

Síntesis del SUP-REP-34/2024

PROBLEMA JURÍDICO: ¿La determinación de la inexistencia de las infracciones en materia electoral en un procedimiento sancionador impacta en el análisis sobre el incumplimiento de las medidas cautelares dictadas en él y, por tanto, en su eventual sanción?

HECHOS

1. Denuncias. Diversas personas y partidos políticos denunciaron a Marcelo Luis Ebrard Casaubon, entonces secretario de Relaciones Exteriores, por supuestamente realizar una estrategia de promoción para obtener la candidatura de Morena a la Presidencia de la República, violentando los principios que rigen la materia electoral.

2. Medidas cautelares (Acuerdo ACQyD-INE-54/2023). La Comisión de Quejas y Denuncias del INE dictó medidas cautelares para que Marcelo Ebrard publicara un deslinde respecto de la propaganda denunciada y conminara a sus simpatizantes a retirar o abstenerse de realizar ese tipo de propaganda.

3. Sentencia impugnada (SRE-PSC-42/2023). En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-125/2023, la Sala Regional Especializada resolvió la inexistencia de las infracciones denunciadas. Sin embargo, determinó que Marcelo Ebrard incumplió las medidas cautelares y, en consecuencia, le impuso una multa de cien unidades de medida y actualización, equivalentes a \$10,374 (diez mil trescientos setenta y cuatro pesos con 00/100 moneda nacional).

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE ACTORA

1. Marcelo Ebrard impugna únicamente la determinación del incumplimiento de las medidas cautelares y la imposición de la sanción. Al respecto, argumenta que, si en el fondo del procedimiento sancionador se determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas, resulta injustificado que se le sancione por incumplir la medida cautelar. Esto es, por no realizar el deslinde en los términos y plazos establecidos en el acuerdo respectivo, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

2. Finalmente, el recurrente expresa que sí realizó un deslinde que la autoridad responsable debió tomar como suficiente para considerar las medidas cautelares como cumplidas.

Razonamientos

1. Es ineficaz el agravio relativo a que la inexistencia de las infracciones denunciadas, en el fondo del asunto, imposibilita una sanción por incumplir con las medidas cautelares, ya que son análisis autónomos que persiguen finalidades distintas.

2. El agravio relativo a que el recurrente realizó un deslinde adecuado y, por tanto, se le debieron tener por cumplidas las medidas cautelares, también es ineficaz, porque la responsable demostró que la autoridad instructora le ordenó al denunciado – mediante tres acuerdos diversos– publicar el deslinde en los términos que le precisó, y el denunciado se tomó 28 días para cumplir, debidamente. Esas razones, no se controvierten.

Se **confirma** la
sentencia
impugnada.

RESUELVE



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-34/2024

PARTE ACTORA: MARCELO LUIS EBRARD
CASAUBÓN

RESPONSABLE: SALA REGIONAL
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIA: ANA CECILIA LÓPEZ DÁVILA

COLABORÓ: PABLO DENINO TORRES

Ciudad de México, a treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro

Sentencia que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia reclamada (SRE-PSC-42/2023), ya que la inexistencia de las infracciones denunciadas no trasciende al examen sobre el cumplimiento de las medidas cautelares, puesto que son determinaciones autónomas y persiguen fines distintos. Además, el recurrente no controvierte las razones que consideró la responsable para determinar el incumplimiento de las medidas cautelares.

GLOSARIO	1
1. ASPECTOS GENERALES.....	2
2. ANTECEDENTES	3
3. TRÁMITE	4
4. COMPETENCIA.....	4
5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....	4
6. ESTUDIO DE FONDO	5
7. RESOLUTIVO	10

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE

LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La problemática jurídica surgió a partir de diversas denuncias presentadas por personas ciudadanas y partidos políticos en contra de Marcelo Luis Ebrard Causaubón, por una supuesta estrategia para posicionarse y obtener la candidatura presidencial por Morena.
- (2) En la instrucción de ese procedimiento sancionador, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió medidas cautelares con la intención de que el denunciado difundiera un deslinde público respecto de diversa propaganda publicada. El INE constató el incumplimiento de las medidas cautelares dictadas, según los términos establecidos por la misma Comisión.
- (3) Posteriormente, la Sala Regional Especializada determinó, por una parte, la inexistencia de las infracciones que le fueron atribuidas y, por la otra, imponerle una multa, por incumplir las medidas cautelares dictadas.
- (4) En contra de esa sentencia, el sujeto denunciado acude ante esta Sala Superior y sostiene dos cuestiones, que **1)** no se puede sancionar un incumplimiento de medidas cautelares si, en el caso, las infracciones denunciadas fueron inexistentes; y **2)** sí se deslindó en los términos ordenados.
- (5) Por tanto, los problemas jurídicos a resolver en este asunto son, si una sanción recaída al incumplimiento de las medidas cautelares puede subsistir, a pesar de que las infracciones en materia electoral hubiesen sido determinadas inexistentes en el procedimiento sancionador correspondiente y, si existió un deslinde en tiempo y forma, como lo afirma el recurrente.



2. ANTECEDENTES

- (6) **1. Denuncias.** Durante el periodo de octubre de dos mil veintidós a julio de dos mil veintitrés¹, diversas ciudadanas, ciudadanos y partidos políticos denunciaron a Marcelo Ebrard, entonces titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- (7) Las denuncias se basaron en la supuesta realización de una estrategia de promoción para obtener la candidatura de Morena a la Presidencia de la República, la cual, en concepto de los denunciantes, actualizaba infracciones en materia de propaganda, uso de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.
- (8) **2. Medidas cautelares (Acuerdo ACQyD-INE-54/2023).** El veintiséis de abril, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó procedente el dictado de medidas cautelares, para que Marcelo Ebrard, en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación, emitiera un deslinde público, en la página de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en sus redes sociales oficiales y privadas, respecto de toda propaganda fija o digital, que expresara masivamente frases como “Con Marcelo sí”, “Marcelo esperanza de México” o cualquiera de contenido similar. Además, el ahora recurrente debía conminar a sus simpatizantes a retirar o abstenerse de realizar ese tipo de propaganda.
- (9) **3. Sentencia impugnada (SRE-PSC-42/2023).** El doce de enero de dos mil veinticuatro, en cumplimiento a la diversa sentencia SUP-REP-125/2023 de la Sala Superior, la Sala Regional Especializada resolvió la inexistencia de las infracciones atribuidas a Marcelo Ebrard. Sin embargo, determinó que incumplió las medidas cautelares y, en consecuencia, le impuso una multa de cien unidades de medida y actualización, equivalentes a \$10,374 (diez mil trescientos setenta y cuatro pesos con 00/100 moneda nacional).

¹ Salvo mención en contrario, todas las fechas se refieren a 2023.

- (10) **4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El dieciocho siguiente, el ahora recurrente impugnó la sentencia regional antes precisada.

3. TRÁMITE

- (11) **Turno.** El mismo dieciocho de enero, recibidas las constancias en esta Sala Superior, la magistrada presidenta ordenó integrar y turnar el expediente SUP-REP-34/2024 a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para su trámite y sustanciación.
- (12) **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió el medio de impugnación y cerró la instrucción.

4. COMPETENCIA

- (13) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, porque se controvierte una sentencia de la Sala Regional Especializada de este Tribunal, cuya revisión está reservada de forma exclusiva a la Sala Superior.²

5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

- (14) El recurso cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios en atención a lo siguiente.³
- (15) **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, ante la Sala Superior, y contiene: **i)** el nombre, la firma autógrafa y la calidad jurídica de la persona que promueve; **ii)** el domicilio para oír y recibir notificaciones; **iii)** la sentencia impugnada; **iv)** la autoridad responsable; **v)** los hechos en los que se sustenta la impugnación; **vi)** los agravios que, en concepto del recurrente, le causa el acto impugnado; y **vii)** las pruebas ofrecidas.

² Con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución general; 166, fracción III, inciso h) y 169, fracción II, y fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 109, párrafos 1, inciso a) y 2, de la Ley de Medios.

³ Conforme a lo previsto en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1; y 109 de la Ley de Medios.



- (16) **Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo de tres días previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios, pues la sentencia impugnada se le notificó al recurrente el dieciséis de enero del presente año⁴ y el medio de impugnación se presentó el dieciocho siguiente ante esta Sala Superior.
- (17) **Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico, pues impugna la sentencia de la Sala Regional Especializada que resolvió, de entre otras cuestiones, imponerle una multa por incumplir las medidas cautelares dictadas en el Acuerdo ACQyD-INE-54/2023.
- (18) **Legitimación y personería.** Se satisfacen ambos requisitos, ya que el recurso lo interpone la parte denunciada en el procedimiento de origen, por su propio derecho.⁵ La personería de quien promueve ha quedado acreditada en el expediente del procedimiento de origen.⁶
- (19) **Definitividad.** Se satisface el requisito, ya que no existe otro medio ordinario de impugnación que deba agotarse previamente para controvertir la sentencia de la Sala Especializada.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del caso

- (20) En su escrito de demanda, el recurrente impugna únicamente los resolutivos cuarto y quinto de la sentencia, en los cuales se determinó que incumplió las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo ACQyD-INE-54/2023 y, en consecuencia, se le impuso una multa.

⁴ Tomo III, folio 2662, del expediente de origen.

⁵ Véase la Jurisprudencia 25/2012 de rubro REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 27 y 28.*

⁶ Véase lo determinado en el SUP-REP-199/2022, el informe circunstanciado de la autoridad responsable en la presente controversia y la Jurisprudencia 33/2014 de rubro LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 43 y 44.*

- (21) Al respecto, alega que no puede ser sancionado por el incumplimiento de las medidas cautelares, ya que la sentencia impugnada determinó, en el fondo, la inexistencia de las infracciones que le fueron atribuidas.
- (22) Finalmente, manifiesta que no incumplió las medidas cautelares, pues dice haberse deslindado adecuadamente de las conductas denunciadas.

A. Consideraciones de la Sala Regional Especializada

- (23) En la parte que interesa a la litis del presente asunto, la responsable analizó los efectos de la medida cautelar, dictada el veintiséis de abril, y la certificación que realizó la UTCE del INE, de veintiocho de abril, respecto a que no se había efectuado ninguna publicación de deslinde, en los términos ordenados por la Comisión de Quejas y Denuncias en el Acuerdo ACQyD-INE-54/2023.
- (24) Al efecto, en el acuerdo de medidas cautelares se vinculó al recurrente a emitir un deslinde público, en un plazo máximo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación respectiva, en la página oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y en sus redes sociales personales e institucionales, en un lugar visible y fijo, hasta que se resolviera el fondo del asunto.
- (25) Dicho deslinde tenía que referirse a toda propaganda fija o digital en la que se utilizaran frases como “Con Marcelo Sí”, “Marcelo esperanza de México” o cualquiera de contenido similar. Además, el ahora recurrente debía conminar a sus simpatizantes a retirar o abstenerse de realizar ese tipo de propaganda.
- (26) Sin embargo, como se adelantó, transcurrido el plazo otorgado para realizar el deslinde público, la UTCE del INE certificó que no se había realizado ninguna publicación en los términos ordenados.
- (27) Considerando lo anterior, la Sala responsable determinó que Marcelo Ebrard incumplió con las medidas cautelares. En consecuencia, le impuso una multa.



B. Agravios de Marcelo Ebrard

- (28) La parte actora pretende que se revoque la determinación del incumplimiento de las medidas cautelares y, por tanto, la multa impuesta en el acto impugnado, conforme a los siguientes agravios:
- (29) **1. Imposibilidad de sancionar al recurrente por incumplir la medida cautelar, ante la inexistencia de las infracciones denunciadas.** El recurrente argumenta que, si en el fondo del procedimiento sancionador se determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas, resulta injustificado que se le sancione por incumplir la medida cautelar. Esto es, por no realizar el deslinde en los términos y plazos establecidos en el acuerdo respectivo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.
- (30) **2. Deslinde suficiente.** Además, el recurrente expresa que sí realizó un deslinde que debió tomarse como suficiente, por parte de la autoridad responsable, para tener por cumplidas las medidas cautelares.

6.2. Problemas jurídicos por resolver

- (31) Conforme a los planteamientos, esta Sala Superior determinará si en el caso:
- A. La inexistencia de las infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador impacta en el análisis sobre el cumplimiento de la medida cautelar y su eventual sanción; y
 - B. Si el recurrente realizó un deslinde adecuado, en el tiempo y en la forma establecido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

6.3. Consideraciones de la Sala Superior

- (32) Esta Sala Superior estima que los agravios son ineficaces, por lo que se debe **confirmar** la sentencia impugnada, conforme a lo siguiente:

A. La inexistencia de las infracciones denunciadas no trasciende al examen sobre el cumplimiento de la medida cautelar, ya que son análisis autónomos y persiguen fines distintos

- (33) Es **ineficaz** el agravio relativo a que la inexistencia de las infracciones denunciadas, en el fondo del asunto, imposibilita una sanción por incumplir con las medidas cautelares, ya que son análisis autónomos que persiguen finalidades distintas.
- (34) Por una parte, el análisis de fondo, que realiza la autoridad para determinar si se actualizaron las infracciones denunciadas, tiene como finalidad proteger los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.
- (35) En cambio, por otra parte, el estudio sobre el incumplimiento de una medida cautelar busca generar incentivos para hacer respetar las órdenes del INE. Esto es, lograr que de manera efectiva se retire la propaganda que pueda constituir un riesgo a los principios que rigen la materia electoral, en los plazos señalados por la autoridad.
- (36) Al respecto, esta sala Superior emitió la tesis IX/2018, de rubro: **COSA JUZGADA. LO RESUELTO EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ORDINARIO RELATIVO AL INCUMPLIMIENTO DE UNA MEDIDA CAUTELAR, ES AUTÓNOMO E INDEPENDIENTE DE LO DETERMINADO EN EL FONDO DE UN ESPECIAL SANCIONADOR, POR LO QUE NO SE ACTUALIZA SU EFICACIA REFLEJA.**
- (37) En el precedente que dio origen a dicho criterio se sostuvo que supeditar la sanción por incumplimiento de una medida cautelar a la resolución de fondo del procedimiento especial sancionador del que deriva, implicaría incentivar la inobservancia a las determinaciones de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, pues se dejaría al arbitrio de las partes el cumplimiento de las medidas precautorias por presumir la legalidad de sus actos.
- (38) Asimismo, se atentaría en contra de la naturaleza de dichas medidas, las cuales buscan suspender de forma temporal una conducta que podría ser ilegal, hasta que se resuelva el juicio principal.



- (39) En el presente caso, se aplica y se reitera el criterio sostenido en la tesis mencionada, pues en el supuesto de revocar la sanción impuesta por el incumplimiento de la medida cautelar, con base en que se declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas, se permitiría a las partes decidir si cumplen o no con la medida provisional, a partir de si estiman que en el fondo pudiera declararse la licitud de la propaganda.
- (40) Sirve de sustento a lo anterior lo resuelto en los diversos recursos SUP-REP-298/2022 y acumulado, SUP-REP-164/2020, SUP-JDC-418/2018 y SUP-REP-708/2018.

B. No se controvierten las razones que consideró la responsable para determinar el incumplimiento de la medida cautelar

- (41) El agravio relativo a que el recurrente realizó un deslinde adecuado y, por tanto, se le debieron tener por cumplidas las medidas cautelares, es igualmente **ineficaz**, porque no controvierte las razones que consideró la responsable para determinar el incumplimiento de la medida cautelar e imponer la sanción.
- (42) En efecto, la Sala Regional Especializada basó su determinación en que, transcurrido el plazo otorgado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE para cumplir con las medidas cautelares, la UTCE del INE certificó que el recurrente no había realizado ninguna publicación de deslinde.
- (43) Incluso, la Sala responsable explicó que el acuerdo de la Comisión de Quejas se emitió el pasado veintiséis de abril. En ese primer acuerdo, le ordenó al sujeto denunciado publicar el deslinde respectivo en un plazo que no excediera de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del acuerdo.
- (44) Se constató el incumplimiento de lo ordenado en los tiempos y términos precisados y no fue hasta que se le ordenó el cumplimiento en tres acuerdos diversos y veintiocho días después, que el veinticuatro de mayo publicó el deslinde en los términos que la autoridad que instruyó el procedimiento sancionador ordenó.

- (45) Esto aspectos no son controvertidos por el recurrente. De ahí la ineficacia de su agravio.

6.4. Conclusión

- (46) En virtud de que los agravios de la parte actora son **ineficaces**, se debe **confirmar** la sentencia controvertida.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

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, ante el secretario general de acuerdos, quien 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 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.