

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-125/2017

ACTOR: MORENA

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

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS

SECRETARIO: ALEJANDRO OLVERA
ACEVEDO

Ciudad de México, a veintiséis de abril de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el juicio de revisión constitucional electoral citado al rubro, en el sentido de **declarar parcialmente fundada la pretensión** del demandante y ordenar al Secretario Ejecutivo¹ del Instituto Electoral del Estado de México² proveer, dentro del plazo de veinticuatro horas, lo que jurídicamente corresponda con relación a la admisión de la queja y, en su caso, sobre la medida cautelar solicitada por el denunciante, en el procedimiento especial sancionador con clave de expediente

¹ En lo sucesivo *Secretario Ejecutivo* o *responsable*.

² En adelante *Instituto local* o *IEEM*.

PES/EDOMEX/MORENA/AMM-PRI/062/2017/04, integrado con motivo de la queja presentada por MORENA en contra del Partido Revolucionario Institucional³, así como de su candidato a la Gobernatura del Estado de México, Alfredo del Mazo Maza.

I. ANTECEDENTES

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

2. Queja. El seis de abril de dos mil diecisiete, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁴, presentó ante ese Instituto escrito de queja en contra del *PR* así como de su candidato a la Gobernatura del Estado de México, Alfredo del Mazo Maza, por hechos presuntamente constitutivos de violaciones a diversos preceptos jurídicos.

3. Remisión al Instituto local. Mediante oficio INE-UT/3162/2017, de seis de abril de dos mil diecisiete, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del *INE*, remitió al *Instituto local* la queja presentada por MORENA, al considerar que es la autoridad competente para conocer de los hechos objeto de la denuncia.

4. Acto impugnado. Mediante acuerdo de once de abril de dos mil diecisiete, el *Secretario Ejecutivo* del *IEEM* ordenó

³ En lo subsecuente *PR* o *denunciado*.

⁴ En adelante *INE*.

integrar el expediente del procedimiento especial sancionador con la clave PES/EDOMEX/MORENA/AMM-PRI/062/2017/04 y entre otros aspectos, acordó prevenir al partido político quejoso a fin de señalar domicilio en la ciudad sede de ese Instituto, así como emitir reserva sobre la admisión de la queja y respecto de la solicitud de medidas cautelares.

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

6. Integración de expediente y turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, por acuerdo de veinte de abril de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó la integración del expediente SUP-JRC-125/2017, así como su turno a la Ponencia a su cargo, para los efectos precisados en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.

7. Radicación. Mediante proveído de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, la Magistrada Instructora radicó el juicio de revisión constitucional electoral al rubro identificado en la Ponencia a su cargo.

8. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveído de veinticinco de abril de dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por

⁵ En adelante *Ley de Medios*.

desahogar, se declaró cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de resolución.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. Conforme con lo previsto en los artículos 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶; 184, 185, 186 fracción III inciso b) y 189 fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷, así como 4 párrafo 1, 6 párrafo 3, 86, párrafo 1 inciso y 87 párrafo 1 inciso a), de la *Ley de Medios*, este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro identificados.

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

En el particular, la pretensión fundamental del demandante tiene relación con el planteamiento de incompetencia del *Instituto local* para conocer de la queja que presentó en contra del Alfredo del Mazo Maza, candidato a la Gubernatura del Estado de México y del PRI, por la difusión en internet de un promocional que considera que es contrario a la

⁶ En adelante *Constitución federal*.

⁷ En lo sucesivo *Ley Orgánica*.

normativa electoral, aduciendo que el competente es el *INE*, ante el que presentó la queja.

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

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

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

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

En consecuencia, como el escrito de demanda que dio origen al medio de impugnación que se resuelve fue presentado, ante la autoridad responsable, el **diecinueve de abril** de dos mil diecisiete, resulta evidente su oportunidad, al haber transcurrido el plazo legal para impugnar, del martes dieciocho al viernes veintiuno de abril, dado que la controversia planteada está vinculada de manera inmediata y directa con el proceso electoral local, que se encuentra actualmente en desarrollo en el Estado de México.

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

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

4. Interés jurídico. Este requisito está satisfecho, porque el promovente tiene reconocido el carácter de

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

5. Definitividad y firmeza. Los requisitos en cuestión se consideran satisfechos, puesto que la ley aplicable no prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, por el cual el acto impugnado pudiera ser revocado, anulado, modificado o confirmado; por tanto, es definitiva y firme, para la procedibilidad del juicio promovido, teniendo en consideración la pretensión fundamental del demandante con relación al aludido planteamiento competencial.

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

6.1. Violación a preceptos constitucionales. El partido político demandante argumenta que se viola lo previsto en los artículos 8º, 14, 16, 17, 41, 99 y 134, de la *Constitución federal*, con lo cual se cumple el requisito de procedibilidad en análisis, el cual se debe entender tan sólo como una exigencia formal y no

como el resultado del análisis de los conceptos de agravio expresados por el enjuiciante, en razón de que lo contrario implicaría entrar al estudio del fondo de la *litis*.

Al respecto es aplicable el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 2/97, emitida por esta Sala Superior, de rubro **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”**⁸.

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

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

⁸ Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), *Compilación 1997 – 2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia*, Volumen 1, México: TEPJF, pp. 408-409.

propaganda electoral, lo que podría ser determinante para el desarrollo del proceso electoral local en el Estado de México.

TERCERA. Síntesis de conceptos de agravio. En el escrito de demanda, MORENA señalan como conceptos de agravio los que se sintetizan conforme con la temática que se precisa a continuación.

1. Incompetencia del *Instituto local*

MORENA aduce la vulneración a los principios de legalidad, objetividad y acceso a la justicia, por la incompetencia del *Instituto local* para conocer de la queja que presentó ante el *INE*, toda vez que la misma deriva de violaciones en la realización de un promocional difundido en internet, lo que desde su perspectiva implica el uso indebido de recursos públicos, así como la participación de menores sin cumplir los requisitos legales para tal efecto.

Argumenta que la competencia, en este caso, se surte a favor del *INE*, por la violación al artículo 134 de la *Constitución federal*, derivado de la utilización de recursos públicos e imágenes de diversos promocionales del gobierno federal y del local del Estado de México, así como la utilización indebida de menores de edad en ese promocional del candidato Alfredo del Mazo Maza y el PRI, difundido en internet, el cual contiene escenas que son parte de promocionales que fueron realizados por el ejecutivo federal y por el del Estado de México.

Asimismo, dado que en el promocional aparecen menores de edad, la autoridad competente es el *INE*, a fin de verificar la existencia de la autorización plena e idónea debidamente firmada por los padres, en su caso, la manifestación de los infantes en cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación en el promocional, así como que en todo momento se verifique que los promocionales sean respetuosos y que no se afecte o impida, objetivamente el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

Concluye el demandante que la competencia del *INE* para conocer de la queja deriva de lo dispuesto en el artículos 41, base III y 134, de la *Constitución federal*, así como 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que lo facultan para conocer en radio y televisión en las entidades federativas, al ser la autoridad nacional la competente para conocer y resolver sobre infracciones en propaganda política o electoral en radio, televisión e internet.

2. Prevención para señalar domicilio en Toluca

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

3. Reserva sobre medidas cautelares

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

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

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

CUARTA. Estudio del fondo del asunto

I. **Antecedentes relevantes.** En el asunto que se resuelve, se advierten como antecedentes relevantes los siguientes:

Como se ha señalado en apartado precedente, el seis de abril de dos mil diecisiete, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del *INE*, presentó ante ese Instituto escrito de queja en contra del *PRI* así como de su candidato a la Gubernatura del Estado de México, Alfredo del Mazo Maza, por hechos presuntamente constitutivos de violaciones a diversos preceptos jurídicos, por la difusión en internet de un promocional que considera que es contrario a la normativa electoral, el cual contiene “...escenas que fueron editadas de diversos materiales entre ellos relativos a los promocionales del Gobierno Federal y del Estado de México...”, así como por la presunta intervención indebida de menores de edad.

Mediante oficio *INE-UT/3162/2017*, de seis de abril de dos mil diecisiete, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, remitió al Instituto local la queja presentada por MORENA, sobre la base de que esa “...*autoridad electoral nacional concluye que no se encuentra facultada para conocer de las violaciones aludidas, recayendo tales atribuciones en el Instituto Electoral del Estado de México*”.

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

En punto de acuerdo PRIMERO ordenó la integración del expediente respectivo con la clave PES/EDOMEX/MORENA/AMM-PRI/062/2017/04.

En el SEGUNDO punto del acuerdo, tuvo por presentada la queja de MORENA en contra de Alfredo del Mazo Maza y el *PRI*, por la presunta violación al artículo 134 de la *Constitución federal*, derivado de la utilización de imágenes de diversos promocionales del gobierno federal y local en el spot materia de denuncia difundido e internet, así como la utilización indebida de menores de edad.

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

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

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

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

Ahora bien, en cuanto a la solicitud de medidas cautelares consistentes en ordenar el retiro de la propaganda materia de denuncia, en el punto QUINTO del acuerdo determinó reservar el pronunciamiento, en virtud de la necesidad de allegarse de elementos de convicción acerca de la existencia y contenido de la publicidad denunciada.

III. Análisis de los conceptos de agravio. Acorde a la temática expuesto en la consideración TERCERA, se procede

al análisis de los conceptos de agravio, en el orden que fueron planteados por el partido político demandante.

1. Incompetencia del Instituto local

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

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

En este orden de ideas, conforme con lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado D, de la *Constitución federal*, se faculta al *INE* para que, a través de procedimientos expeditos, investigue las infracciones relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión.

Por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inicio o), de la propia *Constitución federal* se establece que las constituciones

y leyes de las entidades federativas, en materia electoral, deben determinar, entre otros, las faltas y las sanciones por violaciones a la normatividad local.

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

Al respecto, resulta ilustrativo el criterio sostenido por esta Sala Superior que ha motivado la integración de la tesis de jurisprudencia 3/2011, cuyo rubro es “**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**”.⁹

⁹ Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), *Compilación 1997 – 2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia*, Volumen 1, México: TEPJF, pp. 198-199.

Conforme con lo expuesto, el conocimiento de violaciones al referido principio constitucional se orientará a partir del tipo de elección en el que se participe, por lo que, de ser local, la competencia será la autoridad electoral de la entidad donde se desarrolle el proceso electoral y, en esa misma lógica, si la afectación es a la elección federal, corresponderá al Instituto Nacional Electoral el conocimiento de la infracción.

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

Al respecto, como ha sido considerado por esta Sala Superior¹⁰, para determinar cuál es la autoridad que resulta competente para conocer de quejas y denuncias de hechos que vulneren el sistema jurídico en materia electoral, se debe atender:

I. Si la conducta denunciada se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;

II. Impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;

III. Está acotada al territorio de una entidad federativa;

¹⁰ Véase sentencia en el asunto general identificado con la clave SUP-AG-34/2016.

IV. No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en el particular, la materia en controversia se relaciona con la denuncia que presentó MORENA en contra de Alfredo del Mazo Maza, candidato a la Gubernatura del Estado de México y del *PRI*, por la presunta difusión en internet de un promocional que considera que es contrario a la normativa electoral, el cual contiene “...*escenas que fueron editadas de diversos materiales entre ellos relativos a los promocionales del Gobierno Federal y del Estado de México...*”, lo que desde su perspectiva implica el uso indebido de recursos públicos, así como la participación de menores sin cumplir los requisitos legales para tal efecto.

En este orden de ideas, la controversia se relaciona con la posible vulneración a la normativa electoral por la difusión de un promocional en internet, el cual se considera contrario a Derecho por un supuesto uso indebido de recursos públicos, así como por la probable vulneración al principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes, en el contexto de un proceso electoral local, y sin que se advierta de los hechos denunciados, ni de la argumentación del juicio al rubro identificado que el video materia de la queja se hubiera transmitido en radio y televisión, sino solamente en internet.

Al respecto, también ha sido criterio de esta Sala Superior que si bien el *INE* tiene la facultad de investigar las infracciones relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión, la competencia para conocer de las violaciones por la difusión de propaganda en internet se debe orientar a partir del tipo de elección en que se produzca, por lo que corresponde a la autoridad electoral local sustanciar una queja e investigar sobre la presunta comisión de actos anticipados de campaña y la violación al principio de imparcialidad por la transmisión de propaganda en internet, así como imponer la sanción correspondiente, cuando incida en un proceso electoral local, y no en uno de índole federal.

Ese criterio se encuentra contenido en la tesis relevante **XLIII/2016**, emitida por esta Sala Superior, cuyo rubro es **“COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET”**.¹¹

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

¹¹ Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 9, Número 18, 2016, México: TEPJF, pp. 67-68.

sobre propaganda política o electoral, o 3) constituyan actos anticipados de campaña.

En términos de lo expuesto, la competencia para sustanciar la queja e investigar los hechos denunciados, así como para imponer la sanción correspondiente son las autoridades electorales locales, en específico el órgano electoral administrativo y al Tribunal local, ambos del Estado de México, precisamente, porque los hechos objeto de denuncia se relacionan con un video transmitido en internet, esto es, en un medio diferente a la radio y la televisión, respecto del cual se aducen violaciones al artículo 134 de la *Constitución federal*, todo en el marco del proceso electoral que actualmente se desarrolla en la mencionada entidad federativa.

No obsta a lo anterior que el partido político argumente que la presunta afectación al interés superior del menor deba ser conocido por el *INE*, toda vez que de conformidad con lo que se establece en el artículo 6, de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, son principios rectores, entre otros, el interés superior de la niñez y la corresponsabilidad de las miembros de familia, la sociedad y las autoridades.

Asimismo, en el artículo 2, de la mencionada Ley se establece que el interés superior de la niñez debe ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes; además de que conforme con lo previsto en el

numeral 3 de ese ordenamiento, todas las autoridades, en el ámbito de su respectiva competencia, deben concurrir en la protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales.

En este orden de ideas, tanto el *INE* como el *Instituto local*, en el ámbito de su respectiva competencia, tienen el deber, de ser el caso, de garantizar el máximo bienestar posible de niñas, niños y adolescentes, privilegiando su interés superior.

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

2. Prevención para señalar domicilio en Toluca

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

La inoperancia deriva de que el demandante hace depender su disenso de la consideración de la autoridad competente para conocer de la queja que presentó es el *INE* y no el *Instituto local*, cuestión que ha sido determinada por esta Sala Superior en al resolver el concepto de agravio precedente en el sentido de que la competencia corresponde a la autoridad local.

3. Reserva sobre medidas cautelares

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

Como se ha precisado, el *Secretario Ejecutivo responsable*, el once de abril de dos mil diecisiete, al emitir el acuerdo controvertido, en el punto QUINTO, en cuanto a la solicitud de medidas cautelares consistentes en ordenar el retiro de la propaganda materia de denuncia, determinó reservar el pronunciamiento en virtud de la necesidad de allegarse de elementos de convicción, respecto de la existencia y contenido de la publicidad objeto de denuncia.

En este orden de ideas, se tiene en cuenta que las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así

como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

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

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

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

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

Con relación a ese punto, se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o

temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, con la finalidad de evitar que se generen daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la *Constitución federal* o la legislación electoral aplicable.

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

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

Ahora bien, conforme con la normativa local aplicable, en términos del artículo 483 del Código Electoral local, en materia de procedimiento especial sancionador, la denuncia debe

contener en su caso, las medidas cautelares que se soliciten, caso en el cual cuando la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado a que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas. Dentro de ese mismo plazo debe tomar las medidas cautelares que considere necesarias.

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

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

Asimismo, que el procedimiento especial sancionador se rige preponderadamente por el principio dispositivo, no obstante, en los casos en los que el denunciante no aporte indicios suficientes para que la autoridad dicte el acuerdo de

admisión o la resolución de desechamiento, según corresponda, o en caso de considerarlo necesario para el debido conocimiento de los hechos, el Secretario Ejecutivo debe ejercer su facultad para llevar a cabo u ordenar la realización de diligencias preliminares.

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

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

Asimismo, se advierte en el artículo 50 del ordenamiento reglamentario, que en el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, precisándose que esta última será desahogada siempre y

cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

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

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

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

y limitativas en materia probatoria y a la necesidad de resolver los procedimientos con celeridad.

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

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

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

En el particular, en la denuncia presentada por MORENA ofreció como prueba, el acta circunstanciada de la inspección

que realice la Unidad Técnica de lo Contencioso sobre el contenido íntegro de los sitios web que precisa.

Ahora bien, en el punto CUARTO del acuerdo impugnado, con relación a las diligencias para mejor proveer a fin de acordar sobre la admisión de la queja, se deben tener los elementos suficientes para determinar la existencia de los hechos denunciados y si éstos pueden ser constitutivos o no de una infracción a la norma electoral, *Secretario Ejecutivo* ordenó: 1) la práctica de una inspección ocular por parte del personal adscrito a esa Secretaría Ejecutiva del *Instituto local* a efecto de verificar si continúa la difusión del promocional objeto de denuncia y 2) requerir al PRI, a fin de que dentro del plazo de tres días hábiles informara a esa Secretaría Ejecutiva, si como propaganda de campaña de su candidato a la Gubernatura del Estado de México realizó el promocional materia de la queja, además de si tiene los permisos relacionados con la participación de menores y de la utilización de las imágenes insertas.

A partir de lo expuesto, a juicio de este órgano jurisdiccional, lo fundado del concepto de agravio radica en que, en efecto, ha transcurrido en exceso el plazo que tiene la autoridad sustanciadora del procedimiento especial sancionador, para pronunciarse sobre la solicitud de la medida cautelar, si se tiene en cuenta el carácter sumario del procedimiento especial sancionador, así como la naturaleza y características de las diligencias para mejor proveer, en

particular, que el requerimiento al *PRI* debió ser remitido, dentro del **tres días** siguientes a que le fuera notificado ese proveído.

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

Conforme a lo expuesto, al resultar **parcialmente fundada la pretensión** del demandante, lo procedente conforme a Derecho es ordenar al *Secretario Ejecutivo del Instituto local*, proveer, dentro de las **cuarenta y ocho horas** siguientes a que le sea notificada esta sentencia, lo que jurídicamente corresponda con relación a la admisión de la queja que motivó la integración del expediente del procedimiento especial sancionador y, en su caso, sobre la solicitud de la medida cautelar planteada por el denunciante.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Es competente para conocer de la queja presentada por MORENA el Instituto Electoral del Estado de México.

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

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA

FELIPE ALFREDO FUENTES

PIZAÑA

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