, porque ahí se estableció la competencia de una Junta Local del INE para conocer el tema, porque de su análisis se advirtió que los mensajes materia de denuncia se vinculaban con la elección federal y no con la local, y el denunciado no era un contendiente sino un servidor público.

Finalmente, los argumentos de que hubo una indebida escisión porque se dividió la continencia de la causa son **infundados**, porque como se dijo los hechos se circunscriben al ámbito municipal y, por ello, el OPLE analizará si se actualizaron o no, entre otras cuestiones actos anticipados de campaña.

En el mismo supuesto está la manifestación de que hay una campaña sistemática en diversos medios de difusión, por lo que debe revocarse el acuerdo y asumirse la competencia para todos los asuntos en que ha denunciado al actor.

Ello, porque como se verá en el siguiente apartado, en tales asuntos esta Sala Superior confirmó la competencia del OPLE para conocerlos y en todo caso, no solo es la sistematicidad lo que le da la competencia al INE, sino que los actos resulten graves, de interés e impacto superlativo.

De ahí lo **infundado** de estas afirmaciones.

a. AGRAVIOS RESPECTO A QUE NO SE EJERCIÓ LA FACULTAD DE ATRACCIÓN

Falta de motivación para no ejercer la facultad de atracción, pues aunque el ejercicio es discrecional, la UTCE no analizó los requisitos que pueden dar lugar a una infracción generalizada y grave.

Falta de exhaustividad de la UTCE, al no tener presente: i) lo novedoso del hecho denunciado que se transmite en radio, respeto de los diversos hechos en que ha estado involucrado el precandidato y Movimiento Ciudadano y que



también ha denunciado²⁸; y *ii*) la temporalidad, continuidad y medios de difusión involucrados.

Finalmente refiere que la **sistematicidad** de tales hechos debió analizarse con base en el voto particular que se emitió en la sentencia del SUP-REP-19/2021.

b. Decisión. Los agravios son **infundado** e **inoperantes**.

Es **infundado** porque contrario a lo que la actora aduce, la UTCE sí motivó el acuerdo, pues especificó que no ejerció tal facultad discrecional²⁹ porque los hechos que se narraban como generalizados, no cumplían esa característica ya que la propaganda no había sido difundida en radio o televisión, sino que era fija o de internet, y eso ya estaba siendo conocido por el OPLE.

También destacó que el hecho de que ahora se denunciara una infracción en radio no implicaba que debiera atraer otros asuntos, dado que eso no hacía a los temas generalizados o graves.

Entonces, como se advierte, el Titular de la UTCE sí expuso las razones para no ejercer la facultad de atracción que, en concreto, se referían a que no se actualizaba alguna característica excepcional que lo ameritara, pues la denuncia por difusión en radio era una infracción común y de su competencia.

Tal razonamiento no requería mayor análisis sobre los requisitos de una infracción generalizada y grave, sobre todo, que los hechos se circunscriben a la denuncia de una entrevista en radio, emitida el 5 de febrero y en la que, al parecer de la actora, el denunciado realizó actos anticipados y contratación o adquisición indebida de dicho tiempo.

De ahí lo **infundado** del agravio.

²⁸ Las cuales expuso en el escrito de queja del presente asunto y narro en la demanda de REP.

²⁹ Jurisprudencia 43/2016 "FACULTAD DE ATRACCIÓN. SU EJERCICIO POR LA UNIDAD TÉCNICA DE LOS CONTENCIOSO ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ES POTESTATIVA".

Son **inoperantes** los argumentos sobre falta de exhaustividad porque la UTCE no dio cuenta de la temporalidad y sistematicidad de los hechos en relación con las otras quejas que ha presentado; porque se refieren a supuestos en que Sala Superior confirmó que eran competencia del OPLE conocerlos.

Tales quejas a las que la actora aludió y sobre las que Sala Superior ya resolvió se pueden dividir en dos grupos:

1º. *Las interpuestas en diciembre de 2020* en diversas Juntas Distritales del INE en el Estado de México, donde denunció al mismo actor por vulneración a las reglas del informe de labores, promoción personalizada con recursos públicos y actos anticipados con propaganda en internet y física ubicada, principalmente en Nezahualcóyotl.

La tramitación de las quejas, en principio, la realizó el Consejo Local del INE en el Estado de México quien las acumuló, tramitó, celebró la audiencia de ley y remitió el PES a la Sala Especializada para su resolución.

En su resolución, la Sala Especializada se declaró **incompetente**, porque el tema estaba acotado a la colocación de propaganda fija en diferentes puntos de Nezahualcóyotl y a difusión de publicidad en redes sociales, y no tener vinculación con los comicios federales. Por eso remitió el asunto al OPLE³⁰.

Tal hecho se impugnó en esta Superior quien confirmó la resolución de incompetencia de la Sala Especializada y la competencia del OPLE, porque lo denunciado solo impactaba en el Estado de México, donde hay proceso electoral en curso³¹ (**SUP-REP-19/2021**).

³⁰ Resolución del **PSL-1/2021 y acumulado**

³¹ Durante la tramitación del asunto, también hubo una serie de impugnaciones de la actora:

SUP-REP-192-2020. La actora solicitó que la UTCE ejerciera su facultad de atracción respecto a sus denuncias. La UTCE no la ejerció. El Consejo Local del INE en el Estado de México conoció de las Quejas. La Sala Superior confirmó el acuerdo de la UTCE, al estimar lo ejerció acorde a su facultad discrecional.

SUP-REP-4/2021. La denunciante solicitó medidas cautelares para el retiro de propaganda del segundo informe de labores del denunciado y adujo posible vulneración al interés superior de la niñez, por su aparición en un video subido a redes sociales. El Consejo Local declaró improcedentes las cautelares. Sala Superior **revocó, solo** para que el Consejo Local se pronunciara sobre la posible vulneración a tal interés superior.

SUP-REP-22/2021. La **denunciante** impugnó la determinación de declarar improcedentes las cautelares emitidas en cumplimiento, porque la propaganda ya no estaba en RRSS. **Sala Superior desechó** el REP porque el asunto quedó **sin materia** porque en el PES, se confirmó la incompetencia de la Sala Especializada.



2º . *Las interpuestas en enero de 2021*, donde adujo vulneración a la normativa electoral por propaganda en bardas y redes sociales de Movimiento Ciudadano porque tenían elementos gráficos que, consideró, se relacionaban con el denunciado.

La tramitación, en principio la realizó el Consejo Local del INE y desechó las quejas porque: *i)* no encontró propaganda fija en los lugares que dijo la actora y *ii)* la propaganda en RRSS eran notas periodísticas.

Lo anterior se impugnó en esta Sala Superior, quien revocó porque el Consejo Local no era competente y remitió el asunto al OPLE (**SUP-REP-16/2021**).

Entonces, como se advierte ya fue confirmado por este órgano jurisdiccional que esos temas, por sus características, están acotados al Estado de México, donde hay comicios en curso, entre ellos, los de integrantes de los ayuntamientos.

Además, la actora no controvierte los razonamientos torales de la responsable, en el sentido de que la infracción de contratación no justificaba considerar una cuestión grave o generalizada.

No es obstáculo de lo dicho, que la recurrente refiera que el asunto es novedoso, porque ello lo circunscribe a que el medio comisivo es la radio y, además, la novedad, por sí misma, no sería un elemento suficiente para atraer el asunto, sobre todo, cuándo no se da mayor explicación.

Ahora, el que se haga mención de que debe atenderse a la sistematicidad de las conductas y, para ello, invoque el voto particular emitido en la sentencia del SUP-REP-19/2021 es igualmente inoperante³².

En primer lugar, porque tal criterio solo lo emite la magistratura correspondiente, con fundamento en la Ley Orgánica, al disentir del criterio asumido por la mayoría de los otros integrantes de la Sala Superior.

³² Jurisprudencia 23/2016: “VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS”.

En segundo término, tal sentencia no es un acto que se analice en el presente REP y, además, la Ley de Medios³³ precisa que se deben expresar de manera clara los hechos en que basa la impugnación, los conceptos de agravio que, en su opinión, les cause el acto controvertido, así como los preceptos presuntamente violados.

De ahí lo **inoperante** de los argumentos referidos.

II. ACUERDO DE DESECHAMIENTO

A. ¿QUÉ DETERMINÓ EL TITULAR DE LA UTCE?

Entre otras cuestiones, **desechó** la denuncia respecto de la contratación y/o adquisición de tiempos en radio por una entrevista, al precandidato hecha el 5 de febrero, aproximadamente entre las 10 y 12 horas en la emisora 98.5 de FM, porque:

- Conforme la jurisprudencia 45/2016³⁴, la UTCE dijo que realizó un análisis de los hechos denunciados y los elementos para establecer que se actualizaban las causales de improcedencia previstas en el artículo 471, párrafo quinto, incisos b) y c) de la Ley Electoral, porque de los hechos preliminares se advertía de **forma evidente** que no eran violaciones electorales.
- De las diligencias de investigación refirió que la difusión del contenido de la entrevista obedeció a la labor periodística e informativa y no había elementos mínimos para suponer que fue producto de una contratación y/o adquisición de tiempo en radio³⁵.
- Del análisis preliminar de la queja dijo que no se advertían elementos, ni siquiera indiciarios, de que la información había sido una contratación, pues la

³³ Artículo 91.e).

³⁴ De rubro: 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.

³⁵ Para ello indicó que el precandidato preció que no ordenó ni contrato con el Heraldo Radio 98.5 FM la difusión de la entrevista; que Movimiento Ciudadano también negó solicitar, ordenar o contratar con dicha emisora la entrevista; que GA radiocomunicación, concesionaria de la estación admitió la difusión, pero no que se los hubieran solicitado, instruido, ordenado y/o pagado, porque la entrevista fue un ejercicio periodístico.



actora incumplió con el principio dispositivo que rige el PES³⁶, por lo que debía aportar un mínimo de material probatorio para que la UTCE pudiera determinar si había indicios para iniciar el PES.

- Indicó que la facultad de investigación implicaba que, al menos pudiera establecer en un grado presuntivo, la existencia de la infracción y la responsabilidad de los denunciados e identificar a los posibles responsables, que implicaban prueban que acreditaran indiciariamente los hechos, que en caso no acontecía.

- Concluyó que al no existir siquiera indicios de una contratación o adquisición de tiempo en radio, la difusión del espacio noticioso estaba tutelada por la presunción de licitud de la labor periodística, la cual solo se supera con prueba en contrario.

B. ¿QUÉ SE ARGUMENTA EN LA DEMANDA SOBRE ESTE ACUERDO?

a. Indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad porque se omitió analizar el contenido de la propaganda y sí aportó pruebas.

b. La decisión se emitió con argumentos de fondo porque la UTCE se pronunció de la existencia de la infracción sin tener tal facultad.

C. ¿QUÉ DECIDE ESTA SALA SUPERIOR?

Se debe **revocar** el acuerdo de desechamiento respecto de la infracción de contratación y/o adquisición de tiempos en radio, porque como se evidenciará, la responsable no se apegó a la normativa aplicable para ello.

Lo anterior, porque no realizó un análisis preliminar integral de los hechos para poder determinar que, de manera evidente, no se vulneraba la norma electoral; consecuencia de ello, no consideró que la actora sí había aportado elementos mínimos para acreditar los hechos.

³⁶ Conforme a la jurisprudencia 12/2010, de rubro: CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.

1. Marco normativo de la admisión y desechamiento del PES

La Ley Electoral y el Reglamento de Quejas prevén el desechamiento de la queja, entre otras cuestiones, cuando los hechos denunciados no constituyan una violación electoral, o el denunciante no aporte ni ofrezca pruebas³⁷.

La Sala Superior ha establecido que el PES se rige, preponderantemente, por el principio dispositivo³⁸, por lo que el inicio e impulso del procedimiento está en manos de las partes y no del encargado de tramitarla. El denunciante tiene la carga de ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión³⁹.

El artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas prevé que si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, **se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación**, la UTCE dictará las medidas necesarias para realizar una investigación preliminar y allegarse de elementos, atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento.

Entonces, tiene la obligación de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, para determinar si los hechos denunciados actualizan la violación citada, lo que requiere determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción y que justifique el inicio del PES.

La figura procesal del desechamiento **impide analizar cuestiones de fondo** para determinar su procedencia⁴⁰. Acorde con la jurisprudencia **45/2016**⁴¹, para admitir o desechar la queja, sólo se puede hacer un análisis **preliminar** de los hechos y, con base en ello y las constancias, determinar si advierte de forma

³⁷ Artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley Electoral y 60.1.II del Reglamento de Quejas.

³⁸ Jurisprudencia 16/2011: “**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA**”.

³⁹ Conforme al artículo 23, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

⁴⁰ Jurisprudencia 20/2009: “**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO**”.

⁴¹ “**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**”.



clara, manifiesta, notoria e indudable que lo denunciado **puede constituir o no** una violación a la normativa electoral⁴².

2. Caso concreto

a. Agravio de indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad. La actora refiere que no se dio cuenta de las pruebas, se omitió analizar el contenido de la propaganda materia de la denuncia y, además, sí aportó medios de prueba para acreditar los hechos.

b. Decisión. El agravio **es fundado** y suficiente para revocar el acuerdo respecto al desechamiento de la denuncia por indebida contratación y/o adquisición.

Lo anterior, porque que no realizó un análisis preliminar integral de los hechos para poder determinar que, de manera evidente, no se vulneraba la norma electoral; consecuencia de ello, no consideró que la actora sí había aportado elementos para acreditar los hechos.

Ello, porque la denuncia tenía elementos mínimos respecto al hecho analizado y no es evidente que no pueda constituir una infracción electoral.

Esta Sala Superior ha considerado jurisprudencialmente⁴³ que las denuncias que se presenten en los procedimientos sancionadores deben estar sustentadas en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora.

Ahora bien, en el presente caso, según consta en el escrito respectivo, lo que se denunció es una entrevista de aproximadamente 20 minutos en que se abordaron diversas temáticas:

⁴² La facultad de desechar, **no autoriza a hacerlo cuando se requieren juicios de valor sobre la legalidad de los hechos**, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y **de la interpretación de la ley supuestamente conculcada**, pues ello son cuestiones inherentes al fondo del asunto.

⁴³ Jurisprudencia 16/2011 de la Sala Superior, de rubro "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA".

Adela Micha:	Refiere que tiene en la línea telefónica a Juan Zepeda. Comenta si ya se registró por el partido Movimiento Ciudadano para Nezahualcóyotl. Le dice que están haciendo su seña.
Juan Zepeda:	Saluda
Adela Micha:	Comenta de la pandemia, los fallecidos, el optimismo del Presidente
Juan Zepeda:	Habla de las cifras oficiales de la pandemia, de las extraoficiales de hasta 300 mil mexicanos que ha fallecido, de lo preocupante que resulta, de los trágicos escenarios que se han visto, de la capacidad hospitalaria rebasada.
Adela Micha:	Le comenta que lo de hoy es su candidatura, que ya fue presidente Municipal de Neza y que está buscando repetir el cargo por 3 años.
Juan Zepeda:	Habla de que el día anterior (4 de febrero) se registró como precandidato. Que los tiempos oficiales son cruciales, que veces en los tiempos legales puedes o no puedes hablar ciertas cosas, voto, de proceso, etcétera, y que están en etapa de procesos internos de cada partido. Refiere que en Movimiento Ciudadano se abrió el pre-registro, el registro y que acudió a registrarse como precandidato en Nezahualcóyotl, que ya gobernó
Adela Micha:	Le pregunta cuándo lo fue.
Juan Zepeda:	Le aclara que 2 años, entre 2013 y 2015. Habla de que obtuvieron buenos resultados, de que cuando fue presidente, la delincuencia estaba desbordada, que hay cifras internacionales, nacionales que emitieron en ese periodo, pero redujeron en más del 70% los índices delictivos. Que generaron sinergia con la ciudadanía y los mismos policías. Habla de las cualidades y necesidades de los policías, de cómo se les trata y lo que se debe hacer al respecto y para mejorarles el sueldo. Que lograron premios por mejorar a la policía, que era oposición, que con objetividad generaron armonía
Adela Micha:	Le pregunta si su partido era el PRD entonces.
Juan Zepeda:	Refiere que sí, que generaron infraestructura, programas para incentivar a los jóvenes a estudiar, a entrar a la universidad.
Adela Micha:	Le refiere que por los tiempos electorales no lo puede decir su agenda, pero si puede hablar de lo que hizo como presidente de 2013 a 2015.
Juan Zepeda:	Habla de que esa es su fortaleza a diferencia de otros candidatos, porque en su caso es recordarle a la ciudadanía de Nezahualcóyotl que ya lo conoce, que recorrieron las calles, que cuando salía a hacer campaña y no fue fácil, que era muy adverso ganar el municipio, porque Peña Nieto tenía un efecto muy fuerte, Cuenta de cómo hablaba con la gente, de que ganó, que regresó a ver a algunas personas, que en esa ocasión fue a reencontrarse con los vecinos, que esas pequeñas acciones hasta grandes obras de infraestructura, renovación de espacios públicos, construcción, repavimentación y que eso lo anima. Dice que el ciudadano prácticamente se ha quedado con dos opciones: la llamada 4T y los que se han agrupado en contra.
Adela Micha:	Le pregunta sus posibilidades frente al PRI, PAN y PRD.
Juan Zepeda:	Dice que altísimas porque ya lo conoce la ciudadanía y porque está generando una opción distinta, porque lo valida 2013 donde trabajaron en la seguridad, en el asunto del agua, que solo se tienen que presentar oportunamente propuestas de gobierno que reactiven la economía y generar confianza en los ciudadanos y que cuando estén en campana y el día de la elección le permitan su confianza.
Adela Micha:	Le desea suerte en su candidatura. Se despiden y comenta que es muy chambeador.

La actora ofreció el vínculo de la entrevista y el contenido transcrito. Hizo ver que podía consultarse en la página de internet del Herald. Asimismo aportó vínculos de notas periodísticas sobre el registro del denunciado.

Presentó impresión de pantalla de mensajes en el portal de La Saga y de tuits de Adela Micha donde hacía referencia al registro del denunciado o a comentarios que emitió en la entrevista, pidió que se certificaran los contenidos, entre otros medios de prueba.



Además, indicó las circunstancias de la entrevista, señaló que fue realizada al precandidato, en el programa "Me lo dijo Adela", el 5 de febrero, entre 10 y 12 horas, en la emisora 98.5 de FM, y podía verse en la página electrónica de la emisora, en el canal de *Youtube* "La Saga" y en los perfiles de *Twitter* "La Saga" y "Adela Micha".

A juicio de esta Sala, **con ello se cumplieron los requisitos que legal y jurisprudencialmente se exigen a los denunciantes en los PES**, esto es, la identificación de los hechos que pueden constituir una infracción en materia electoral, y aportar pruebas mínimas.

Bajo esta perspectiva, el actuar de la UTCE no fue exhaustivo pues a pesar de que dichas cuestiones procesales se encontraban satisfechas, determinó que no era procedente ejercer sus facultades de investigación, al considerar que de los requerimientos que había realizado al precandidato, a Movimiento Ciudadano y a la concesionaria, estos habían negado cualquier contratación y/o adquisición.

Así estimó que la difusión del contenido obedeció a una labor periodística y sin contar con elementos que permitieran suponer que dicha difusión fue producto de una contratación y/o adquisición de tiempo en radio.

Pero, no analizó preliminarmente el contenido de la entrevista, ni siquiera lo refirió, a pesar de que la certificó, como para poder emitir su determinación de forma integral, y solo sostuvo que no existían elementos mínimos ni siquiera indiciarios de los hechos para realizar su investigación cuando, se estima, que sí tenía elementos de ello. Sobre todo, que para desechar está obligada a realizar tal estudio previo.

No es óbice que la responsable refiera que su acuerdo se fundamentó en el SUP-REP-153/2020, donde también le confirmaron un acuerdo de desechamiento por la misma infracción; porque, a diferencia del que aquí se analiza, en esa ocasión se valoró el contenido de la entrevista y precisó que se trataba de temas de interés público y/o general.

Además, el quejoso no refirió las circunstancias de tiempo, modo y lugar de todas las entrevistas, solo aportó los vínculos.

En las relatadas circunstancias, en el caso, se estima **fundado** el agravio analizado y, suficiente para revocar.

Ahora bien, dado el sentido de la sentencia es innecesario analizar el resto de los agravios, toda vez que con la revocación la actora alcanza su pretensión respecto de este acuerdo.

Efectos del fallo. A partir de lo anterior, esta Sala Superior ordena revocar la determinación recurrida, en lo que fue materia de impugnación, y ordenar a la UTCE que realice un análisis preliminar de los hechos en los términos del marco normativo aplicable y valorado esto, emita la decisión que corresponda.

CONCLUSIÓN

- Respecto del acuerdo donde se decidió la incompetencia y el no ejercicio de la facultad de atracción, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios lo procedente es **confirmarlo**, en lo que fue materia de controversia.

- Respecto del acuerdo donde se decidió el desechamiento de la denuncia por indebida adquisición de tiempos en radio, al resultar **fundado** el agravio, lo procedente es revocar el acuerdo, en la materia de impugnación para los efectos precisados.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma** el acuerdo de 9 de febrero de 2021, respecto a la determinación de incompetencia y no ejercicio de la facultad de atracción.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo de 12 de febrero de 2021, respecto del desechamiento emitido, para los efectos precisados en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.



En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En la ausencia del Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez, actúa como Presidenta por Ministerio de Ley, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.