

SÍNTESIS SUP-REP-288/2022

Recurrente: MORENA.

Responsable: Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE.

Tema: competencia para dictar medidas cautelares en un PES relacionado con infracción a la ley local.

Hechos

Queja

MORENA presentó queja ante la responsable denunciando la infracción de la ley electoral por entrega de dádivas por parte del PRI y el PAN, por la difusión de dos spots en radio y televisión; solicitando el dictado de medidas cautelares.

Incompetencia (acto impugnado)

La responsable se declaró incompetente para conocer del asunto y lo remitió al Instituto local de Durango, para que dictara lo procedente. Sobre las medidas cautelares determinó que, si el Instituto local advierte la necesidad de dictarlas, habrá de solicitárselo de manera fundada y motivada.

Agravios

La determinación emitida violenta el derecho de acceso a la justicia, puesto que, al declararse incompetente, no se pronuncia sobre el dictado de las medidas cautelares.

La responsable debió pronunciarse, pues es la autoridad competente respecto de medidas cautelares en materia de radio y televisión.

La reserva sobre la emisión de medidas cautelares debió ser dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE y no por la responsable.

Respuesta

Infundado: la competencia para conocer del procedimiento sancionador es del OPLE y por tanto le corresponde el análisis inicial del dictado de medidas cautelares.

Infundado: Al declarar su incompetencia, no podía pronunciarse sobre las medidas cautelares, pues son accesorias al procedimiento principal; además de que la materia de las mismas no encuadra en los supuestos de excepción en los que la Sala Superior ha determinado que pueden ser dictadas por autoridad incompetente.

Infundado: al ser correcta la declaración de incompetencia, la responsable no tenía razón para poner el asunto a consideración de la Comisión indicada.

Conclusión: Se **confirma** la determinación impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-REP-288/2022

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, once de mayo de dos mil veintidós.

Sentencia que desestima los agravios planteados por **MORENA** y **confirma** el acuerdo de cuatro de mayo de este año, dictado dentro del expediente UT/SCG/CA/MORENA/CG/122/2022, por el que la responsable se declaró incompetente para conocer del asunto y lo remitió al Instituto Estatal y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES.....	2
II. COMPETENCIA.....	3
III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.....	3
IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....	3
V. ESTUDIO DE FONDO.....	4
1. Acuerdo impugnado.....	4
2. Alegaciones del actor.....	6
3. Consideraciones de la Sala Superior.....	7
Tesis.....	8
Justificación.....	8
VI. RESUELVE.....	14

GLOSARIO

CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
CQyD del INE:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
Constitución/CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Instituto local/OPLE:	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.
Ley de Medios/LGSMIME:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica/LOPJF:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
MORENA:	Partido Movimiento de Regeneración Nacional.
PAN:	Partido Acción Nacional.
PRI:	Partido de la Revolución Democrática.
Recurrente/actora:	MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Responsable/UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ **Secretario Instructor:** Fernando Ramírez Barrios. **Secretarios:** David R. Jaime González y Gabriel Domínguez Barrios.

I. ANTECEDENTES.

Del escrito de demanda y del expediente, se advierte lo siguiente:

1. Spots materia de queja. A decir del recurrente, el PAN y el PRI, en lo individual, presentaron ante el INE, como material para el periodo de campaña correspondiente al proceso electoral local para la elección de la gubernatura del estado de Durango, los spots identificados con los títulos “CAM DGO GOB EVV V. TARJETA MADRE” y “DGO EV MADRE”, respectivamente².

2. Queja. El tres de mayo de dos mil veintidós³ el recurrente presentó queja ante la autoridad responsable contra los dos partidos anteriores, por violación a la normativa electoral por coacción al voto, derivado de entrega de dádivas, en virtud de la emisión de los spots indicados; solicitando la emisión de medidas cautelares.

3. Acuerdo de incompetencia (acto impugnado). El cuatro de mayo la UTCE del INE dictó acuerdo dentro del expediente UT/SCG/CA/MORENA/CG/122/2022, por el que se declaró incompetente, en razón de la materia, para conocer del asunto y ordenó su remisión al OPLE, para que determinara lo procedente.

Sobre las medidas cautelares solicitadas, consideró que, si el Instituto local advierte la necesidad de adoptarlas, deberá solicitarlo a la UTCE del INE.

4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

4.1 Demanda. El seis de mayo el recurrente interpuso la demanda que dio origen al presente recurso.

² Su contenido se puede consultar en el anexo de la presente sentencia.

³ En adelante, todas las fechas corresponden a dos mil veintidós, salvo mención en contrario.



4.2 Turno. En su oportunidad, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente SUP-REP-288/2022 y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para la elaboración del proyecto de resolución.

4.3 Cierre de instrucción. En el momento procesal oportuno el Magistrado Instructor radicó el asunto turnado, lo admitió a trámite y, al no advertir diligencias pendientes de desahogo, declaró cerrada la instrucción.

II. COMPETENCIA.

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque consiste en un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto contra un acuerdo de incompetencia emitido por la UTCE del INE⁴.

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020⁵, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

Lo anterior, a fin de garantizar el derecho a la salud, a un recurso efectivo y al acceso a la justicia. Por ello, encuentra justificación resolver el presente asunto de manera no presencial.

IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Se cumplen los requisitos para resolver el fondo de la controversia, por lo siguiente:

⁴ Artículos 41, párrafo tercero, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la CPEUM; 184; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la LOPJF, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso c) y párrafo 2, de la LGSMIME.

⁵ Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece siguiente.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito, en la que consta el nombre del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones; la determinación controvertida; los hechos; los agravios, y la firma autógrafa de quien comparece en representación.⁶

2. Oportunidad. Se satisface, ya que el acuerdo impugnado se emitió el cuatro de mayo y la demanda se presentó el seis siguiente; esto es, dentro del plazo genérico de cuatro días previsto en ley⁷, en relación con la jurisprudencia 11/2016⁸.

3. Legitimación e interés jurídico. Se cumplen los requisitos.

En primer lugar, el recurrente está legitimado porque fue parte quejosa en el procedimiento sancionador de origen.

En segundo lugar, tiene interés jurídico porque aduce que la determinación impugnada le genera agravio al no haberse pronunciado la responsable sobre la emisión de las medidas cautelares solicitadas.

4. Definitividad. Se cumple el requisito, porque en la normativa electoral aplicable no se advierte que se deba agotar algún otro medio de impugnación.

V. ESTUDIO DE FONDO

1. Acuerdo impugnado

El acuerdo reclamado parte de la premisa de que el INE carece de competencia para conocer de la denuncia, ya que se reclama presunta coacción al voto derivado de la entrega de dádivas, infracciones que deben ser conocidas por la autoridad electoral local en Durango.

⁶ Artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁷ Artículo 8 de la Ley de Medios.

⁸ De rubro: **“RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA ES DE CUATRO DÍAS”**.



Sostiene lo anterior en la jurisprudencia 25/2010⁹, la que desprende los siguientes supuestos de competencia para conocer de procedimientos especiales sancionadores, a saber:

1. Tratándose de la posible contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, incumplimiento de pautas, difusión de propaganda electoral que calumnie a las personas, y propaganda gubernamental, el INE tiene competencia exclusiva, ya sea que las infracciones se relacionen con procesos electorales federales o locales.

2. Tratándose de propaganda electoral respecto de la cual se aduzcan violaciones a leyes locales, durante los procesos comiciales respectivos, es competente la autoridad administrativa local, con independencia del medio comisivo que se utilice (radio, televisión, prensa, propaganda fija, etc.).

3. Respecto de la adopción de medidas cautelares relacionadas con quejas cuya competencia corresponda a las autoridades electorales estatales, pero que el medio comisivo sea radio o televisión, el INE será competente para conocer de tales medidas exclusivamente y, la autoridad electoral local, para la tramitación del respectivo procedimiento especial sancionador.

Aunado a ello, la responsable considera aplicable al caso el criterio contenido en la jurisprudencia 25/2015¹⁰, en la que se sostuvo que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores, atiende al vínculo de la irregularidad con el tipo de proceso (local o federal) y el ámbito territorial en que dicha irregularidad se presente y tenga impacto.

En ese sentido, conforme a los hechos, tratándose de presuntas infracciones a la ley local, aún y cuando el medio comisivo sea radio y

⁹ De rubro: **“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.”**

¹⁰ De rubro **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**

televisión, el INE no sería la competente para conocer el fondo del asunto, pues la propaganda denunciada, debe ser analizada a la luz de la normatividad electoral local para verificar la supuesta existencia de dádivas.

La responsable consideró que el partido quejoso alega uso indebido de la pauta, pues los promocionales denunciados versan sobre la entrega de la tarjeta denominada “Tarjeta Madre Salario Durango” con lo que se busca ganar el voto del electorado a través de la entrega de dádivas.

Ello no actualiza un uso indebido de la pauta, sino, en todo caso, la probable coacción al voto derivado de la entrega de dádivas, siendo que la pauta constituye el medio comisivo de la posible infracción.

Ahora bien, en relación con el dictado de medidas cautelares, la responsable determinó que, si el OPLE advierte la necesidad de adoptar una medida de tal naturaleza en materia de radio y televisión, deberá hacer su solicitud a la UTCE, debidamente fundada y motivada, ya que el INE sólo funge como coadyuvante a fin de que el promocional presuntamente ilegal sea retirado.

2. Alegaciones del actor

I. Causan agravio los puntos cuarto, quinto y sexto del acuerdo impugnado, pues al remitir la queja al OPLE y no resolver respecto de las medidas cautelares, se vulneró y retardó su derecho de acceso a la justicia.

Lo anterior, pues la autoridad competente para dictar medidas cautelares relacionadas con radio y televisión es el INE, por lo que la UTCE debió pronunciarse.

Además, a su juicio, que el OPLE sea la autoridad competente para pronunciarse respecto del procedimiento sancionador, no implicaba que la responsable no debiera dictar las medidas cautelares solicitadas, al ser de su competencia exclusiva.



Por otro lado, la responsable resolvió contra sus propios precedentes, en concreto, el acuerdo ACQyD-INE-102/2018¹¹, en el que conoció de una *litis* similar a la planteada y se pronunció respecto de las medidas cautelares.

II. Causa agravio el punto QUINTO del acuerdo impugnado, en el que la responsable considera que si el OPLE estima necesaria la adopción de medidas cautelares, debe solicitarlo al INE de manera fundada y motivada, pues con ello la responsable estableció una reserva ilegal para el dictado de las medidas cautelares.

III. Finalmente, causa agravio el punto CUARTO y QUINTO del acuerdo impugnado, en cuanto a que la responsable estima que, al tratar la queja inicial de presunta coacción del voto a través de la entrega de dádivas, correspondía al OPLE pronunciarse al respecto.

A juicio del actor, al ser el INE la autoridad competente para pronunciarse respecto de medidas cautelares relacionadas con radio y televisión, debió dictarlas de primera mano y no declararse incompetente.

Aunado a ello, alega que resulta contrario a la lógica de las medidas cautelares que sea el OPLE quien deba realizar el planteamiento correspondiente al INE, pues ello atenta contra la justicia pronta y expedita.

3. Consideraciones de la Sala Superior

¹¹ Acuerdo de 24 de mayo de 2018: ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA POR LA PRESUNTA COMPRA Y/O COACCIÓN DEL VOTO DERIVADO DE LA ENTREGA DE CERTIFICADOS Y TARJETAS DEL PROGRAMA "AVANZAR CONTIGO", ASÍ COMO POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE TRES PROMOCIONALES EN RADIO Y TELEVISIÓN, CONDUCTAS ATRIBUIBLES A JOSÉ ANTONIO MEADE KURIBREÑA, CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA POR LA COALICIÓN "TODOS POR MÉXICO" Y AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/255PEF/312/2018.

Tesis.

Este órgano jurisdiccional considera que debe **confirmarse** la determinación controvertida, puesto que efectivamente, el OPLE es la autoridad competente para conocer del procedimiento sancionador presentado por MORENA y, por consiguiente, dicho órgano es quien tiene la obligación de emitir un pronunciamiento respecto a la solicitud de las medidas cautelares.

Justificación.

Distribución de competencias en los procedimientos administrativos sancionadores.

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 OPLEs.

En efecto, el artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución otorga al INE facultades para que, a través de procedimientos expeditos, investigue las infracciones relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión y, por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inciso o), de la misma norma suprema, señala que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben determinar, entre otros, las faltas y las sanciones que por ellas se deban imponer.

Por su parte, el artículo 471, párrafo 1, de la LGIPE establece que cuando la conducta infractora se encuentre relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.



Al respecto, esta Sala Superior ha señalado¹² los supuestos en los que se denuncien actos o hechos que contravengan la normativa, que son competencia exclusiva del INE, y que están relacionados con radio y/o televisión, a saber:

- Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales.
- Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.
- Propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas.
- Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus alcaldías y cualquier otro ente público.

Es decir, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, incluidos radio y televisión, cuando se trate de cualquier infracción distinta a las antes enunciadas, como lo es la coacción del voto.

Adicionalmente, esta Sala Superior ha determinado¹³ que, tratándose de presuntas violaciones a una disposición local, en el que el mecanismo de difusión de la conducta presumiblemente infractora sea la radio y

¹² Jurisprudencia 25/2010 de rubro “**PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS**”.

¹³ Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-57/2017. Así como la jurisprudencia 23/2010, de rubro: “MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN”, donde se determinó lo siguiente: “en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procesos electorales locales, mediante propaganda en radio y televisión, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad local estatal y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con la autoridad local exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda”.

SUP-REP-288/2022

televisión, la autoridad administrativa electoral local deberá iniciar un procedimiento especial sancionador, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

Iniciado el procedimiento administrativo sancionador correspondiente en el ámbito local, si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar consistente en la suspensión de la transmisión en radio y televisión de la propaganda denunciada, remitirá al INE su solicitud, fundada y motivada, de aplicación de medidas cautelares.

En ese sentido, si bien, el dictado de medidas cautelares en radio y televisión es competencia exclusiva del INE, lo cierto es que, respecto de los procedimientos seguidos ante las autoridades administrativas electorales locales, la autoridad nacional únicamente colabora con dichas autoridades para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda, sin que ello implique una invasión a sus ámbitos de competencia de conocer y resolver los procedimientos sancionadores.

Lo anterior, porque las medidas cautelares son accesorias a la suerte principal, por lo que, para poder realizar un pronunciamiento al respecto, se debe determinar, en una primera instancia, la procedencia de la denuncia por autoridad competente.

Caso concreto.

En la especie, esta Sala Superior estima que los agravios hechos valer por el partido promovente resultan **infundados**, toda vez que, tal como lo determinó la autoridad responsable, la competencia para conocer del procedimiento sancionador que nos ocupa es del OPLE y, por tanto, le corresponde el análisis inicial de la petición de medidas cautelares.

En efecto, del escrito de queja es posible advertir que MORENA denunció a los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, por la difusión de dos promocionales, ambos en su versión de radio y televisión, pautados para el estado de Durango.



Para el partido denunciante, la propaganda señalada contravenía las normas electorales, esencialmente, porque:

- La publicidad implica, coacción al electorado, por la promesa de entrega de dádivas, ya que se promocionaba la tarjeta “Madre”, con la que presuntamente se tenía la intención de dar un apoyo a la ciudadanía.
- Se realizó un uso indebido de la pauta, porque los partidos denunciados utilizaron su prerrogativa con la finalidad de coaccionar al electorado.

A partir de lo anterior, esta Sala Superior estima que la emisión del acuerdo controvertido resultó correcta, puesto que, con independencia de que los spots denunciados hubieran sido pautados para transmitirse por radio y televisión, la materia que motivó la presentación del escrito de denuncia era la supuesta coacción del voto por la entrega de dádivas por medio de la tarjeta denominada “Madre”.

En efecto, del análisis integral de su escrito de denuncia, se ve claramente que los argumentos del partido recurrente se encontraban dirigidos a evidenciar una supuesta entrega de dádivas con motivo de la tarjeta denominada “Madre”, misma que es difundida en los promocionales denunciados. Así, tal como lo concluyó la autoridad responsable, dicho planteamiento lo realiza como consecuencia de la supuesta entrega de dádivas en el Estado de Durango.

Así las cosas, tampoco es determinante, como lo apunta el recurrente, que la infracción que se señaló en la denuncia corresponde a la infracción prevista en la LGIPE, relativa a la prohibición de dar dádivas, pues como señaló la autoridad responsable, las conductas se relacionan exclusivamente con una elección del ámbito local, los actos solo tendrían incidencia en una territorialidad (Durango) y la ley local prevé dicha conducta como infracción.

De esta forma, se considera que la determinación garantizó el pleno respeto al esquema de competencias previsto en la Constitución, así como las facultades de las autoridades electorales locales a efecto de

SUP-REP-288/2022

que dentro de su ámbito de competencia conozcan y resuelvan de las posibles violaciones a la legislación electoral estatal, y el impacto que las mismas pudieran llegar a tener en la elección local.

Ahora bien, la relevancia de convalidar la determinación de incompetencia decretada por la autoridad responsable estriba en que la definición de cuál es el órgano que conocerá de la denuncia condiciona el pronunciamiento sobre la procedencia de las medidas cautelares.

En ese sentido, también son infundados los planteamientos de la parte recurrente por los que sostiene que, no obstante la remisión de la queja a la instancia local, la CQyD del INE debía resolver directamente sobre la petición de las medidas cautelares.

Lo anterior es así, ya que, al declararse la incompetencia de la autoridad administrativa responsable, no podía emitirse algún pronunciamiento sobre las medidas cautelares solicitadas, ya que la competencia es un requisito fundamental para la validez del acto al ser una cuestión preferente y de orden público que se debe analizar de oficio a fin de garantizar el respeto al debido proceso.

Sobre este punto, debe tenerse en cuenta que, si bien la Sala Superior ha sostenido¹⁴ el criterio de que, excepcionalmente, las autoridades que no son competentes para conocer de un asunto pueden decretar medidas cautelares, ello se ha acotado a los casos urgentes en los que exista un riesgo inminente para la vida, integridad y/o libertad de quien las solicita, lo que no sucede en la especie.

Además, porque contrario a lo que aduce el partido recurrente, las medidas cautelares son accesorias a la suerte principal, por lo que, para poder realizar un pronunciamiento al respecto, se debe determinar, en una primera instancia, la procedencia de la denuncia por la autoridad competente que, en el presente caso, es el OPLE.

¹⁴ Véase, por ejemplo, el SUP-RAP-455/2021.



Lo anterior, también encuentra sustento en lo previsto por el artículo 43 párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, el cual señala que:

Tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, ante la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, remitirá su solicitud a la Unidad Técnica del Instituto.

Si la queja o denuncia y/o solicitud de medidas cautelares sea presentada directamente al INE, la Unidad Técnica la remitirá de inmediato al órgano electoral local correspondiente para los efectos del párrafo anterior.

Finalmente, la parte actora aduce que, en todo caso, quien debió declarar la reserva respecto a la adopción de las medidas cautelares, lo era la CQyD del INE y no, la UTCE.

Se estima que dicho planteamiento resulta igualmente infundado, ya que si a través del presente fallo, ya se ha determinado que la competencia para conocer del presente procedimiento sancionador es del OPLE, al seguir la suerte de lo principal, debe ser dicha autoridad quien determine lo conducente.

Esto es, se estima que la UTCE no incurrió en una omisión de un deber legal, pues al declarar su incompetencia para conocer de la queja y pronunciarse respecto de su procedencia, resulta claro que no puede atribuírsele una falta al no haber sometido a la Comisión las medidas cautelares solicitadas.

En consecuencia, al resultar infundados los planteamientos hechos valer por el partido promovente, se estima que lo procedente es confirmar el acuerdo controvertido.

En similares términos se pronunció esta Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-REP-287/2022, SUP-REP-42/2017, SUP-REP-50/2017, SUP-REP-57/2017 y SUP-AG-45/2021.

Por lo expuesto y fundado se

VI. RESUELVE.

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese conforme a Derecho.

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 **mayoría** las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien emite voto particular. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de la presente resolución y de que esta 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.



ANEXO SUP-REP-288/2022

CONTENIDO DE SPOT “DGO EV MADRE” DEL PRI	
IMAGEN	TEXTO
 <p>0:02 / 0:30 Gracias por recibirme en tu casa.</p>	Gracias por recibirme en tu casa.
 <p>0:04 / 0:30 Sé de los problemas económicos que enfrentas.</p>	Sé de los problemas económicos que enfrentas.
 <p>0:06 / 0:30 Como madre de familia.</p>	Como madre de familia.
 <p>0:08 / 0:30 Y así es como vamos a resolverlos.</p>	Y así es como vamos a resolverlos.
 <p>0:11 / 0:30 Con la Tarjeta Madre.</p>	Con la Tarjeta Madre.

SUP-REP-288/2022

 A video frame showing three people in a kitchen setting. A woman in a red shirt is on the left, a man in a white shirt is in the center, and another woman in a white shirt is on the right. They appear to be engaged in a conversation. The video player interface shows a progress bar at 0:12 / 0:30.	<p>Recibirás un salario por tu trabajo en el hogar.</p>
 A video frame showing a woman in a black shirt writing on a whiteboard. The whiteboard has some text and a drawing of a smiley face. The video player interface shows a progress bar at 0:15 / 0:30.	<p>Becas para tus hijos.</p>
 A video frame showing a woman in a dark top reading a document. The document has some text and a logo. The video player interface shows a progress bar at 0:16 / 0:30.	<p>Y acceso a estancias infantiles.</p>
 A video frame showing a person lying on a table inside a medical scanner. The person is covered with a white sheet. The video player interface shows a progress bar at 0:18 / 0:30.	<p>Mejores servicios de salud.</p>
 A video frame showing a woman in a kitchen. She is wearing an apron and is looking at a bowl of food. The video player interface shows a progress bar at 0:20 / 0:30.	<p>Y apoyo legal.</p>
 A video frame showing a woman with curly hair in a park. She is looking down and appears to be in a state of distress. The video player interface shows a progress bar at 0:21 / 0:30.	<p>En caso de violencia.</p>



	<p>Si la mujer está bien.</p>
	<p>¡Durango está bien!</p>
	<p>Esteban Gobernador. Coalición va por Durango.</p>
	<p>Vota PRI.</p>

<p>CONTENIDO DE SPOT “CAM DGO GOB EVV V. TARJETA MADRE” DEL PAN</p>	
<p>IMAGEN</p>	<p>TEXTO</p>
	<p>Gracias por recibirme en tu casa.</p>


 <p>0:04 / 0:30</p> <p>Sé de los problemas económicos que enfrentas.</p>	<p>Sé de los problemas económicos que enfrentas.</p>
 <p>0:06 / 0:30</p> <p>Como madre de familia.</p>	<p>Como madre de familia.</p>
 <p>0:08 / 0:30</p> <p>Y así es como vamos a resolverlos.</p>	<p>Y así es como vamos a resolverlos.</p>
 <p>0:11 / 0:30</p> <p>Con la Tarjeta Madre.</p>	<p>Con la Tarjeta Madre.</p>
 <p>0:12 / 0:30</p> <p>Recibirás un salario por tu trabajo en el hogar.</p>	<p>Recibirás un salario por tu trabajo en el hogar.</p>
 <p>0:15 / 0:30</p> <p>Becas para tus hijos.</p>	<p>Becas para tus hijos.</p>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-288/2022

 <p>0:16 / 0:30</p> <p>Y acceso a estancias infantiles.</p>	<p>Y acceso a estancias infantiles.</p>
 <p>0:18 / 0:30</p> <p>Mejores servicios de salud.</p>	<p>Mejores servicios de salud.</p>
 <p>0:20 / 0:30</p> <p>Y apoyo legal.</p>	<p>Y apoyo legal.</p>
 <p>0:21 / 0:30</p> <p>En caso de violencia.</p>	<p>En caso de violencia.</p>
 <p>0:22 / 0:30</p> <p>Si la mujer está bien.</p>	<p>Si la mujer está bien.</p>
 <p>0:24 / 0:30</p> <p>¡Durango está bien!</p>	<p>¡Durango está bien!</p>

 <p>A video player interface showing a campaign video. The main text reads 'ESTEBAN GOBERNADOR' in large, bold letters. Above it is the 'VAX DURANGO' logo. Below the main text is the slogan 'CON TRABAJO VALER'. The video progress bar shows 0:27 / 0:30. There are play, volume, and full screen icons at the bottom.</p>	<p>Esteban Gobernador. Coalición va por Durango.</p>
 <p>A video player interface showing a campaign video. The main text reads 'VOTA Acción por Durango'. A logo for the PAN party is shown with a large 'X' over it, indicating a call to vote for the PAN party. The video progress bar shows 0:30 / 0:30. The website 'PANDURANGO.ORG.MX' is visible at the bottom. There are play, volume, and full screen icons at the bottom.</p>	<p>Vota PAN.</p>



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-288/2022.

1. Tesis del voto

Formulo el presente voto particular porque, respetuosamente, disiento del sentido y las consideraciones del proyecto aprobado por la mayoría, porque si bien coincido que los hechos que motivan la denuncia no encuadran en la competencia del INE, sino del OPLE Durango; considero que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral¹⁵, sí debió pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas por Morena en su escrito de denuncia.

2. Decisión de la mayoría

En la materia de disenso, la mayoría consideró calificar de **infundado** el agravio de la parte recurrente en torno a que, no obstante, la remisión de la queja a la instancia local, la Comisión de Quejas y Denuncias del del Instituto Nacional Electoral¹⁶ debía resolver directamente la solicitud de las medidas cautelares, esto, porque al declararse la incompetencia de la autoridad, no podía emitirse algún pronunciamiento sobre las medidas cautelares solicitadas.

La mayoría razonó que las medidas cautelares son accesorias a la suerte principal, por lo que, para poder realizar un pronunciamiento al respecto, se debe determinar, en una primera instancia, la procedencia de la denuncia por la autoridad competente que, en el presente caso, es el OPLE. Esto, acorde con los artículos 43 párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Por último, sostuvo que la UTCE no incurrió en una omisión de un deber legal para pronunciarse respecto de las medidas cautelares solicitadas, porque al declarar su incompetencia para conocer de la queja y

¹⁵ En adelante, UTCE.

¹⁶ En adelante, CQyD.

pronunciarse respecto de su procedencia, resultaba claro que no puede atribuírsele una falta al no haber sometido a la CQyD las medidas cautelares solicitadas.

3. Motivos del disenso

Emito el presente posicionamiento, en virtud de que **no coincido con el sentido de confirmar el acuerdo impugnado en lo que se refiere a las medidas cautelares solicitadas**, porque en mi concepto, le asiste la razón a Morena cuando afirma que la UTCE debió pronunciarse respecto a la solicitud de las medidas cautelares que le fueron planteadas en la queja presentada el tres de mayo de dos mil veintidós.

Lo anterior, en virtud de que la UTCE, debió someter a consideración de la CQyD, la solicitud efectuada por el partido recurrente respecto del pronunciamiento del otorgamiento de medidas cautelares, con el fin de analizar, en tutela preventiva, si los hechos denunciados relacionados con en los spots identificados con los títulos “CAM DGO GOB EVV V. TARJETA MADRE” y “DGO EV MADRE”, respectivamente, de los partidos PAN y PRI, los sujetos denunciados promocionaban la entrega de la tarjeta denominada “Tarjeta Madre Salario Durango” con la que presuntamente se pretendían entregar apoyos a las mujeres por parte del candidato Esteban Villegas Villareal, con lo cual buscaban convencer al electorado para emitir su voto a su favor, a través de la entrega de dádivas, lo que es contrario a la normativa electoral al buscar coaccionar el voto y vulnerar la equidad en la contienda.

Ello, **en atención a la naturaleza urgente de las medidas cautelares**, las cuales tienen como finalidad evitar una afectación al proceso electoral, de manera que, la UTCE, al momento de recibir la denuncia correspondiente, se encontraba obligada a someter a consideración de la CQyD de dicho instituto la solicitud de pronunciamiento respecto de la adopción de medidas cautelares para que ésta, de manera inmediata, determinará sobre su procedencia o no, a fin de prevenir daños irreparables en la contienda electoral del estado de Durango, sobre todo, porque el partido recurrente aduce que la omisión en su estudio afecta la



equidad en dicho proceso y el equilibrio entre las partes; máxime, si se toma en cuenta que el dictado de dichas medidas tratándose de radio y televisión compete exclusivamente al Instituto Nacional Electoral.

En efecto, el artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución Federal establece:

[...]

El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

[...]

De conformidad con lo anterior, corresponde al Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigar tanto las infracciones en materia de radio y televisión, como de la propaganda que difundan los partidos políticos, e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Durante el desahogo de dicho procedimiento, el órgano competente del Instituto Nacional Electoral, tiene la responsabilidad, entre otras, de resolver sobre la petición de medidas precautorias o cautelares, a través de la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

Por su parte, el artículo 4, apartado 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral establece:

Art. 4. Finalidad de los procedimientos

[...]

2. Los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares 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.

[...]

De la normativa electoral citada, se advierte que los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o prevenir la afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

Ahora bien, en la especie, el artículo 43, numerales 1 y 2, del Reglamento de Quejas referido, titulado “De las medidas cautelares, tratándose de propaganda en radio y televisión, en asuntos de competencia exclusiva de los Organismos Público Locales”, el cual sirvió de base para que la UTCE determinara remitir la queja correspondiente al OPLE del estado de Durango para que éste, además, se pronunciara sobre la solicitud de medidas cautelares y, en caso de considerarla procedente éste debía remitir una solicitud fundada y motivada a la autoridad Nacional, señala:

[...]

1. Tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, en los que la autoridad electoral local haya dado inicio al procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral local, si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, remitirá su solicitud a la Unidad Técnica del Instituto.

2. Si la queja o denuncia y/o solicitud de medidas cautelares sea presentada directamente al Instituto, la Unidad Técnica la remitirá de inmediato al órgano electoral local correspondiente para los efectos del párrafo anterior.

De la disposición anterior, se desprende:



- a) Cuando en los procesos electorales de las entidades federativas, una autoridad electoral local inicie un procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral y advierta la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio y televisión, debe solicitar su aplicación a la Unidad Técnica del Instituto.
- b) Si la queja o denuncia y/o solicitud de adopción de medidas cautelares es presentada directamente al Instituto, la Unidad Técnica la debe remitir de inmediato al órgano electoral, para los efectos antes precisados.

En este sentido, la interpretación sistemática y funcional de ambos numerales, acorde con la finalidad de las medidas cautelares, me lleva a la conclusión, de que cuando la queja o denuncia (que contenga una solicitud de adopción de medidas cautelares) se presente directamente al Instituto Nacional Electoral, si bien éste la debe remitir de inmediato a la autoridad electoral local, cuando determine que es incompetente para conocer respecto de la resolución de fondo, ello es para el único efecto de que determine si inicia o no el procedimiento sancionador respectivo y, en su caso, imponga la sanción que estime procedente en caso de vulnerarse una ley estatal durante el proceso electoral local, mas no para que la autoridad electoral local sea la que analice si es necesario adoptar o no la medida cautelar solicitada en materia de radio y televisión y, de estimarlo así, remita la solicitud respectiva al Instituto Nacional Electoral.

Proceder de tal forma, a mi juicio, podría poner en riesgo la contienda electoral, derivado de la dilación en el dictado del otorgamiento de la medida cautelar, cuya naturaleza es evitar la posible afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral; sobre todo, si se toma en consideración que, en última instancia, la autoridad electoral local acudiría a la UTCE para que sometiera a consideración de la CQyD de dicho instituto la solicitud respectiva, por ser ésta la competente para determinar la procedencia o no de tales medidas en materia de radio y televisión y que el reglamento atinente no establece plazo alguno para

SUP-REP-288/2022

remitir la solicitud respectiva, lo que en los hechos motiva que se presenten casos en los que la autoridad electoral local pudiera dilatar u omitir dicha actuación en perjuicio del promovente.

En este sentido, si la medida cautelar tiene por objeto 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, éstas son razones suficientes para que no se pueda anteponer una cuestión de competencia al análisis de la pertinencia o no de su adopción.

Además, hay que tomar en consideración los plazos tan breves establecidos por la normativa electoral para determinar la procedencia de la adopción de medidas cautelares, ya que el artículo 43, numeral 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, otorga a la CQyD del aludido instituto un plazo de veinticuatro horas para que se pronuncie sobre la procedencia o no de la adopción de tales medidas, lo que evidencia que el legislador dotó de un rasgo de urgencia a su análisis, buscando crear las condiciones para que los fines de la medida cautelar se cumplan.

Abona a lo anterior, el hecho de que, tratándose de radio y televisión, la autoridad competente para conocer y resolver sobre la adopción de medidas cautelares es de la CQyD, ya sea de manera directa, cuando la queja sea de la competencia exclusiva del mencionado instituto, o bien, mediante la solicitud que hagan los institutos electorales locales, cuando las infracciones se encuentren vinculadas con procedimientos cuyo conocimiento les corresponda.

Así, si se toma en cuenta la importancia de la medida cautelar, los plazos que el legislador fijó para su acogimiento, así como que la autoridad que finalmente es competente para conocer de su dictado o adopción cuando se encuentran relacionadas con radio y televisión (con independencia de cuál sea la autoridad competente para conocer del procedimiento en lo principal), se concluye que, una vez presentada la denuncia ante el Instituto Nacional Electoral, la UTCE no puede dejar de proveer en



relación con la adopción de medidas cautelares, aun cuando considere que carece de competencia legal en relación con la sustanciación del procedimiento principal.

Estimar lo contrario, esto es, que la UTCE anteponga la cuestión competencial para dejar de proveer lo relativo a la solicitud de adopción de medidas cautelares, con el objeto de someterla a consideración de la CQyD del mencionado instituto, para que se pronuncie sobre su adopción o no, implicaría contrariar los fines que buscó el legislador para la resolución pronta y urgente de tales medidas, con el consecuente riesgo de afectar la materia propia del procedimiento sancionador, ante la innecesaria dilación que implicaría la remisión del asunto a la autoridad electoral local, para que con posterioridad, ésta sometiera a consideración de la misma UTCE y a la CQyD mencionada sobre la adopción o no de las medidas.

Lo anterior, sin que se pase por alto por el suscrito, que el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en su artículo 40, establece que, previo a someter a consideración de la CQyD la solicitud de medida cautelar, la UTCE o la autoridad competente debe admitir el procedimiento que se tramita, pues, en mi opinión, dicha situación no es un impedimento para la actuación de la autoridad electoral nacional, tomando en consideración la naturaleza urgente de la adopción de medidas cautelares, las cuales tienen como finalidad evitar una posible afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en el proceso electoral; por lo que la CQyD debe pronunciarse respecto de la solicitud de su otorgamiento, dentro de su ámbito de competencia, aun cuando el procedimiento no haya sido admitido o con posterioridad sobrevenga alguna causal de improcedencia decretada por la autoridad electoral local, atendiendo al principio de administración de justicia pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En conclusión, a mi juicio, si quien está facultado para adoptar este tipo de medidas, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora

es el Instituto Nacional Electoral, debe privilegiarse una interpretación que agilice el trámite y resolución de este tipo de solicitudes cuando sea dicho órgano quien directamente reciba la queja o denuncia, de manera que, se pronuncie con la inmediatez necesaria, bajo la lógica de que ambas autoridades con pleno respeto a sus ámbitos competenciales actúan en un contexto de colaboración administrativa en este tipo de casos.

Además, el pronunciamiento que al efecto realice el Instituto Nacional Electoral no impide ni obstaculiza la labor que realiza la autoridad electoral local, porque la medida se pronuncia en una etapa inicial del procedimiento, con apoyo en el material probatorio que se aporte al expediente y constituye un análisis preliminar que no vincula a la autoridad electoral local, a la cual le compete realizar el estudio de las violaciones a la normativa electoral local.

Máxime que, el criterio invocado por la UTCE tuvo como inicio una interpretación derivada de la legislación federal y local que establecía ámbitos de atribución diferenciados, siendo que, actualmente la que desarrolla las atribuciones que en la materia tiene el Instituto Nacional Electoral es la vigente Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, si bien en el caso, existe pronunciamiento de la autoridad responsable, en cuanto a que, la adopción de la medida cautelar solicitada debía analizarse por la autoridad electoral local, y en caso de que ésta, advirtiese la necesidad de adoptarla, formularía la solicitud respectiva al Instituto Nacional Electoral, ello en mi concepto distorsiona la institución de las medidas precautorias en materia de radio y televisión, ya que contrario a su finalidad, la dilación en su análisis retarda en caso de estimarse procedente su adopción, o inclusive ante su negativa, el estudio de la autoridad competente con el objeto de evitar la producción de daños irreparables y afectar los principios que rigen los procesos electorales.



Por lo anterior, considero que, en estos casos, el Instituto Nacional Electoral debe pronunciarse de manera directa e inmediata, en este tipo de situaciones, previa remisión de la denuncia a la autoridad competente para conocer de la infracción a la legislación electoral local.

Sin que sea obstáculo a lo anterior que, los hechos denunciados se relacionen con la vulneración a la normativa local por la presunta coacción al voto derivada por la entrega de la tarjeta denominada “Tarjeta Madre Salario Durango”, con lo cual buscan convencer al electorado para emitir su voto a su favor, a través de la entrega de dádivas, ya que, si bien ello implica que, quien debe conocer la denuncia y en su caso imponer la sanción atinente, es la autoridad electoral local, **nada impide que el Instituto Nacional Electoral con el fin de salvaguardar los principios rectores del proceso electoral, realice un análisis preliminar respecto a si la solicitud de medida cautelar**, consistente en impedir de manera preventiva que los actos denunciados, entre los cuales se encuentra los spots identificados con los títulos “CAM DGO GOB EVV V. TARJETA MADRE” y “DGO EV MADRE”, respectivamente, del PAN y PRI, en el que derivan los hechos denunciados, se repitan o se realicen actos similares en el futuro, ya sea que la solicitud la plantee una autoridad electoral local o bien si la solicitud es planteada directamente al Instituto Nacional Electoral.

En suma, en el presente asunto, considero que cuando la autoridad nacional electoral reciba directamente una solicitud de medidas cautelares cuyo medio comisivo sea la radio y la televisión, debe pronunciarse con inmediatez, de ahí que, en mi concepto, resulte fundada la pretensión del partido político Morena.

Similar criterio sustenté en los votos particulares emitidos en los diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador números SUP-REP-42/2017 y SUP-REP-57/2017.

Por estas razones emito el presente **voto particular**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con

SUP-REP-288/2022

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.