

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-258/2018

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
VOCAL EJECUTIVO DE LA 03
JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
EN TAMAULIPAS

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: PEDRO ANTONIO
PADILLA MARTÍNEZ Y ÁNGEL
EDUARDO ZARAZÚA ALVIZAR

COLABORÓ: LORENA CARBAJAL
JAIME

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión del trece de junio de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuyos datos de identificación se citan al rubro.

R E S U L T A N D O:

1. Interposición del recurso. El siete de junio de dos mil dieciocho, Sergio Antonio Quiroga Ocañas, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el 03

SUP-REP-258/2018

Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante el citado Consejo Distrital.

Lo anterior, para controvertir el acuerdo de treinta y uno de mayo del dos mil dieciocho en el procedimiento especial sancionador identificado con clave de expediente **JD/PE/PRI/JD03/TAM/PEF/2/2018**, emitido por el Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas.

2. Turno. Mediante acuerdo de once de junio del año en curso, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó turnar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-258/2018** a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. El cual se cumplimentó mediante oficio **TEPJF-SGA-2983/18**, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir el expediente, admitir a trámite el recurso en estudio y declaró cerrada la instrucción, quedando en estado de resolución.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, atento que se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a través del cual se controvierte un acuerdo emitido por el Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto

Nacional Electoral de Tamaulipas, en el que determinó, entre otras cuestiones, la reserva del pronunciamiento de medidas cautelares dictadas en los autos del expediente **JD/PE/PRI/JD03/TAM/PEF/2/2018**.

Lo anterior con fundamento en los artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

En el caso se satisfacen los requisitos generales de procedibilidad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, párrafo 1, última parte; 9, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso a); 109, párrafo 3, y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en ella se hace constar el nombre del recurrente; se identifica el acto impugnado; se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación; los preceptos presuntamente violados, así como la firma autógrafa del recurrente.

2. Oportunidad. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador debe tenerse interpuesto en tiempo, por las consideraciones que se expresan a continuación.

SUP-REP-258/2018

En términos de lo establecido en el artículo 109, párrafo tercero, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y al criterio sostenido por esta Sala Superior, contenido en la tesis de jurisprudencia 5/2015, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS”¹**, el plazo para impugnar las resoluciones relativas a la negativa o reserva de las medidas cautelares, mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, es de cuarenta y ocho horas, atendiendo a su naturaleza sumaria, al carácter urgente de la tramitación del recurso y al principio de igualdad procesal.

En este contexto, si el acuerdo impugnado se emitió el treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho por la autoridad señalada como responsable, y le fue notificado al recurrente el cinco de junio del citado año a las dieciocho horas con cinco minutos, según se advierte del acuse del oficio **INE/TAM/03JDE/1082/2018**, y la razón de notificación personal, que obran en los autos del expediente; en tanto que la demanda fue presentada el siete de junio del dos mil dieciocho a las diecisiete horas con treinta y cuatro minutos, por lo que es evidente que su presentación fue oportuna, como se evidencia a continuación:

MAYO – JUNIO DE 2018							
Jueves	Viernes	Sábado	Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves

¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 23 y 24.

SUP-REP-258/2018

31 de mayo	1 de junio	2	3	4	5	6	7
Acuerdo impugnado					Notificación por oficio al PRI a las 18:05 horas		Presentación de la demanda 17:34 horas

Por otra parte, cabe señalar que el acuerdo controvertido se vincula con el proceso electoral federal en curso, de manera que se deben considerar todos los días y horas como hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Legitimación y personería. Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que el Partido Revolucionario Institucional está legitimado para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, de conformidad con el artículo 110, con relación al diverso precepto 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por su parte, se cumple con el requisito de personería, porque el recurso fue interpuesto por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas, carácter que le fue reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico al manifestar que la autoridad responsable se reservó el pronunciamiento sobre las medidas cautelares que solicitó el partido recurrente.

SUP-REP-258/2018

5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente, antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, a través de la cual se pueda modificar o revocar la sentencia controvertida.

En consecuencia, al cumplirse con los requisitos de procedibilidad de dicho recurso y de no advertirse alguna causa de improcedencia, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Hechos relevantes.

Los hechos que originan el acuerdo impugnado son, esencialmente, los siguientes:

1. Denuncia. El treinta de mayo del dos mil dieciocho, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas, presentó queja contra la coalición "*Por México al Frente*", integrada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, y a sus candidatos a la Presidencia de la República, **Ricardo Anaya Cortés**; a los senadores **Ismael García Cabeza de Vaca y María Elena Figueroa Smith**; al Presidente Municipal de Río Bravo, Tamaulipas, **Carlos Rafael Ulivarri López** y al encargado del Despacho de la Secretaría de Bienestar Social del Gobierno de la citada entidad federativa, **Álvaro Humberto Barrientos Barrón**, por la comisión de infracciones a la normatividad electoral y violación al principio de imparcialidad prevista en el artículo 134

de la Constitución Federal, en el proceso electoral en curso en la citada entidad federativa.

En particular, el ahora recurrente denunció la entrega de despensas del Gobierno de Tamaulipas a un grupo aproximado de treinta personas, y que al interior del domicilio se encontraba colocada propaganda electoral de los candidatos antes referidos.

2. Procedimiento especial sancionador. El treinta y uno de mayo del año en curso, el Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas, emitió el acuerdo que, entre otras cuestiones, reservó el pronunciamiento de las medidas cautelares solicitadas por el ahora recurrente, en tanto no culmine la etapa de investigación preliminar para la debida tramitación del procedimiento, toda vez que se llevarían a cabo diversas diligencias de investigación.

Sobre el particular, en el propio acuerdo la autoridad responsable requirió a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, para que, en un término de cuarenta y ocho horas, informaran:

- Si realiza algún tipo de acompañamiento en la entrega de beneficios de los programas del Gobierno del Estado de Tamaulipas, de ser así, en qué consiste su participación.
- Si como parte de su campaña política entrega despensas a los ciudadanos de Río Bravo, Tamaulipas.

También, realizó requerimiento en igual término, al encargado del Despacho de la Secretaría de Bienestar Social del Gobierno de Tamaulipas, para que informara lo siguiente:

SUP-REP-258/2018

- De qué modo, coordina la entrega de beneficios otorgados por la Secretaría de Desarrollo del Gobierno del Estado de Tamaulipas.
- Una relación de los nombres y cargos de las personas autorizadas por la Secretaría de Desarrollo Social para entregar despensas en el municipio de Río Bravo, Tamaulipas.
- Una relación de los domicilios autorizados por la Secretaría a su cargo para realizar la entrega de despensas en el municipio de Río, Bravo, Tamaulipas.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Tesis de la decisión.

Para este Tribunal Electoral los agravios formulados por el recurrente relacionados con que indebidamente la autoridad responsable reservó pronunciarse respecto de las medidas cautelares solicitadas y que de forma injustificada demoró en la notificación del acuerdo impugnado, son **fundados** en tanto que, por el carácter sumario de los procedimientos especiales sancionadores y la naturaleza de las medidas cautelares, la autoridad sustanciadora está obligada a pronunciarse sobre la admisión de la denuncia y, en su caso, la procedencia o no de las medidas cautelares que le hubieran solicitado, salvo que existieran diligencias pendientes de desahogo, estrictamente necesarias para conocer los hechos.

II. Marco normativo de las medidas cautelares.

a) Finalidad de las medidas cautelares

Esta Sala Superior ha sustentado² que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

En ese sentido, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en los artículos 4, párrafo 2, 38, párrafos 1 y 3, 39, párrafo 1, establece:

- Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas, entre otros supuestos, por los órganos desconcentrados en sus respectivos ámbitos de competencia, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Vocal respectivo.

² Lo anterior es acorde con la jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28 a 30.

SUP-REP-258/2018

- Los principios y sistema concreto a través del cual funcionan los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares y que éstos tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.
- Los elementos básicos que deben analizarse para la procedencia de las medidas cautelares, como instrumento que tiene la finalidad de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

En ese contexto, este Tribunal ha considerado que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:³

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).
- El peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in mora*).
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del

³ Dicho criterio se ha sustentado, entre otros, en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017.

derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

- Finalmente, se advierte que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.
- En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su veracidad, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.
- En cambio, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: 1) evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y 2) todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

SUP-REP-258/2018

b) Principios en materia de prueba en el procedimiento especial sancionador.

Ahora bien, esta Sala Superior ha sostenido que el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica.⁴

No obstante, dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de las pruebas que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.⁵

De lo anterior es posible concluir que, cuando se aportan elementos de prueba mínimos que permitan la identificación circunstanciada de los hechos denunciados, el Consejo o Junta Distrital Ejecutiva debe admitir o desechar la denuncia, hecho lo cual, es menester que emplace al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos. Si considera necesaria la adopción de medidas cautelares, la misma será propuesta por el Presidente del Consejo o Junta Distrital con apoyo del Vocal Secretarios.

⁴ Es de considerar al respecto la jurisprudencia 12/2010 de rubro CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13.

⁵ Lo anterior es conforme con la jurisprudencia 22/2013, de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 62 y 63

c) Trámite de las medidas cautelares ante órganos desconcentrados.

De conformidad con los artículos 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 38 a 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se advierte que las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por: a) el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral; y b) los órganos desconcentrados en sus respectivos ámbitos de competencia, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Vocal respectivo; para resolver sobre las medidas cautelares.

El trámite de las medidas cautelares ante los órganos desconcentrados del Instituto Nacional Electoral, respecto de los aspectos relevantes para el caso, se rige por las siguientes premisas:

1. La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Presentarse por escrito ante el Consejo o Junta Distrital y estar relacionada con una queja o denuncia.
- Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar.
- Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.

2. Cuando las solicitudes sean presentadas ante los órganos desconcentrados y la materia de la petición verse sobre la presunta colocación de propaganda fija a través de pintas de

SUP-REP-258/2018

bardas, espectaculares así como cualquier otra diferente a radio y televisión, el órgano desconcentrado correspondiente determinara la **investigación conducente** sobre la petición de mérito.

3. La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando:

- La solicitud no se presente por escrito ante el órgano desconcentrado competente, no esté relacionada con una queja o denuncia; no se precise el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar; no se identifique el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.
- **De la investigación preliminar** realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse **al menos indiciariamente**, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.
- Del análisis de los hechos o de la **investigación preliminar**, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta.
- Cuando ya exista pronunciamiento respecto de la propaganda materia de la solicitud.

4. Si la solicitud de adoptar medidas cautelares no actualiza una causal de notoria improcedencia, el Presidente del Consejo o Junta Distrital, con apoyo del Vocal Secretario, **una vez que en su caso haya realizado las diligencias conducentes y después de haber admitido la queja o denuncia**, formulará el proyecto de acuerdo y lo propondrá al Consejo o Junta Distrital

correspondiente a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas.

5. El acuerdo que ordene la adopción de medidas cautelares deberá contener las consideraciones fundadas y motivadas acerca de:

- La prevención de daños irreparables en las contiendas electorales.
- El cese de cualquier acto o hecho que pueda entrañar una violación o afectación a los principios rectores o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.
- El apercibimiento al sujeto obligado de la imposición de medidas de apremio en caso de incumplimiento.

6. El acuerdo en que se determine la adopción de medidas cautelares establecerá la suspensión inmediata de los hechos materia de la misma, otorgando en su caso un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas atendiendo la naturaleza del acto para que los sujetos obligados la atiendan.

7. El acuerdo por el que se declare procedente la adopción de una medida cautelar se deberá notificar a las partes, en términos de lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

De lo expuesto se concluye que, una interpretación sistemática y funcional de la normativa relatada, que considere el objeto y naturaleza de las medidas cautelares, así como los principios de certeza, objetividad, exhaustividad y efectividad, se concluye lo siguiente:

SUP-REP-258/2018

- El Presidente del Consejo o Junta Distrital Ejecutiva, con apoyo del Vocal Secretario, está facultada para ordenar **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.
- La norma no prevé en forma expresa un plazo para el desahogo de tales diligencias, no obstante, si se tiene presente la naturaleza sumaria de la medidas cautelares, así como que los órganos desconcentrados del Instituto Nacional Electoral, de inmediato después de haber admitido la queja o denuncia, deben formular el proyecto y proponerlo al Consejo o Junta Distrital para que resuelva sobre la solicitud de medidas cautelares, se puede concluir que ordinariamente tal investigación para efecto de la solicitud de medidas cautelaras o su negativa debe tener una duración de hasta cuarenta y ocho horas después de haber admitido la queja.⁶
- Sin embargo, **en situaciones excepcionales**, derivadas de la complejidad de los hechos denunciados y considerando la naturaleza tutelar de las medidas cautelares, y a fin de que resulten efectivas y no pierdan todo efecto práctico, esta Sala Superior ha considerado procedente que se reserve proveer sobre las mismas.
- Las diligencias que se ordenen para cumplir con la investigación preliminar, deben comprender tanto las que estime necesarias el órgano desconcentrado encargado de la sustanciación del procedimiento, como el denunciante, siempre y cuando los plazos para su desahogo permitan que

⁶ Dicho criterio es acorde con el contenido en la tesis XXV/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 55 y 56.

se tomen en consideración para proponer lo conducente respecto de la medida precautoria solicitada.

- Las diligencias que motiven la reserva del pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares deben ser estrictamente necesarias para conocer los hechos sobre los cuales se solicitan las medidas y no deben implicar un subterfugio para aplazar el pronunciamiento respectivo, en agravio de los derechos o principios que pudieran verse afectados con los hechos objeto de la denuncia.

III. Indebida reserva de admisión y medidas cautelares

En el caso concreto, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja a través de la cual denunció hechos que en su concepto son violatorios de la normativa electoral, consistentes en la entrega de despensas del Gobierno del Estado de Tamaulipas en un domicilio en el que se encontraba colocada propaganda electoral de candidatos de la coalición “Por México al Frente”.

El denunciante manifestó que los hechos denunciados constituían una violación a los principios rectores de legalidad y equidad en la contienda, así como el principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, es decir, violación al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.

Para acreditar su dicho, acompañó a su denuncia:

- Acta circunstanciada de veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, suscrita por el Secretario del Consejo Municipal de Río Bravo, Tamaulipas, actuando en funciones de Oficialía Electoral del Instituto Electoral de Tamaulipas, mediante la cual se da fe de los hechos denunciados.

SUP-REP-258/2018

- Copia simple de un supuesto formato de apoyo del Partido Acción Nacional y sus candidatos.
- Copia simple del punto del Resolutivo de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el que exhorta a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales del Estado de Tamaulipas, para que en el ámbito de su competencia investigue la entrega de despensas con fines electorales realizadas con recursos del Gobierno del Estado.
- Copia simple de las reglas de operación del programa “Bienestar Alimentario Despensas” de la Secretaría de Bienestar Social del Gobierno del Estado de Tamaulipas.

El denunciante también solicitó el dictado de las siguientes medidas cautelares:

- a) Ordenar al Encargado del Despacho de la Secretaría de Bienestar Social del Gobierno del Estado de Tamaulipas
 - Cese inmediato de la entrega de despensas del programa “Bienestar Alimentario Despensas”.
 - Publicación del total de beneficiarios que reciben el programa social y domicilio en los que deberán ser entregados dichos beneficios.
 - Emisión inmediata de un comunicado a la ciudadanía en el que se precise que los beneficios del programa social no ésta relacionado con ningún partido político o candidato.
 - Cese inmediato de la entrega de despensas por personal no autorizado y sin contar con uniforme oficial.
- b) Ordenar a los partidos integrantes de la coalición “Por México al Frente” y diversos candidatos:
 - Cese inmediato de difusión de propaganda electoral durante la entrega de programas sociales.

- Abstenerse de violentar la normatividad electoral así como condicionar el voto.

De lo expuesto es factible concluir que las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, se refieren a la aplicación del programa social “Bienestar Alimentario Despensas”.

A tal queja, recayó el acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, dictado por el Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Tamaulipas, en el que acordó, en lo conducente, tramitar en la vía del procedimiento especial sancionador la denuncia y reservar su admisión y acordar lo conducente tocante a las medidas cautelares solicitadas, hasta en tanto contara con la información indispensable para pronunciarse al respecto.

Además, en el acuerdo impugnado se formularon los siguientes requerimientos para el plazo de cuarenta y ocho horas:

- a) Al Encargado del Despacho de la Secretaría de Bienestar Social del Gobierno del Estado de Tamaulipas, para que informe:
 - De qué modo coordina la entrega de beneficios.
 - Relación de nombres y cargos de autorizados para la entrega de despensas en el municipio de Río Bravo, Tamaulipas.
 - Relación de domicilios autorizados para la entrega de despensas en dicho municipio.
- b) A los partidos integrantes de la coalición “Por México al Frente”:
 - Si realizan algún acompañamiento en la entrega de beneficios de programas estatales.

SUP-REP-258/2018

- Si como parte de su campaña política entrega despensas.

Asimismo, la autoridad responsable estimó necesario indagar en el domicilio señalado en la denuncia la razón por la que se concentraron despensas, su procedencia y la finalidad de ello; **sin identificar plazos o a quién se instruye llevar a cabo la investigación.**

Con base en lo expuesto se considera que son **fundados** los agravios expuestos por el recurrente, por lo siguiente.

Si bien la autoridad responsable sustenta que es correcta la reserva del dictado de la medida cautelar toda vez que aún no se ha pronunciado respecto de la admisión de la denuncia al estar realizando la investigación preliminar referida, lo cierto es que dicha reserva debe estar debidamente justificada, atendiendo a la naturaleza sumaria del procedimiento especial sancionador.

En el caso, de la demanda se advierte que el agravio se dirige principalmente a controvertir la reserva de emisión de la medida cautelar, por lo que es necesario que a fin de analizar si la misma es conforme a Derecho, se atienda también si la reserva de la admisión es o no correcta, dado que constituye un requisito que se encuentra supeditado de forma inescindible en el acuerdo impugnado al resultado que en su caso se obtenga de las diligencias ordenadas como investigación preliminar.

Ahora bien, lo fundado del agravio en cuestión atiende a que si bien la autoridad responsable está facultada para hacer una investigación preliminar, ordenando la práctica de las diligencias que estime pertinentes, lo cierto es que para efectos de la admisión de la denuncia y, en su caso, dictado de las medidas cautelares, debe tomar en consideración aquéllas cuyo desahogo le permita pronunciarse de manera preliminar sobre la existencia

de los hechos y estar en posibilidad de proponer el acuerdo respectivo para que el Consejo o Junta Distrital resuelva respecto de la adopción de medidas cautelares.

Si bien resulta razonable la posibilidad de reservar proveer sobre la admisión y sobre la solicitud de las medidas para garantizar su eficacia, lo cierto es que ello no puede hacerse de manera ilimitada o incierta, dejando al momento del desahogo de información o requerimientos irresueltos, sino que las diligencias pendientes deben ser estrictamente necesarias para conocer los hechos sobre los cuales se solicitan las medidas y no deben implicar un subterfugio para aplazar el pronunciamiento respectivo.

En el caso particular se advierte que la denuncia se acompañó de elementos de prueba que aportan indicios suficientes para que la autoridad responsable se pronuncie respecto de la admisión de la denuncia, y en su caso, de ser admitida, respecto de la solicitud de medidas cautelares.

Ello, en tanto que de la documental pública que acompaña a su denuncia, se tienen indicios de la existencia de los hechos denunciados, sin que los requerimientos y diligencias ordenadas incidan de manera directa en los hechos que en dicha acta quedan asentados; en todo caso, aportará elementos que están al alcance de la autoridad sustanciadora para definir si en el caso se cumplen los extremos para admitir a trámite el procedimiento especial sancionador en cuestión.

Lo anterior, **máxime que se adiciona una investigación respecto del domicilio en que se sucedieron los hechos materia de denuncia, sin especificar el tiempo para su**

SUP-REP-258/2018

desahogo ni los funcionarios u órganos encargados de su desahogo.

En este sentido, en el acuerdo impugnado no se encuentra justificado de manera suficiente el motivo que impide a la responsable pronunciarse en relación con la admisión de la denuncia, considerando que el partido recurrente cumplió con la carga de la prueba al allegar elementos suficientes para que la responsable cuente con indicios para pronunciarse sobre la admisión.

Además, de las diligencias ordenadas, esta autoridad considera que se dirigen en todo caso a obtener elementos suficientes para pronunciarse en relación con la existencia de las infracciones denunciadas, y no primordialmente a acreditar que se cumplen con los requisitos para su admisión.

Se destaca que del informe circunstanciado no se advierte que la autoridad informe el estado en el que se encuentran las diligencias ordenadas como parte de la investigación preliminar, limitándose a justificar la reserva de dictado de las medidas en atención a estar en curso diversos requerimientos; no obstante, de autos se advierte que los requerimiento fueron notificados hasta el cinco de junio siguiente, sin que se exponga causa justificada de dicha dilación, lo que incide de manera directa en la dilación para resolver y atender la denuncia materia de la presente determinación.

Por ello, no está justificado que el pronunciamiento de las medidas cautelares se vea reservado al diferir analizar la admisión de la denuncia a partir de diligencias que no se encuentran relacionadas directamente a los requisitos de procedibilidad ni al análisis preliminar propio de las medidas cautelares, sino a

obtener elementos de prueba necesarios respecto del análisis de fondo de la denuncia en cuestión, de ahí lo fundado del agravio en estudio.

IV. Dilación en la notificación del acuerdo impugnado.

Por otra parte, el partido político actor manifiesta que le genera agravio que el acuerdo controvertido se le haya notificado cuatro días después de que se dictó,⁷ con lo que, a su juicio, se vulneró lo establecido en el artículo 28 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, así como los principios de legalidad y constitucionalidad que deben imperar en todo acto de autoridad.

Al respecto, de constancias de autos se advierte que el acuerdo controvertido fue emitido por el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital responsable **el treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho**, y fue notificado al partido político denunciante, por conducto de su representante propietario ante la aludida autoridad, Sergio Quiroga Ocañas, a **las dieciocho horas cinco minutos del cinco de junio de dos mil dieciocho**, como se observa de la cédula y razón de notificación correspondientes.

En este orden de ideas, el artículo 28 del citado Reglamento de Quejas y Denuncias prevé, en su numeral 1, que las notificaciones se harán a más tardar dentro de los **tres días hábiles** siguientes a aquél en que se dicten los acuerdos o resoluciones que las motiven, y surtirán efectos el día que se practiquen.

El numeral 4, del citado precepto reglamentario establece que las notificaciones se harán en días y horas hábiles; asimismo, que

⁷ De autos se advierte que se le notificó cinco días después.

SUP-REP-258/2018

durante los procesos electorales locales o federales, todos los días y horas son hábiles.

Finalmente, el numeral 7 de dicho artículo, que el recurrente aduce vulnerado, dispone que los acuerdos que entrañen la adopción de medidas cautelares se notificarán por la vía más expedita.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, la Junta Distrital responsable incurrió en una dilación injustificada en la notificación del acuerdo impugnado al denunciante, pues como se advierte de las constancias de notificación, tal determinación se notificó **cinco días** posteriores a su emisión, lo que evidencia el incumplimiento del plazo de tres días, previsto para tal efecto, en el numeral 1, del artículo 28 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Además, en su informe circunstanciado, la responsable no se pronuncia al respecto, a fin de exponer las razones o circunstancias que pudieran justificar el retraso en la notificación del acuerdo impugnado, por lo que no se advierte que la dilación se encuentre justificada.

No pasa desapercibido que el recurrente aduce que se vulneró lo previsto en el numeral 7 de la norma reglamentaria en estudio; sin embargo, esa disposición es aplicable únicamente para el caso en que se haya determinado la adopción de medidas cautelares, lo que no aconteció en el particular, ya que precisamente el objeto de impugnación es la reserva que se hace del pronunciamiento sobre estas medidas.

En este contexto, con fundamento en lo previsto en los artículos 5, 81, numeral 1, y 82, numeral 1, incisos s) y u), del Reglamento Interno del Instituto Nacional Electoral, **se da vista a la**

Contraloría General y al Consejo General, ambos del Instituto Nacional Electoral con la presente ejecutoria, a fin de que, en términos de la normativa aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determine lo que en Derecho corresponda, respecto de la injustificada dilación en la notificación al recurrente del acuerdo impugnado.

V. Decisión.

En consecuencia, dado lo fundado de los agravios en estudio, se estima procedente revocar el acuerdo controvertido, en lo que fue materia de impugnación, para el efecto de que, **en el plazo de doce horas**, contadas a partir de la notificación de la presente resolución, con los elementos que obren en el expediente y aquellas actuaciones que se hayan realizado, se pronuncie respecto de la **admisión de la denuncia** presentada por el Partido Revolucionario Institucional y, en su caso, elabore el proyecto de acuerdo relacionado con las medidas cautelares solicitadas a fin que sea propuesto al Consejo o Junta Distrital 03 del Instituto Nacional Electoral en Tamaulipas.

Por otra parte, atendiendo a lo considerado en la presente resolución, **se da vista a la Contraloría General y al Consejo General, ambos del Instituto Nacional Electoral** con la presente ejecutoria, a fin de que, en términos de la normativa aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determine lo que en Derecho corresponda, respecto de la injustificada dilación en la notificación al recurrente del acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

SUP-REP-258/2018

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **revoca** el acuerdo impugnado.

SEGUNDO. **Dese vista** a la Contraloría General y al Consejo General, ambos del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en la ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

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

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, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO