



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ASUNTO GENERAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-177/2020

SOLICITANTE: UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: CÉSAR AMÉRICO CALVARIO ENRÍQUEZ

Ciudad de México, catorce de octubre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determina que el Instituto Electoral del Estado de México **es competente** para conocer y sustanciar la queja formulada por el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en esa entidad federativa en contra de Fernando Gustavo Flores Fernández, por hechos que, desde su perspectiva, podrían constituir violaciones a la normativa electoral.

I. ASPECTOS GENERALES

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral plantea a este Tribunal Electoral la existencia de un **conflicto competencial** con el Instituto Electoral del Estado de México, para conocer y sustanciar la queja formulada por el Partido Revolucionario Institucional, a través de su Comité Directivo Estatal en esa entidad federativa, en contra de un ciudadano, por el **presunto uso**

indebido de una imagen utilizada previamente por ese instituto político en una campaña institucional, colocada en seis anuncios espectaculares ubicados en diversos municipios del Estado de México.

II. ANTECEDENTES

A. Contexto.

1. De las constancias de autos, se advierten los antecedentes relevantes siguientes:

a) Denuncia.

2. El **veintiuno de septiembre** del año en curso, el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México presentó escrito de queja ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en esa entidad federativa, en contra de Fernando Gustavo Flores Fernández, por el **presunto uso indebido de una imagen** utilizada previamente en una campaña institucional de ese ente político, **en seis anuncios espectaculares** ubicados en los municipios de Toluca, Metepec, Mexicaltzingo y Lerma, todos de esa entidad federativa, consistente en una mujer joven que porta lo que al parecer es un traje típico.

b) Remisión al Instituto Electoral local.

3. El **mismo día**, el vocal ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional en el Estado de México ordenó remitir al Organismo Público Local Electoral en esa entidad federativa, las constancias originales del escrito de queja de referencia a



efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que en derecho procediera.

c) Incompetencia del Instituto local.

4. El **veinticinco de septiembre** siguiente, el secretario ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México acordó declinar competencia a favor de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que conforme a derecho correspondiera, respecto a las irregularidades denunciadas.

d) Incompetencia de la Unidad Técnica del INE.

5. El **dos de octubre** del presente año, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral ordenó formar el Cuaderno de Antecedentes UT/SCG/CA/PRI/OPLE/IEEM/96/2020, dentro del cual acordó plantear **consulta competencial** a esta Sala Superior, a efecto de que determine lo que en derecho corresponda, al considerar que no se surte su competencia, respecto de la denuncia presentada por el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México.

B. Asunto General.

6. **Recepción.** El **cinco de octubre** siguiente se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio identificado con clave INE-UT/02931/2020, mediante el cual el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría

Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral remitió la queja y sus anexos.

7. **Turno a Ponencia.** El inmediato **seis de octubre**, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente **SUP-AG-177/2020** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, a efecto de que determinara lo que en derecho correspondiera.
8. **Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó en su Ponencia el expediente al rubro identificado.

III. ACTUACIÓN COLEGIADA

9. La materia sobre la que versa el presente acuerdo compete a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuando en forma colegiada, conforme al criterio sostenido en la Jurisprudencia **11/99**, de rubro: *“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.”*
10. Lo anterior, toda vez que no se promueve un medio de impugnación, sino que se solicita su intervención para definir cuál es el órgano administrativo electoral competente para conocer y sustanciar la queja interpuesta por el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México.



11. De ahí que, lo que al efecto se determine no constituye un acuerdo de mero trámite, razón por la cual se debe estar a la regla establecida en la citada Jurisprudencia.

IV. CUESTIONES PREVIAS

A. Queja.

12. Como se apuntó previamente, el conflicto competencial suscitado entre el Instituto Electoral del Estado de México y la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral guarda relación con una **queja** presentada por el apoderado legal del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en dicha entidad federativa.
13. Al respecto, en su escrito dirigido al vocal ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de México, el partido político denunciante afirma que detectó seis anuncios espectaculares colocados en los municipios de **Toluca, Metepec, Mexicaltzingo y Lerma**, todos del Estado de México, en los que aparece la imagen de una mujer joven con traje típico, la cual utilizó previamente en una campaña institucional, lo cual tiene como consecuencia inmediata y directa la afectación a sus **derechos de uso** de dicha imagen, traduciéndose en el despliegue de varias conductas contrarias a la Constitución y a la legislación electoral, por parte del ciudadano Fernando Gustavo Flores Fernández, quien aparece en los citados anuncios espectaculares, ya que evidentemente **está promocionando su nombre e imagen**, usando de

manera deliberada y arbitraria una fotografía que previamente había sido usada por ese instituto político.

14. En esta línea, sostiene que la aparición del ciudadano denunciado, vinculado a la leyenda “**#Cómo sí Metepec**”, le causa perjuicio en el Estado de México, puesto que el utilizar la imagen de la mujer joven con traje típico **incide negativamente en la percepción** que los ciudadanos puedan tener del trabajo serio, comprometido y democrático del Partido Revolucionario Institucional, en tanto hace presumir que dicho ciudadano está llevando a cabo una serie de conductas tendentes a lograr su posicionamiento ante los ciudadanos, a costa del trabajo y posicionamiento del Partido, mediante la **utilización de recursos públicos** para cubrir el pago de espacios publicitarios.
15. De igual forma, refiere que no debe perderse de vista que las conductas que despliega el ciudadano denunciado **se están llevando a cabo dentro del proceso electoral federal 2020-2021**, por lo que considera que los efectos perjudiciales que pueda sufrir deben cesar inmediatamente y, al efecto, solicita el dictado de medidas cautelares.

B. Consideraciones del Instituto local.

16. El Instituto Electoral del Estado de México aduce que carece de competencia para conocer de las conductas denunciadas, atento que la afectación señalada por el partido político quejoso **incide en el desarrollo del proceso electoral federal**, aunado a que a nivel local no se encuentra en curso un proceso electoral.



17. Por ello, considera que se surte la competencia de la autoridad administrativa electoral nacional para conocer de los hechos motivo de la queja, ya que las conductas atribuidas al probable responsable perjudican al Partido Revolucionario Institucional dentro del proceso electoral federal 2020-2021.

C. Consideraciones de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.

18. Esencialmente, la Unidad Técnica solicitante considera que no se actualiza su competencia porque:
 - a. Los hechos denunciados están previstos como infracción en la normativa electoral local.
 - b. Los hechos no tienen relación con algún proceso electoral federal.
 - c. El presunto uso indebido de propaganda del Partido Revolucionario Institucional en anuncios espectaculares se circunscribe a los municipios de Toluca, Metepec, Mexicaltzingo y Lerma, ubicados en la circunscripción territorial del Estado de México, y no existen elementos que permitan concluir que la conducta materia de la denuncia tenga impacto fuera de esa entidad federativa; y
 - d. No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Regional Especializada.

V. DETERMINACIÓN SOBRE LA COMPETENCIA

19. Esta Sala Superior considera que **el Instituto Electoral del Estado de México es la autoridad competente** para conocer y sustanciar la denuncia materia del presente conflicto competencial, porque de la revisión de la queja presentada por el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en ese Estado se advierte que no guarda relación con alguna de las hipótesis reservadas a la competencia del Instituto Nacional Electoral.
20. En efecto, si bien el Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México acusa la presunta utilización indebida de su propaganda, así como el posible uso de recursos públicos por parte de Fernando Gustavo Flores Fernández, a efecto de promover su imagen con la finalidad de obtener un beneficio propio, en perjuicio de ese instituto político, **en el caso no existe indicio de una posible vinculación** de tales hechos con el actual proceso electoral federal en curso.
21. Al respecto, el régimen sancionador previsto en la legislación electoral otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral, tanto al Instituto Nacional Electoral como a los Organismos Públicos Locales Electorales, dependiendo del **tipo de infracción**, de los **procesos electorales** de su competencia y de las **circunstancias de comisión** de los hechos motivo de la denuncia.¹

¹ En términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado D; y 116, fracción IV, inicio o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



22. Por su parte, en las Constituciones y leyes electorales de los Estados se deben determinar, entre otras, las faltas y las sanciones por violaciones a la normatividad local.²
23. Así, se prevén diferentes competencias para conocer de infracciones relacionadas con: **i)** el régimen de **propaganda política**; **ii)** la propaganda gubernamental e institucional; **iii)** los informes de labores de los servidores públicos; **iv)** la promoción personalizada mediante la utilización de recursos públicos con propósitos electorales; y **v)** la relacionada con violaciones al modelo constitucional de comunicación política.
24. En esta línea, el ejercicio facultativo de la potestad sancionadora depende del **principio de oficialidad**, que implica el deber de perseguir y sancionar las infracciones, y el de **oportunidad o permisibilidad**, que se refiere a las condiciones para poner en marcha esas consecuencias jurídicas.
25. En cuanto al principio de oficialidad, si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral advierte hechos que puedan constituir distintas violaciones, o la responsabilidad de alguna persona, iniciará de oficio un procedimiento de investigación o, de ser el caso, ordenará las vistas a las autoridades competentes.³
26. Respecto de la oportunidad o permisibilidad, esta Sala Superior ha sostenido que la legislación en la materia otorga

² En términos de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso o), de la Constitución Federal.

³ En términos del artículo 15, párrafo 2, del Reglamento de Quejas del Instituto Nacional Electoral.

competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral, tanto a la autoridad administrativa electoral nacional como a los Organismos Públicos Electorales Locales, dependiendo del tipo de infracción y de las circunstancias de comisión de los hechos motivo de la denuncia respectiva.⁴

27. Este órgano jurisdiccional también ha determinado que el conocimiento de violaciones al principio constitucional de imparcialidad y equidad en la contienda se debe definir a partir del tipo de proceso electoral en el que puedan tener incidencia.⁵
28. Así, este Tribunal Constitucional en materia electoral ha definido en la Jurisprudencia **25/2015**, de rubro: *“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCION PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”*, que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores, atiende, primordialmente, a dos elementos: el 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 la conducta ilegal, de manera tal que, para determinar la competencia de las autoridades locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe revisarse si la irregularidad denunciada:

i. Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local.

⁴ Criterio contenido en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-645/2018 y Acumulado.

⁵ Argumentos que se advierten del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-279/2018.



- ii. Impacta sólo en una elección local, de manera que no se encuentre relacionada con los comicios federales.
 - iii. **Está acotada al territorio de una entidad federativa;**
y
 - iv. No se trata de una conducta ilícita, cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
29. En efecto, esta Sala Superior ha determinado que, si las conductas denunciadas se encuentran reguladas en el ámbito local, la infracción guarda relación únicamente con los comicios locales, o sus efectos se acotan a una entidad federativa, no existe competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada para sustanciar y resolver, y de la denuncia no se pueden advertir elementos que vinculen los hechos con efectos en dos o más entidades federativas o bien con los comicios federales, **la competencia se actualiza a favor de los Organismos Públicos Locales Electorales.**
30. En caso contrario, si dichas conductas no se regulan en el ámbito local o la infracción incide en los comicios federales, sus efectos abarcan dos o más entidades federativas, su conocimiento es de la competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada, o de la denuncia se advierten elementos que vinculen los actos con comicios federales, **la competencia se surte a favor de la autoridad administrativa electoral nacional.**

31. En consecuencia, cada órgano electoral, administrativo y jurisdiccional, a través de los órganos facultados para ello, conocerá de las infracciones y, en su caso, sancionará las conductas materia de la queja, **en función de su vinculación con los procesos electorales de su competencia**, pero atendiendo a las particularidades del asunto y al **ámbito en el que impacte**, acorde al tipo de infracción que se denuncie.⁶
32. En el caso concreto, si bien los hechos denunciados pudieran actualizar la utilización de propaganda política, mediante el uso indebido de recursos públicos, por parte del ahora denunciado, así como actos de proselitismo prohibidos por la normativa aplicable, se estima que **tales conductas no guardan relación alguna con el proceso electoral federal en curso**.
33. Lo antedicho, no obstante que el partido político denunciante señale en su escrito impugnativo que las conductas denunciadas se llevan a cabo "*dentro del proceso electoral federal 2020-2021*" atento que, como sostiene la autoridad administrativa nacional, tal circunstancia, por sí misma, no implica que los hechos que hizo del conocimiento de la autoridad efectivamente incidan en el ámbito nacional, sin que sea obstáculo a tal conclusión el hecho de que el proceso electoral para la renovación de la Legislatura, así de diversos cargos municipales en el Estado de México, aún no haya iniciado.

⁶ Cuando se denuncian ciertas conductas vinculadas con la difusión de propaganda en radio o televisión, o cuando dichas conductas pudieran actualizar distintas competencias de las autoridades electorales (nacional y local), pero que no se pueden escindir, en esos casos, la autoridad competente será la autoridad nacional, y no la local, para no dividir la continenencia de la causa, y evitar resoluciones contradictorias.



34. Se afirma lo anterior, puesto que de la denuncia en cuestión se advierte que el partido político denunciante acusa el presunto uso indebido de su propaganda electoral, así como de recursos públicos, por parte del denunciado, con la finalidad de realizar promoción personalizada en su beneficio, a partir de seis anuncios espectaculares ubicados en los municipios de **Toluca, Metepec, Mexicaltzingo y Lerma**, todos del Estado de México.
35. De ahí que este órgano jurisdiccional estime que **tales conductas podrían contravenir** lo relativo a las reglas sobre propaganda política a nivel estatal, previstas en los artículos 482, fracción II; y 486, del Código Electoral del Estado de México, que a la letra indican:

“Artículo 482. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, iniciará el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

[...]

II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral.

[...]”

“Artículo 486. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda, en cuanto al procedimiento, se estará a lo dispuesto por los artículos 483, 484 y 485.”

(Énfasis agregado por esta Sala Superior)

36. En diverso aspecto, en el caso no hay elementos, siquiera indiciarios, que vinculen los hechos denunciados con la elección federal o una **afectación simultánea** entre ésta y el proceso electoral local que iniciará próximamente en esa entidad federativa.
37. El caso tampoco involucra la **contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión**; o bien el uso indebido de las pautas o la difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental.
38. A partir de lo anterior se advierte que las conductas denunciadas **se encuentran reguladas en el ámbito local** y no hay elementos para determinar que la infracción vaya más allá del ámbito estatal; **no existen elementos** para considerar que tenga efectos en dos o más entidades federativas, o en el proceso electoral federal en curso, y **no existe competencia exclusiva** del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada, para conocer, sustanciar y resolver la queja formulada por el partido político denunciante.
39. En ese sentido, esta Sala Superior ha emitido diversas determinaciones en las cuales ha concluido que los Institutos Electorales locales son los competentes para conocer de las quejas en las cuales se denuncien presuntas violaciones al artículo 134 constitucional, cuando la irregularidad denunciada se encuentre prevista como infracción en la normativa electoral local, impacte sólo en la elección local, **esté acotada al territorio de una entidad federativa** y no se trate de una



conducta ilícita de competencia exclusiva de la autoridad electoral federal.⁷

40. De esta forma, a partir de los elementos expuestos se concluye que la competencia en el presente caso se actualiza en favor del Instituto Electoral del Estado de México.
41. Lo anterior, con independencia de que, como resultado de la sustanciación que realice y de las pruebas que aporten las partes, o las que legalmente recabe dicha autoridad, pueda determinar en definitiva si: **1.** Corrobora su competencia; o **2.** Por causas sobrevenidas se desvirtúe la competencia que inicialmente se había asumido.⁸
42. Derivado de lo anterior, si una vez iniciada la investigación el Instituto local determina su incompetencia por causa sobrevenida, deberá abstenerse de continuar con la sustanciación del procedimiento, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.⁹
43. En conclusión, del análisis de los hechos objeto de denuncia y lo establecido en los párrafos precedentes, esta Sala Superior considera que **el Instituto Electoral del Estado de México es el competente** para conocer y sustanciar la queja que dio origen al presente asunto.

VI. EFECTOS

⁷ Véanse las sentencias dictadas en los SUP-REP-74/2020 y acumulados, SUP-REP-82/2020 y acumulados, SUP-JDC-1271/2020 y SUP-REP-99/2020.

⁸ Véase la SUP-CDC-5/2018.

⁹ Criterio contenido en el SUP-AG-61/2020.

44. Derivado de lo expuesto, previas las **anotaciones** que correspondan y **copia certificada** que se deje en el Archivo Jurisdiccional de este Tribunal de las constancias atinentes, **se deben remitir los autos** al Instituto Electoral del Estado de México para que, en el ámbito de sus facultades, actúe como en derecho corresponda.

En consecuencia, esta Sala Superior

VII. ACUERDA

PRIMERO. El Instituto Electoral del Estado de México **es competente para conocer y sustanciar** la denuncia presentada por el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en esa entidad federativa, en contra de Fernando Gustavo Flores Fernández, en los términos precisados en la parte final de este acuerdo.

SEGUNDO. Proceda la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior a dar cumplimiento a lo ordenado en el presente proveído.

Notifíquese; como en derecho corresponda.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-AG-177/2020

Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien **autoriza y da fe.**

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.