



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ACUERDO DE SALA

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1271/2020

ACTOR: ADRIÁN ALEJANDRO
GÓMEZ AGUSTÍN

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: SALVADOR
ANDRÉS GONZÁLEZ BARCENA Y
FRANCISCO M. ZORRILLA
MATEOS

Ciudad de México, veintinueve de julio de dos mil veinte.

Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por el que se determina declarar **improcedente** el juicio ciudadano al rubro en cita, y **reencauzar** al Organismo Público Local Electoral del Estado de Morelos el escrito promovido por el actor a fin de denunciar presuntos actos anticipados de campaña y promoción personalizada atribuidos al Diputado Federal Jorge Arturo Argüelles Víctorero, consistentes

en la entrega de apoyos, ayudas y donaciones a la población por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
A N T E C E D E N T E S	2
C O N S I D E R A C I O N E S Y F U N D A M E N T O S J U R Í D I C O S	3
PRIMERO. Actuación colegiada.....	3
SEGUNDO. Improcedencia y reencauzamiento.....	4
A C U E R D A.....	15

GLOSARIO

Actor	Adrián Alejandro Gómez Agustín
COVID-19	Enfermedad causada por el coronavirus SARS-COV2, declarada como pandemia global por la Organización Mundial de la Salud
CPEUM Diputado Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diputado Jorge Arturo Argüelles Victorero
Juicio ciudadano	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
OPLE	Organismo Público Local Electoral del Estado de Morelos.

A N T E C E D E N T E S

I. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.



1. Demanda. El seis de julio del año en curso, el actor promovió ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior juicio ciudadano, a fin de impugnar presuntos actos anticipados de campaña y promoción personalizada atribuidos al Diputado Federal.

2. Turno y trámite. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro indicado y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios; asimismo, requirió a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral realizar el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios.

3. Desahogo requerimiento. El nueve de julio de dos mil veinte, la autoridad responsable remitió el informe circunstanciado y las constancias correspondientes.

4. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. Actuación colegiada.

La materia sobre la que versa el presente acuerdo corresponde al conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante actuación colegiada, en términos de lo previsto en el artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como la

jurisprudencia 11/99, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR”**¹.

Lo anterior, porque en el caso, se debe determinar cuál es el órgano competente para conocer del escrito presentado por un ciudadano, quien aduce la existencia de presuntos actos anticipados de campaña por parte del Diputado Jorge Arturo Arguelles Victorero, que consisten en la entrega de apoyos de programas sociales en el marco de la contingencia sanitaria causada por el COVID-19, a fin de posicionarse como candidato a la presidencia municipal de Cuernavaca, Morelos para el periodo 2021-2024.

SEGUNDO. Improcedencia y reencauzamiento.

La Sala Superior considera que el juicio ciudadano presentado por el actor es **improcedente**, por las razones que se expresan enseguida.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder

¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, año 2000, páginas 17 y 18.



Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con competencia para conocer, entre otros supuestos, de aquellas impugnaciones dirigidas a cuestionar actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de la ciudadanía de votar y ser votada, asociación en materia política, así como afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En esta línea, las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelven, en forma definitiva e inatacable, controversias relacionadas con el derecho de votar y ser votado, con las elecciones de la presidencia constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de gobernatura de alguna entidad federativa, de autoridades municipales, o bien de órganos de dirección partidista, sean nacionales o estatales.

También conoce de juicios ciudadanos promovidos por la supuesta vulneración al derecho de asociarse, individual y libremente, para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos.

De igual forma, este Tribunal Constitucional en materia electoral tutela, mediante el juicio ciudadano, el derecho de afiliación, tanto en su aspecto activo como pasivo, esto es, la pertenencia a un partido político, o bien la voluntad de separarse de esa militancia.

El juicio ciudadano también es procedente para para impugnar actos y resoluciones que afectan el derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

En el caso particular, el escrito que dio lugar al juicio en que se actúa, no encuadra en alguno de los supuestos de procedencia del juicio ciudadano previstos por los artículos 80, 81 y 82 de la Ley de Medios.

Lo anterior porque, el escrito presentado por el actor no tiene por objeto controvertir algún acto de autoridad que afecte sus derechos a votar o ser votado, de asociación o afiliación, o de integrar alguna autoridad electoral local.

El actor denuncia presuntos actos anticipados de campaña del referido Diputado federal, consistentes en la entrega de apoyos, ayudas y donaciones a la población por la emergencia sanitaria originada por el COVID-19. Ello con el fin de participar en el proceso electoral 2020-2021, a fin de postularse como Presidente Municipal de Cuernavaca para el periodo 2021-2024.

Del mismo modo, la controversia planteada por el actor tampoco puede ser conocida por esta Sala Superior a través de algún otro de los medios de impugnación previstos en Ley de Medios, como a continuación se evidencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base VI, de la CPEUM, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se estableció un sistema de medios de impugnación en los términos que se señalan en la propia Constitución y la ley, mismo que da definitividad a las distintas etapas de los procedimientos electorales.



En este orden de ideas, el artículo 99, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, señala que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Carta Magna y según lo disponga la ley, sobre impugnaciones:

- 1) En las elecciones federales de diputados y senadores;
- 2) Las que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- 3) Las de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- 4) Las de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;
- 5) Las de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Asimismo, para conocer de los conflictos o diferencias laborales:

- 6) Entre el Tribunal y sus servidores, así como,
- 7) Entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores.

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

Además, sobre:

8) La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras y,

9) Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

En los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se instrumentan las previsiones constitucionales mencionadas; en tanto que en el artículo 3º, párrafo 2, de la Ley de Medios, se establece que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, además del juicio ciudadano, se integra por:

a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;



c) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;

d) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, y

e) El recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

f) Por su parte, en los artículos 470 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se regula el procedimiento especial sancionador, el cual tiene por objeto el conocimiento y sanción de aquellas conductas que violen las reglas electorales en materia de radio y televisión, propaganda electoral y actos de campaña o precampaña. Es importante destacar que, si bien la Sala Superior ha considerado que este procedimiento puede ser instaurado fuera del proceso electoral, las conductas denunciadas deben tener una estrecha vinculación con los procesos comiciales. El trámite del procedimiento especial sancionador le compete al Instituto Nacional Electoral, quien debe remitirlo a la Sala Regional Especializada, para que ésta lo resuelva; y la decisión que emita la Sala

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

Especializada puede ser controvertida ante la Sala Superior a través del recurso de revisión previsto en los artículos 109 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De la normativa constitucional y legal señalada, se advierte que el sistema de medios de impugnación en materia electoral está construido sobre la base de procedimientos eminentemente de carácter impugnativo, que tienen como finalidad garantizar la constitucionalidad y legalidad de las decisiones que las autoridades electorales tomen, las cuales, puedan afectar los principios rectores de los procesos electorales.

Bajo ese contexto, resulta claro que la Sala Superior no puede conocer de las cuestiones planteadas por el actor ni a través del juicio ciudadano, ni mediante algún otro medio de impugnación en materia electoral.

Lo anterior porque, como se dijo, la intención del actor no es impugnar algún acto emitido por una autoridad electoral, sino denunciar hechos que considera constitutivos de actos anticipados de campaña y violatorios a la normativa electoral atribuidos al Diputado Federal Jorge Arturo Argüelles Victorero, en el contexto del próximo proceso electoral en el Estado de Morelos.

Ahora bien, esta Sala Superior también ha determinado que el conocimiento de violaciones al principio constitucional de



imparcialidad y equidad en la contienda se debe definir a partir del tipo de proceso electoral en el que puedan tener incidencia².

Con motivo de ello, para determinar la competencia de la autoridad que deba conocer de los procedimientos sancionadores relacionados con la violación al artículo 134 constitucional, ya sea a favor de los OPLE o el INE, se deben analizar cinco aspectos fundamentales: 1) La regulación de las conductas denunciadas, 2) El impacto de la infracción aducida, 3) La extensión territorial de sus efectos, 4) La existencia de competencia exclusiva a favor de una autoridad en específico, 5) En su caso, las características de la denuncia.

En ese sentido, este Tribunal Constitucional ha definido que, si las conductas denunciadas se encuentran reguladas en el ámbito local, si la infracción se limita a los comicios locales, sus efectos se acotan a una entidad federativa, no existe competencia exclusiva del INE y Sala Especializada y de la denuncia no se pueden advertir elementos que vinculen esos actos con efectos en dos o más entidades federativas o los comicios federales, la competencia se actualiza a favor de los OPLE.

Contrario sensu, si dichas conductas no se regulan en el ámbito local o la infracción incide en los comicios federales, sus efectos abarcan dos o más entidades federativas, su conocimiento es de la competencia exclusiva del INE y Sala Especializada y de la denuncia se advierten elementos que vinculen esos actos con efectos en dos o más entidades federativas o los comicios

² Argumentos que se advierten del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-279/2018.

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

federales, la competencia se surte a favor del órgano administrativo nacional electoral.

Asimismo, esta Sala Superior ha sustentado que no constituyen elementos definitorios para determinar la referida competencia: la calidad federal o local del servidor público denunciado ni la difusión de los actos denunciados a través de redes sociales, ya que lo relevante es la contienda electoral que se impacte³.

Así, cada órgano electoral administrativo y jurisdiccional, a través de los órganos facultados para ello, conocerán de las infracciones y, en su caso, sancionarán las conductas materia de la queja, en función de su vinculación con los procesos electorales de su competencia, pero atendiendo a las particularidades del asunto y al ámbito en el que impacten acorde al tipo de infracción que se denuncie⁴.

³ Criterio sustentado en el asunto general SUP-AG-61/2020.

⁴ Por ello, cuando se denuncian ciertas conductas vinculadas con la difusión de propaganda en radio o televisión, o cuando dichas conductas pudieran actualizar distintas competencias de las autoridades electorales (nacional y local), pero que no se pueden escindir, en esos casos, la autoridad competente será la autoridad nacional, y no la local, para no dividir la contienda de la causa, y evitar resoluciones contradictorias. Al respecto véanse las jurisprudencias 13/2010 *COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE*, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 15 y 16; 25/2010 *PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS*, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 32 a 34 y 12/2011 *COMPETENCIA. EN MATERIA DE ASIGNACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 14 y 15.



Por ello, es necesario que la autoridad analice detenidamente, en cada caso, el asunto que se somete a su consideración, a fin de determinar cuáles conductas son de su competencia y cuáles no, así como si se podría configurar la figura procesal de la continencia de la causa.

Por otro lado, si las conductas denunciadas son independientes, a pesar de derivar de los mismos hechos, cada autoridad electoral se encargará de las que le corresponden conforme al sistema de distribución ordinario de competencias en los procedimientos sancionadores.

En ese sentido, en el presente medio de impugnación, este órgano jurisdiccional considera que **la competencia para conocer y resolver en los juicios materia de la presente resolución corresponde al OPLE.**

Lo anterior, ya que del análisis preliminar del escrito del impugnante, se advierte:

- Los hechos denunciados versan sobre la supuesta promoción personalizada del referido servidor público con motivo de la entrega de apoyos, ayudas y donaciones a la población por la emergencia sanitaria, en violación al artículo 134, párrafo octavo de la CPEUM, al constituir actos anticipados de precampaña, relacionados con el cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos.

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

- Dicha violación se encuentra regulada en el ámbito local, en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, en los artículos 172 y 385, fracción I (actos anticipados de precampaña); 39, fracción IX (promoción personalizada); 389, fracción III (violaciones al principio de imparcialidad en la contienda).

- Los hechos denunciados se encuentran vinculados al ámbito local, toda vez que se hace mención a coacción del voto de los ciudadanos de esa entidad federativa.

- En los hechos no se involucra la contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; el uso indebido de las pautas o la difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental.

Sin que pase inadvertido que el actor en su escrito, haga mención al condicionamiento de programas federales y recursos del mismo ámbito, así como al proceso electoral federal; ya que de la lectura integral del mismo se advierte que de manera destacada se duele de la promoción personalizada del referido servidor público, para posicionarse de manera anticipada frente a la ciudadanía, a través de su promoción personalizada mediante la entrega de insumos a la población local, en relación con el cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca.

De igual forma, no obsta que el actor refiera como resolución controvertida la dictada en el expediente UT/SCG/PE/CG/29/2020, publicada en la página del INE el treinta de junio, sin embargo, ello



únicamente constituye una referencia aislada que no es suficiente para tener ese acto como controvertido.

Sin que esta determinación prejuzgue sobre la procedencia de la queja. Por ello, la autoridad electoral deberá analizar los elementos de la queja a fin de proveer sobre su admisión y, en su caso, continuar la sustanciación del procedimiento sancionador a fin de determinar si los hechos denunciados configuran las conductas que refiere el promovente del escrito materia de la presente determinación, a saber, actos anticipados de precampaña y campaña, respectivamente.

En consecuencia, con el objeto de no dejar en estado de indefensión a la parte actora, se estima procedente reencauzar la demanda al OPLE, a efecto de que en plenitud de atribuciones, analice los hechos denunciados y determine si resulta procedente instaurar alguno de los procedimientos de su competencia en los términos mencionados.

Por lo antes expuesto, se:

ACUERDA

PRIMERO. Es improcedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

SEGUNDO. Se reencauza la demanda al OPLE.

TERCERO. Previas las anotaciones que correspondan y copia certificada que se deje en el Archivo Jurisdiccional de este Tribunal de la totalidad de las constancias que integran el

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

expediente al rubro identificado, remítase el asunto al OPLE, para que, en uso de sus atribuciones, resuelva lo que en Derecho proceda.

Notifíquese; como en Derecho corresponda.

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

Así lo acordaron por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular conjunto, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que el presente acuerdo 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA**

**VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA
MAGISTRADA JANINE OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO
REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO DEL SUP-JDC-
1271/2020 (QUEJA EN CONTRA DE UN DIPUTADO FEDERAL DE
MORELOS POR PRESUNTOS ACTOS DE PROMOCIÓN
PERSONALIZADA Y ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, POR LA
ENTREGA DE AYUDAS Y BIENES A CAUSA DEL COVID-19)**

En este voto particular explicaremos los motivos por los cuales, desde nuestra perspectiva, la queja presentada por el actor debería ser reencauzada al INE y no, como determinó la mayoría, al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana⁵.

1. Antecedentes relevantes y el problema jurídico

El problema jurídico para resolver inició cuando el actor presentó, ante esta Sala Superior, un escrito que denominó juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, de cuya lectura se advierte que su verdadera intención es presentar una queja en contra de un Diputado Federal de Morelos, por presuntos actos anticipados de campaña y promoción personalizada, a partir de aducir que entregó bienes y ayudas a la población en Cuernavaca, en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, ejerciendo presión en los electores para que voten por él en las próximas elecciones para presidente municipal.

Coincidimos con el criterio mayoritario en que el escrito del actor no puede ser tramitado como un juicio ciudadano porque no tiene por

⁵ Emitimos este voto particular con fundamento en los artículos 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. Colaboraron en la elaboración de este documento Alexandra Avena Koenigsberger, Rodolfo Arce Corral y José Alberto Montes de Oca Sánchez.

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

objetivo controvertir algún acto de autoridad que afecte sus derechos a votar o ser votado, así como sus derechos de afiliación o de asociación o, en general, sus derechos político-electorales.

Por ello, coincidimos en que la controversia planteada no puede ser conocida por esta Sala Superior a través de alguno de los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios.

La intención del actor es denunciar hechos que, a su juicio, actualizan infracciones electorales tales como actos anticipados de campaña y promoción personalizada. Por ello, el escrito del actor debe ser reencauzado a la instancia administrativa a fin de que inicie un procedimiento de investigación y, en su caso, imponga la sanción correspondiente.

Ahora bien, discrepamos del criterio mayoritario respecto de qué órgano debe ser el competente para este fin. A nuestro juicio, en el mismo sentido que votamos los precedentes SUP-REP-82/2020 y acumulados y SUP-REP-74/2020 y acumulados, se surte la competencia del INE y de la Sala Especializada, por los motivos que a continuación se desarrollan.

2. Distribución de competencias en materia de procedimientos sancionadores

Coincidimos con lo razonado en la sentencia respecto de que tanto el INE como los Institutos Electorales locales tienen competencia para conocer de irregularidades e infracciones en materia electoral y que la competencia de cada uno se surtirá según distintos elementos o factores.



El artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución general le otorga al INE la facultad para que, a través de procedimientos expeditos, investigue las probables infracciones en materia político electoral. Por su parte, el artículo 116 dispone que las constituciones y leyes locales podrán determinar las sanciones por violaciones a la normativa electoral.

Ahora bien, para determinar cuándo una probable infracción debe ser investigada por el INE y cuándo por el Instituto Electoral local, esta Sala Superior ha desarrollado una serie de elementos a considerar⁶:

- Si la infracción se encuentra prevista en la normativa local;
- Si la infracción impacta solo en la elección local y no se encuentre relacionada con las elecciones federales;
- Si la infracción está acotada al territorio de una entidad federativa;
- Si no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponde conocer, exclusivamente, al INE y a la Sala Especializada.

De lo anterior, se desprende que, en principio, la autoridad federal será competente para investigar y conocer de una probable infracción a la normativa electoral cuando la infracción impacte o pueda impactar en una elección nacional y, contrariamente, se actualizará la competencia de los Institutos Electorales locales cuando la infracción impacte únicamente en el ámbito local.

Ahora bien, esta Sala Superior también ha considerado que, para determinar si el Instituto Electoral local tiene la competencia para conocer de un procedimiento sancionador se deben analizar elementos tales como⁷:

⁶ SUP-REP-172/2018

⁷ SUP-REP-157/2018

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

- Que los sujetos denunciados sean funcionarios públicos locales;
- Que, tratándose de vulneraciones al artículo 134 Constitucional, las funcionarias denunciadas hayan hecho uso de recursos públicos locales;
- Que los hechos ocurran en el territorio local y solamente impacten dentro de ese territorio.

Finalmente, también, se ha precisado que no basta con que los hechos denunciados se lleven a cabo o tengan una incidencia únicamente en el ámbito local para considerar que se actualiza la competencia del Instituto Electoral local. Si no, que también, deben considerarse factores tales como *i)* que no se encuentre próximo o no se esté desarrollando algún proceso electoral federal o local, en cuyo caso no sería posible vincular las presuntas infracciones con algún tipo de elección; y *ii)* que la propaganda repartida incida únicamente en el ámbito local⁸.

De lo anterior, se desprende que, en principio, los Institutos Electorales locales conocerán de infracciones cuando no trasciendan del ámbito local.

Ahora bien, este Tribunal ya se ha pronunciado respecto de infracciones que pueden incidir en procesos electorales de distintos niveles, es decir, a nivel local y a nivel federal. En esos casos, en los cuales se actualiza la continencia de la causa, se ha razonado que será la autoridad nacional la que conozca.

Para ello, es necesario que cuando una autoridad recibe una queja, analice detenidamente los hechos a fin de advertir si se actualiza o no la continencia de la causa y, con ello, determinar qué autoridad es la competente para conocer de las presuntas infracciones.

⁸ SUP-JE-87/2019



De todo lo anterior, y siguiendo el precedente más reciente **SUP-AG-61/2020**, concluimos que se deben considerar dos criterios para determinar qué autoridad es la competente cuando se aleguen infracciones en materia político-electoral:

- a. **Material.** Es decir, si la infracción se vincula con un proceso electoral local o federal, con excepción de las previstas exclusivamente para que sea el INE quien conozca;
- b. **Territorial.** Según el lugar en el que se llevó a cabo la infracción.

En el caso, a nuestro juicio, existen suficientes elementos para considerar que es la autoridad nacional la que debe conocer del caso. Esto es, que se surte la competencia tanto del INE como de la Sala Especializada.

3. Particularidades del caso

En el caso que ahora se analiza, el actor alega que es intención del diputado denunciado contender al cargo de presidente municipal de Cuernavaca en el próximo proceso electoral local, de forma que, a primera vista y de manera aislada, podría parecer que se actualiza la competencia del Instituto local para investigar las presuntas infracciones.

Sin embargo, desde nuestra perspectiva esto sería un análisis parcial y aislado de un fenómeno que se está dando a nivel nacional, en el contexto de la situación sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV-2.

Lo anterior, toda vez que, en el mismo escrito, el actor refiere que los hechos se vinculan con la entrega de artículos y amenazas consistentes en suspender programas sociales federales y estatales, en perjuicio del proceso electoral federal 2020-2021.

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

En consecuencia, si bien el actor aduce una posible intención del Diputado para contender a un cargo local, también existen indicios de un impacto en el ámbito federal, por lo que la competencia para conocer se actualiza en favor del INE.

Aunado a lo expuesto, en nuestro concepto no es posible desmarcar los hechos que el INE ya está investigando, en contra del mismo Diputado Federal, de los que ahora denuncia el actor, porque están estrechamente relacionados.

En efecto, el uno de junio pasado, la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE inició de manera oficiosa diversos procedimientos especiales sancionadores relacionados con la actuación de alrededor de 61 funcionarios y funcionarias públicas, de más de 17 entidades federativas, a efecto de investigar la presunta promoción personalizada derivada de la entrega de artículos relacionados con la emergencia sanitaria y su posterior difusión en páginas de internet.

Uno de los procedimientos es el identificado con el número de expediente UT/SCG/PE/CG/29/2020, por el cual se investiga, entre otros, al ciudadano Jorge Arturo Argüelles Victorero, Diputado Federal en Morelos, toda vez que de la certificación a páginas de internet se conoció que estaba involucrado en la sanitización de vehículos por medio de una fundación y entregó despensas a asesores del Instituto Estatal de Educación para adultos de Morelos, que no han cobrado.

Luego de acumular los procedimientos especiales, el treinta de junio la Comisión de Quejas y Denuncias del IINE aprobó un Acuerdo mediante el cual, respecto de algunos servidores públicos, decretó medidas cautelares a efecto de que eliminaran las publicaciones de internet y,



respecto de otros, únicamente les ordenó que se abstuvieran de realizar conductas similares a las que estaban siendo investigadas.

El Diputado Federal que ahora se denuncia se encuentra en el último supuesto, porque únicamente se le ordenó abstenerse de entregar artículos y difundirlo.

Lo anterior es relevante porque en el escrito que originó el expediente en el que se actúa, el actor denuncia, por una parte, presuntos actos anticipados de campaña al aducir que el Diputado condiciona la entrega de artículos para ejercer presión en los electores, con la finalidad de obtener su voto en las próximas elecciones para presidente municipal de Cuernavaca Morelos y, por otra, promoción personalizada derivado del uso de recursos públicos, a partir de que el Diputado amenaza con suspender programas sociales federales y estatales.

Incluso, la pretensión del actor es que esta Sala Superior solicite al INE el expediente UT/SCG/PE/CG/29/2020, a efecto de que sustancie el juicio, determine responsabilidad por los delitos cometidos y declare fundado el incidente de incumplimiento.

A partir de lo anterior, consideramos que existe estrecha vinculación entre los hechos que el INE ya está investigando y los que se denuncian por el actor en contra del mismo Diputado Federal.

Al respecto, es importante considerar que el Acuerdo de treinta de junio fue el acto impugnado en los recursos de revisión SUP-REP-82/2020 y acumulados, así como SUP-REP-74/2020 y acumulados, por lo que esta queja debe ser analizada por el INE, por las mismas razones que sostuvimos en los voto particulares emitidos en los referidos recursos, porque sólo así es posible llevar a cabo un análisis integral, dotando así de mayor certeza y seguridad jurídica a todas y todos los funcionarios implicados en este tipo de acusaciones.

A partir de lo expuesto, consideramos que la competencia para investigar era del INE, por lo siguiente:

i) Contexto en el que se dan las presuntas infracciones

En primer lugar, resulta relevante considerar el contexto en el que se dan las presuntas infracciones. Tal y como lo razonó el INE en el Acuerdo de treinta de junio, esta situación se da en el contexto de la emergencia sanitaria que afecta a nivel nacional.

Esta situación no solo es un problema de salud pública, sino que, además, está trayendo consecuencias económicas muy adversas, tanto en lo particular como a mayor escala. Varios especialistas ya han advertido de una posible recesión económica similar a la que se dio en el 2008.

En este contexto, muchas personas no solo intentan mantenerse sanas a ellas mismas y a sus familias, sino que están perdiendo sus trabajos o sus ingresos están disminuyendo.

Resulta evidente que la forma en cómo los representantes populares responden ante esta situación será evaluado por la ciudadanía y el electorado en el siguiente proceso electoral.

Ante esta situación, no es conveniente analizar aisladamente cada una de las presuntas infracciones atribuidas a cada funcionaria o funcionario público.

Esto, porque el hecho de que, en el contexto de una situación de emergencia nacional, en más de 17 entidades federativas, cerca de 60 funcionarias y funcionarios públicos pudieran estar haciendo uso indebido de recursos públicos, así como propaganda personalizada por



medio de entregas de recursos, de bienes o de ayudas, en el marco de la emergencia sanitaria, puede **oscurecer u ocultar el impacto** que puede tener en el electorado y, como consecuencia, en las elecciones tanto locales como federal que están en puerta.

De esta forma, separar cada una de las infracciones en función de la entidad federativa en la cual fueron llevadas a cabo puede traer consecuencias negativas en los siguientes aspectos:

- **Riesgo de resoluciones contradictorias.** Esto se da en dos sentidos. En primer lugar, existe el riesgo de resoluciones contradictorias respecto de las infracciones denunciadas por parte de cada una de las autoridades locales. Es decir, que mientras que para un Instituto Electoral no existió una infracción, puede que para el de otra entidad sí haya existido.

Esto, además, se ve exacerbado con el hecho de que aun y con la decisión de la mayoría de remitir a los Institutos Electorales locales los procedimientos sancionadores, cabe recordar que esto solo tendrá efecto para los seis recursos que sí fueron estudiados por esta Sala Superior.

Es decir, que todavía existen los procedimientos sancionadores que está sustanciando el INE de, aproximadamente, 55 servidoras y servidores públicos.

Por lo tanto, se corre el riesgo de que existan no solo resoluciones contradictorias entre los Institutos Electorales locales, sino que, también, entre estos y la Sala Especializada.

En el caso que ahora se estudia, **resulta todavía más relevante destacar que este mismo funcionario está siendo investigado por el INE, dado que fue de los que no impugnó el acuerdo que otorgó las medidas cautelares.**

Por ello, nos resulta aún más importante insistir en que debe ser el INE quien investigue los hechos denunciados.

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

- **Falta de un estudio integral.** Por otro lado, el hecho de que sea cada Instituto Electoral quien conozca de los hechos atribuidos a las y los servidores, a partir de que hayan ocurrido dentro de su entidad, implica un análisis parcial por cada una de estas autoridades cuando, por cómo se dieron las condiciones, el caso amerita un estudio integral.

Por otro lado, y además de que el INE y la Sala Especializada ofrecerían una investigación y estudio integral, existen otras consecuencias positivas de que sean estas instituciones quienes conozcan de estas infracciones. Se debe destacar el hecho de que al ser estas instituciones las encargadas de resolver, se dé tanto un pronunciamiento uniforme como la emisión de criterios homogéneos, además, de que por política institucional sea el propio INE quien encabece la investigación de estas presuntas infracciones.

Es decir que, ante la situación extraordinaria de emergencia nacional, es necesario un estudio integral y homogéneo que emita un criterio uniforme, lo cual solo se puede lograr si es la autoridad nacional la que conoce de estas infracciones.

ii) Impacto que pueden tener las presuntas infracciones

A nuestro juicio, si bien en el escrito de queja se alega que el diputado denunciado tiene intenciones de participar como presidente municipal de Cuernavaca, esto no descarta en automático que deba ser el INE quien investigue de estos hechos.

Esto, porque como insistimos, se debe estudiar el caso en el contexto de los precedentes antes citados, en donde se trató de presuntas infracciones de **i)** 61 funcionarios y funcionarias públicas de diversos niveles; **ii)** en aproximadamente 17 entidades federativas; y **iii)** en una



temporalidad muy cercana, es que es posible presumir que su impacto no se limitó a las entidades federativas en las que se llevaron a cabo, sino que, contrariamente, trascendió a nivel nacional y que puede impactar en el proceso electoral que está próximo a comenzar.

Desde nuestra perspectiva, existen elementos suficientes para descartar que las conductas investigadas tendrán únicamente un impacto a nivel local. Consideramos que, precisamente por las condiciones en las que se dan las conductas, frente a la situación de emergencia nacional, existen elementos para considerar que estos hechos tendrían un impacto a nivel nacional y, concretamente, en el proceso electoral federal próximo.

En nuestro concepto, y precisamente porque estamos frente a una situación excepcional y sin precedentes, la forma en cómo los representantes populares respondan a esta situación será un aspecto por evaluar en la elección de las y los votantes en el proceso electoral federal. Incluso, consideramos que es razonable presumir que habrá una incidencia en la ciudadanía de aquellas entidades en las que no se llevaron a cabo estas presuntas infracciones.

De ahí que, el considerar en automático, que porque una presunta infracción se dio solamente en una entidad federativa no tiene impacto a nivel nacional es, desde nuestra perspectiva, una postura limitada ante la situación de emergencia nacional y, por otro lado, ingenua respecto a los alcances que pueden tener las conductas de las y los funcionarios públicos frente a esta emergencia.

Además, es importante destacar que en el escrito de queja el actor alega el uso de recursos federales y de programas federales, lo cual, a nuestro juicio, abona a considerar que debe ser el INE quien investigue este caso, junto con los demás que ya está investigando.

SUP-JDC-1271/2020
ACUERDO DE SALA

Finalmente, consideramos importante enfatizar que, con independencia de lo resuelto por la mayoría, es un hecho que el INE sigue llevando a cabo los procedimientos sancionadores de cerca de 55 funcionarias y funcionarios públicos que, o bien, no impugnaron o sus impugnaciones fueron desechadas por falta de oportunidad⁹.

Consideramos que, más que resolver un problema, el criterio de la mayoría omite considerar que en el caso se requiere de un análisis concatenado, conjunto y contextual de los hechos, atendiendo al contenido y al esquema en que han actuado las y los servidores públicos, a efecto de valorarlo con la justa dimensión; de lo contrario, un análisis aislado implicaría el riesgo de restarle fuerza a los hechos que se investigan.

En conclusión, consideramos pertinente que sea el INE y la Sala Especializada quienes deban conocer del escrito de queja presentado, y es por esto que emitimos el presente voto particular.

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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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.

⁹ Esta Sala Superior desechó de plano las demandas que originaron los recursos de revisión SUP-REP-83/2020, SUP-REP-86/2020, SUP-REP-87/2020 y SUP-REP-95/2020, por haberse presentado fuera de plazo.