

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-142/2017

**ACTOR:** MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
SECRETARIO EJECUTIVO DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO  
DE MÉXICO

**MAGISTRADO:** REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** RODOLFO ARCE  
CORRAL

Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil diecisiete

Sentencia definitiva que **declara parcialmente fundada la pretensión** de MORENA y ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México resolver, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, lo que jurídicamente corresponda con relación a la medida cautelar solicitada por MORENA, en el procedimiento especial sancionador con clave de expediente PES/EDOMEX/MORENA/PRI-AMM-OTROS/070/2017/04, integrado con motivo de la queja presentada por MORENA en contra del Partido Revolucionario Institucional, su candidato a la Gubernatura del Estado de México, Alfredo del Mazo Maza y otros.

**GLOSARIO**

<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Instituto Local:</b>	Instituto Electoral del Estado de México
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>Secretario Ejecutivo:</b>	Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. Inicio del proceso electoral.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis inició el proceso electoral en el Estado de México, para la elección de la Gobernatura.

**1.2. Queja.** El doce de abril de dos mil diecisiete, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, presentó ante ese Instituto un escrito de queja en contra del PRI, de su candidato a la Gobernatura del Estado de México, Alfredo del Mazo Maza, y de diversos funcionarios públicos, por hechos presuntamente constitutivos de violaciones a diversos preceptos jurídicos.

**1.3. Remisión al Instituto local.** Mediante el oficio INE-UT/3365/2017, de doce de abril de dos mil diecisiete, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la

Secretaría Ejecutiva del INE, remitió al Instituto local la queja presentada por MORENA, al considerar que es la autoridad competente para conocer de los hechos objeto de la denuncia.

**1.4. Acto impugnado.** Mediante un acuerdo de dieciocho de abril de dos mil diecisiete, el Secretario Ejecutivo del IEEM ordenó integrar el expediente del procedimiento especial sancionador con la clave PES/EDOMEX/MORENA/PRI-AMM-OTROS/070/2017/04. Entre otros aspectos, acordó prevenir al partido político quejoso a fin de señalar domicilio en la ciudad sede de ese Instituto, así como emitir la reserva sobre la admisión de la queja y sobre la solicitud de medidas cautelares.

**1.5. Juicio de revisión constitucional electoral.** A fin de controvertir el acuerdo precisado en el apartado que antecede, el veintisiete de abril de dos mil diecisiete, MORENA promovió un juicio de revisión constitucional electoral.

## **2. COMPETENCIA**

Conforme con lo previsto en los artículos 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186 fracción III inciso b) y 189 fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 párrafo 1, 6 párrafo 3, 86, párrafo 1 inciso y 87 párrafo 1 inciso a), de la Ley de Medios, este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro identificados.

Lo anterior, toda vez que se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político, a fin de controvertir un acuerdo emitido por el Instituto local, en un procedimiento especial sancionador relacionado con el proceso electoral que se desarrolla en el Estado de México, para la elección de la Gubernatura.

En el particular, la pretensión fundamental del demandante tiene relación con el planteamiento de incompetencia del Instituto local para conocer de la queja que presentó en contra de Alfredo del Mazo Maza, candidato a la Gubernatura del Estado de México, el PRI y diversos funcionarios públicos por el uso indebido de recursos públicos en contravención del artículo 134 de la Constitución Federal, aduciendo que el competente es el INE, instituto ante el que presentó la queja.

En este orden de ideas, al existir en el fondo la necesidad de resolver sobre un planteamiento competencial entre la autoridad nacional electoral y el Instituto local, es conforme a Derecho determinar que corresponde a esta Sala Superior resolver el juicio de revisión constitucional electoral al rubro identificado. Por esta razón es improcedente conocer el juicio en acción *per saltum*, como lo pretende MORENA, dado que se trata de un supuesto de competencia directa de este órgano jurisdiccional especializado.

### 3. PROCEDENCIA

Esta Sala Superior considera que se reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, 86 y 88, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:

**3.1. Forma.** Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque en la demanda presentada se señala la denominación del actor, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que el partido político enjuiciante aduce que le causa el reclamado, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación.

**3.2. Oportunidad.** Este requisito se encuentra satisfecho, pues el partido político demandante controvierte un acuerdo que fue emitido el dieciocho de abril de dos mil diecisiete y le fue **notificado** el veinticinco de abril, como lo reconoce la responsable.

En consecuencia, como el escrito de demanda que dio origen al medio de impugnación que se resuelve fue presentado, ante la autoridad responsable, el **veintisiete de abril** de dos mil diecisiete, resulta evidente su oportunidad, al haber transcurrido el plazo legal para impugnar, del miércoles veintiséis al sábado veintinueve de abril, dado que la controversia planteada está vinculada de manera inmediata y directa con el proceso

electoral local, que se encuentra actualmente en desarrollo en el Estado de México.

**3.3. Legitimación y personería.** MORENA se encuentra legitimado para promover el juicio que se resuelve por ser un partido político.

Asimismo, Horacio Duarte Olivares, representante propietario de MORENA ante el Consejo General del INE y al haber presentado la denuncia con esa representación, cuenta con personería para interponer el juicio respectivo, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, al rendir el respectivo informe circunstanciado.

**3.4. Interés jurídico.** Este requisito está satisfecho, porque el partido actor tiene reconocido el carácter de denunciante en el procedimiento especial sancionador en el cual fue emitido el acuerdo que ahora controvierte, con la pretensión de que sea revocado porque, entre otros aspectos, en su concepto el Instituto local carece de competencia para conocer de los hechos materia de la queja que presentó, por lo que, con independencia de que le asista o no razón, es claro que tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación que se resuelve.

**3.5. Definitividad y firmeza.** Los requisitos en cuestión se consideran satisfechos, puesto que la ley aplicable no prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, por el cual el acto impugnado pudiera ser

revocado, anulado, modificado o confirmado; por tanto, es definitiva y firme, para la procedibilidad del juicio promovido, teniendo en consideración la pretensión fundamental del demandante con relación al aludido planteamiento competencial.

**3.6. Requisitos especiales de procedibilidad.** Los requisitos especiales de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral igualmente están satisfechos, como se expone a continuación.

**3.6.1. Violación a preceptos constitucionales.** El partido político demandante argumenta que se viola lo previsto en los artículos 8º, 14, 16, 17, 41, 99 y 134, de la Constitución Federal, con lo cual se cumple el requisito de procedibilidad en análisis, el cual se debe entender tan sólo como una exigencia formal y no como el resultado del análisis de los conceptos de agravio expresados por el enjuiciante, en razón de que lo contrario implicaría entrar al estudio del fondo de la *litis*<sup>1</sup>.

**3.6.2. Posibilidad de reparar el agravio.** Con relación a este requisito, cabe señalar que la reparación del agravio aducido por el actor es material y jurídicamente posible, en tanto que, de acoger su pretensión, habría la posibilidad jurídica y material de revocar el acuerdo impugnado, con todos sus efectos jurídicos.

---

<sup>1</sup> Al respecto es aplicable el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 2/97, emitida por esta Sala Superior, de rubro "**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.** Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), *Compilación 1997 – 2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia*, Volumen 1, México: TEPJF, pp. 408-409.

**3.6.3. Violación determinante.** Por cuanto hace al requisito en el sentido de que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de la elección, también está colmado en este caso, porque el instituto político actor controvierte un acuerdo emitido por el Instituto local, relacionada con la queja que presentó por vulneración a lo previsto entre otros los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal, por la presunta trasgresión de normas en materia de imparcialidad en el uso de recursos públicos, lo que podría ser determinante para el desarrollo del proceso electoral local en el Estado de México.

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

A continuación, se señala una síntesis de los conceptos de agravio incluidos en el escrito de demanda de MORENA que están relacionados con la temática precisada anteriormente.

- **Incompetencia del Instituto local**

MORENA aduce la vulneración a los principios de legalidad, objetividad y acceso a la justicia, por la incompetencia del Instituto local para conocer de la queja que presentó ante el INE, toda vez que la misma deriva del uso indebido de recursos públicos a través de la realización de eventos públicos por parte de autoridades gubernamentales y difusión de propaganda gubernamental en periodo de campañas.

Argumenta que la competencia, en este caso, se surte a favor del INE, por la violación al artículo 134 de la Constitución Federal, derivado de la utilización de recursos públicos en eventos públicos.

Concluye el demandante que la competencia del INE para conocer de la queja deriva de lo dispuesto en los artículos, 134, de la Constitución Federal, así como 209, 242 y 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que lo facultan para conocer de los hechos denunciados.

- **Prevención para señalar domicilio en Toluca**

Señala MORENA que al ser competente el INE para conocer de la queja que presentó, es contraria a la normativa electoral la prevención que le hace el Secretario Ejecutivo responsable de señalar domicilio en la Ciudad de Toluca, Estado de México, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, las subsecuentes notificaciones se le harán en los estrados del Instituto local.

- **Reserva sobre medidas cautelares**

El partido político demandante argumenta que es indebida la reserva sobre el pronunciamiento sobre medidas cautelares, pues genera un acto que impide el acceso a la justicia en materia electoral y violenta diversas disposiciones ya que impide a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE pronunciarse respecto a los hechos que se denuncian cuando es claro que son violatorios de la normativa electoral y al ser ese Instituto el único competente para solicitar el retiro de la propaganda objeto de denuncia, pero inclusive, de no serlo, el

órgano electoral no se está pronunciando sobre la solicitud de las medidas cautelares.

MORENA aduce que, el plazo que tiene la autoridad sustanciadora del procedimiento especial sancionador para pronunciarse sobre la solicitud de la medida cautelar ha transcurrido en exceso, dejándolo en estado de indefensión.

De lo expuesto se advierte que la pretensión del partido político demandante es que se revoque el acuerdo controvertido, a fin de que se determine que la competencia para conocer de la queja que presentó corresponde al INE, así como que se ordene a la autoridad administrativa electoral proveer al respecto, al haber transcurrido en exceso el plazo para la determinación sobre la admisión, y que se pronuncie sobre la solicitud del dictado de medidas cautelares.

#### **4.1. Antecedentes relevantes**

Como se ha señalado en el apartado precedente, el doce de abril de dos mil diecisiete, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, presentó ante ese Instituto un escrito de queja en contra del PRI, de su candidato a la Gubernatura del Estado de México, Alfredo del Mazo Maza, y de diversos funcionarios por hechos presuntamente constitutivos de violaciones a diversos preceptos jurídicos, por el uso indebido de recursos públicos y por la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas.

Mediante oficio INE-UT/3365/2017, de doce de abril de dos mil diecisiete, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, remitió al Instituto local la queja presentada por MORENA, sobre la base de que esa “...*autoridad electoral nacional concluye que **no se encuentra facultada para conocer de las violaciones aludidas, recayendo tales atribuciones en el Instituto Electoral del Estado de México***”.

#### **4.2. Determinación del Secretario Ejecutivo del Instituto local**

Es pertinente, a efecto de resolver la cuestión planteada, precisar las determinaciones emitidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto local al dictar el acuerdo controvertido.

En el punto de acuerdo PRIMERO ordenó la integración del expediente respectivo con la clave PES/EDOMEX/MORENA/PRI-AMM-OTROS/070/2017/04.

En el SEGUNDO punto del acuerdo, tuvo por presentada la queja de MORENA en contra de Alfredo del Mazo Maza, el *PRI* y otros por la presunta violación al artículo 134 de la Constitución Federal, derivado del uso indebido de recursos públicos, a través de diversos eventos gubernamentales a los que asistieron servidores públicos del gobierno federal, en los que se hizo la entrega de programas sociales.

## **SUP-JRC-142/2017**

En ese mismo punto de acuerdo, dado que el domicilio señalado en la queja por el partido político denunciante para recibir notificaciones se encuentra fuera del ámbito territorial de competencia de esa autoridad local, previno a MORENA para que dentro del plazo de tres días hábiles señalara domicilio para esos efectos en la Ciudad de Toluca, con el apercibimiento que, de no hacerlo, las subsecuentes notificaciones, aún las de carácter personal, se le harían mediante los estrados de ese Instituto local.

En el punto TERCERO del acuerdo controvertido, el Secretario Ejecutivo del Instituto local determinó que la vía procedente para conocer de la queja presentada por MORENA es el procedimiento especial sancionador.

En el CUARTO punto de acuerdo, ordenó, no obstante que el quejoso aportó medios de convicción en el escrito de denuncia para acreditar su dicho, que, a fin de privilegiar el principio de exhaustividad, se debía implementar una investigación preliminar, a efecto de allegarse de indicios adicionales que le permitan la debida integración del asunto y la emisión de la resolución que en Derecho procediera. En este orden de ideas ordenó la realización de diversas diligencias para mejor proveer.

Asimismo, determinó reservarse sobre la admisión de la queja, hasta en tanto cuente con los elementos necesarios para determinar lo conducente.

Ahora bien, en cuanto a la solicitud de medidas cautelares consistentes en ordenar el retiro de la propaganda materia de denuncia, en el punto SEXTO del acuerdo determinó reservar el pronunciamiento, en virtud de la necesidad de allegarse de elementos de convicción acerca de la existencia de los hechos denunciados.

#### **4.3. El Instituto local es la autoridad competente para conocer de los hechos denunciados**

A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los argumentos que MORENA hace valer, con relación a la incompetencia del *Instituto local* para conocer y resolver de la denuncia que presentó en contra de Alfredo del Mazo Maza, el PRI y diversos funcionarios públicos

Al respecto se debe destacar que esta Sala Superior ha considerado que el régimen sancionador previsto en la legislación electoral otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al INE, como a los Organismos Públicos Electorales de las entidades federativas, dependiendo del tipo de infracción y de las circunstancias de comisión de los hechos que fueron motivo de la denuncia.

En este orden de ideas, conforme con lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado D, de la Constitución Federal, se faculta al INE 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 Federal se establece que las constituciones y leyes de las entidades federativas, en materia electoral, deben determinar, entre otros, las faltas y las sanciones por violaciones a la normatividad local.

Asimismo, en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal se prevé, entre otras cuestiones, el principio de imparcialidad de los servidores públicos en el ejercicio de los recursos públicos que tenga bajo su resguardo y en especial, en la "*competencia equitativa entre los partidos políticos*" en los procesos electorales correspondientes, con relación a lo cual, este órgano jurisdiccional ha sustentado reiteradamente el criterio de que se deben valorar las conductas denunciadas, así como las circunstancias de comisión para determinar cuál es la autoridad competente para conocer e imponer las sanciones que en su caso correspondan, si las locales o las nacionales<sup>2</sup>.

Conforme con lo expuesto, el conocimiento de violaciones al referido principio constitucional se orientará a partir del tipo de elección en el que se participe, por lo que, de ser local, la

---

<sup>2</sup> Al respecto, resulta ilustrativo el criterio sostenido por esta Sala Superior que ha motivado la integración de la tesis de jurisprudencia 3/2011, cuyo rubro es "**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)**". Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), *Compilación 1997 – 2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia*, Volumen 1, México: TEPJF, pp. 198-199.

competencia será la autoridad electoral de la entidad donde se desarrolle el proceso electoral y, en esa misma lógica, si la afectación es a la elección federal, corresponderá al INE el conocimiento de la infracción.

Lo anterior, salvo que la materia de la denuncia se vincule con la transmisión en radio y televisión, en cuyo caso, conforme al artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad administrativa competente es el INE.

Al respecto, como ha sido considerado por esta Sala Superior<sup>3</sup>, para determinar cuál es la autoridad que resulta competente para conocer de quejas y denuncias de hechos que vulneren el sistema jurídico en materia electoral, se debe atender:

- I. Si la conducta denunciada se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- II. Impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;
- III. Está acotada al territorio de una entidad federativa;
- IV. No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>3</sup> Véase sentencia en el asunto general identificado con la clave SUP-AG-34/2016.

Ahora bien, en el particular, la materia en controversia se relaciona con la denuncia que presentó MORENA en contra de Alfredo del Mazo Maza, candidato a la Gubernatura del Estado de México, el PRI y diversos funcionarios públicos por la presunta violación al artículo 134 de la Constitución Federal, derivado del uso indebido de recursos públicos, a través de diversos eventos gubernamentales a los que asistieron servidores públicos del gobierno federal, en los que se hace la entrega de programas sociales.

En este orden de ideas, la controversia se relaciona con la posible vulneración a la normativa electoral por un supuesto uso indebido de recursos públicos, así como por la probable difusión de propaganda gubernamental durante las campañas en el contexto de un proceso electoral local, sin que se advierta de los hechos denunciados o de la argumentación de la demanda que existan hechos relacionados con alguna transmisión en radio y televisión.

Asimismo, se tiene en cuenta que en términos de lo previsto en el artículo 482 del Código Electoral del Estado de México, dentro de los procesos electorales locales, la Secretaría Ejecutiva del *Instituto local* está facultada para iniciar el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncien conductas que 1) violen lo establecido en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución federal, 2) contravengan normas sobre propaganda política o electoral, o 3) constituyan actos anticipados de campaña.

En términos de lo expuesto, la competencia para sustanciar la queja e investigar los hechos denunciados, así como para imponer la sanción correspondiente son las autoridades electorales locales, en específico el órgano electoral administrativo y al Tribunal local, ambos del Estado de México, precisamente, porque los hechos objeto de denuncia se relacionan con uso indebido de recursos públicos en eventos gubernamentales, los cuales presuntamente vulneran el artículo 134 de la Constitución Federal, todo en el marco del proceso electoral que actualmente se desarrolla en la mencionada entidad federativa.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que se surte la competencia legal para el conocimiento de los hechos demostrados a favor de las autoridades electorales del Estado de México.

#### **4.4. Prevención para señalar domicilio en Toluca**

A juicio de este órgano jurisdiccional especializado, deviene **inoperante** el concepto de agravio de MORENA en el cual aduce la ilegalidad de la prevención que le hace el Secretario Ejecutivo de señalar domicilio en la Ciudad de Toluca, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, las subsecuentes notificaciones se le harán en los estrados del Instituto local.

La inoperancia deriva de que el demandante hace depender su disenso de que la consideración de la autoridad competente para conocer de la queja que presentó es el INE y no el Instituto

local, cuestión que ha sido determinada por esta Sala Superior al resolver el concepto de agravio precedente en el sentido de que la competencia corresponde a la autoridad local.

#### **4.5. Reserva sobre medidas cautelares**

Para esta Sala Superior es **sustancialmente** fundado el concepto de agravio que hace valer MORENA, relativo a que ya ha transcurrido en exceso el plazo que tiene la autoridad sustanciadora del procedimiento especial sancionador, para pronunciarse sobre la solicitud de la medida cautelar.

Como se ha precisado, el Secretario Ejecutivo, el dieciocho de abril de dos mil diecisiete, al emitir el acuerdo controvertido, en el punto SEXTO, en cuanto a la solicitud de medidas cautelares consistentes en la suspensión de programas sociales y la abstención del candidato a la gubernatura del PRI de promover y tutelar conductas prohibidas por la ley al realizar la entrega de programas sociales en actos masivos, determinó reservar el pronunciamiento en virtud de la necesidad de allegarse de elementos de convicción, respecto de la existencia de los hechos objeto de denuncia.

En este orden de ideas, se tiene en cuenta que las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de la parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que **se caracterizan**, generalmente, por ser **accesorias y sumarias**. Accesorias, en tanto que la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, **sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves**.

Su **finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución** definitiva, **evitando que el perjuicio se vuelva irreparable**, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como presuntamente ilícita.

Con relación a ese punto, se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, con la finalidad de evitar que se generen daños irreparables, la afectación de los

principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Federal o la legislación electoral aplicable.

**La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente**, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

En este orden de ideas, si del análisis previo que haga la autoridad resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión y el riesgo de un daño, por la posible afectación a un principio rector del proceso electoral y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Ahora bien, conforme con la normativa local aplicable, en términos del artículo 483 del Código Electoral local, en materia de procedimiento especial sancionador, la denuncia debe contener en su caso, las medidas cautelares que se soliciten, y en este caso, cuando la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado a que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas. Dentro

de ese mismo plazo debe tomar las medidas cautelares que considere necesarias.

En términos del artículo 11, del *Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral del Estado de México*, son medidas cautelares en materia electoral, los actos procesales que determine la Secretaría a fin de lograr la suspensión provisional de los actos que constituyan probables infracciones a la norma electoral, evitando con ello la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código Electoral local.

Ahora bien, del artículo 48 del ordenamiento reglamentario se advierte que el Secretario Ejecutivo cuenta con un plazo de **veinticuatro horas** para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, a partir del día en que se reciba el escrito original de queja o denuncia.

Asimismo, que el procedimiento especial sancionador se rige preponderadamente por el principio dispositivo, no obstante, en los casos en los que el denunciante no aporte indicios suficientes para que la autoridad dicte el acuerdo de admisión o la resolución de desechamiento, según corresponda, o en caso de considerarlo necesario para el debido conocimiento de los hechos, el Secretario Ejecutivo debe ejercer su facultad para llevar a cabo u ordenar la realización de diligencias preliminares.

Esas diligencias se deben realizar atendiendo a la naturaleza, objeto y efectos de dicho procedimiento y su carácter sumario, a fin de que tales diligencias de investigación se lleven a cabo en un plazo razonable, idóneo y proporcional, debiendo justificar su necesidad y oportunidad.

En este caso, el plazo para emitir el acuerdo correspondiente se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios. Admitida la denuncia, el Secretario debe emplazar al denunciante y al denunciado para que comparezcan en una audiencia de pruebas y alegatos, que debe tener lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el acuerdo respectivo le debe informar al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos y las demás constancias que obren en el expediente.

Asimismo, se advierte en el artículo 50 del ordenamiento reglamentario, que en el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, precisándose que esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

En términos del artículo 49 del Reglamento, la audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y debe ser conducida por la Secretaría, debiéndose levantar constancia de su desarrollo.

Conforme con lo establecido en el artículo 53, celebrada la audiencia, la Secretaría debe turnar de forma inmediata al Tribunal Electoral local, el expediente completo, así como un informe circunstanciado, exponiendo en su caso, las razones por las que se consideró la necesidad e implementación de las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo.

De lo expuesto, se concluye que, en congruencia con el nuevo Sistema Electoral Nacional, emergente de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce y de la expedición de las Leyes Generales, publicadas oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas conforme a las cuales, durante los procesos electorales, tanto las autoridades electorales federales como de las entidades federativas deben llevar a cabo un procedimiento especial sancionador concentrado o sumario, caracterizado fundamentalmente por los **plazos brevísimos** otorgados a los interesados y a las autoridades electorales, las reglas estrictas y limitativas en materia probatoria y a la necesidad de resolver los procedimientos con celeridad.

Para esta Sala Superior, a partir de la normativa mencionada, el Secretario Ejecutivo del Instituto local está facultado para realizar diligencias preliminares a fin de allegarse de elementos de los que, en su caso, pueda inferir válidamente la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria o no la adopción de una medida cautelar.

Si bien no se prevé en forma expresa un plazo para el desahogo de tales diligencias, se debe tener presente la naturaleza sumaria de las medidas cautelares, así como que el Secretario Ejecutivo, dentro del plazo de **cuarenta y ocho horas** después de haber admitido la queja o denuncia, debe tomar las medidas cautelares que considere necesarias.

No obstante, la falta de previsión del mencionado plazo, el Reglamento es enfático en el sentido de que esas diligencias se deben realizar atendiendo a la naturaleza, objeto y efectos de dicho procedimiento y su **carácter sumario**, a fin de que tales diligencias de investigación se lleven a cabo en un plazo razonable, idóneo y proporcional, debiendo justificar su necesidad y oportunidad.

En el particular, en la denuncia presentada por MORENA, ofreció como prueba el acta circunstanciada de la inspección que realice la Unidad Técnica de lo Contencioso sobre el contenido íntegro de los sitios web que precisa.

Ahora bien, en el punto CUARTO del acuerdo impugnado, con relación a las diligencias para mejor proveer a fin de acordar sobre la admisión de la queja, se deben tener los elementos suficientes para determinar la existencia de los hechos denunciados y si éstos pueden ser constitutivos o no de una infracción a la norma electoral, ya que el Secretario Ejecutivo ordenó requerir a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México, a fin de que dentro del plazo de

tres días hábiles informara a esa Secretaría Ejecutiva, si el Gobierno del Estado de México llevó a cabo los eventos denunciados, mencionara si se encontraban los funcionarios públicos denunciados, si se entregaron apoyos y en su caso, si éstos derivaban de programas sociales.

A partir de lo expuesto, a juicio de este órgano jurisdiccional, lo fundado del concepto de agravio radica en que, en efecto, ha transcurrido en exceso el plazo que tiene la autoridad sustanciadora del procedimiento especial sancionador, para pronunciarse sobre la solicitud de la medida cautelar, si se tiene en cuenta el carácter sumario del procedimiento especial sancionador, así como la naturaleza y características de las diligencias para mejor proveer, en particular, que el requerimiento a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México, debió ser remitido, dentro del **tres días** siguientes a que le fuera notificado ese proveído.

En este orden de ideas, si el acuerdo impugnado fue emitido el dieciocho de abril de dos mil diecisiete, al momento de presentar el informe circunstanciado, el día veintiocho de ese mes y año, habían ya transcurrido **diez días**, sin que hasta ese momento hubiese sido admitida de queja presentada por MORENA.

Conforme a lo expuesto, al resultar **parcialmente fundada la pretensión** del demandante, lo procedente conforme a Derecho es ordenar al Secretario Ejecutivo del Instituto local, proveer, dentro de las **cuarenta y ocho horas** siguientes a que le sea

notificada esta sentencia, lo que jurídicamente corresponda con relación a la admisión de la queja que motivó la integración del expediente del procedimiento especial sancionador y, en su caso, sobre la solicitud de la medida cautelar planteada por el denunciante.

## **5. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** El Instituto Electoral del Estado de México es competente para conocer de la queja presentada por MORENA.

**SEGUNDO.** Se ordena al Secretario Ejecutivo de ese Instituto local, proveer dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta determinación, lo que sea jurídicamente procedente con relación a la admisión de la queja y, en su caso, sobre la medida cautelar solicitada por el denunciante.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese este expediente como total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**