



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSC-181/2022

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-181/2022

**DENUNCIANTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**PARTE DENUNCIADA:** RICARDO  
MONREAL ÁVILA Y OTRAS PERSONAS  
SERVIDORAS PÚBLICAS

**MAGISTRADO PONENTE:** RUBÉN JESÚS  
LARA PATRÓN.

**SECRETARIA:** FABIOLA JUDITH ESPINA  
REYES

**COLABORARON:** SAID JAZMANY  
ESTREVER RAMOS, EDSON JAIR  
ROLDÁN ORTEGA

**ACUERDO** que dicta la Sala Especializada en la Ciudad de México el nueve de noviembre de dos mil veintidós<sup>1</sup>.

**SUMARIO DE LA DECISIÓN**

**ACUERDO** que determina la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, carece de competencia para conocer del presente procedimiento especial sancionador.

**GLOSARIO**

<b>Autoridad instructora:</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral
<b>Denunciante/Promovente/PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>Constitución/Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.

<sup>1</sup> Todas las fechas se refieren al presente año dos mil veintidós, salvo referencia en contrario.

<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>DOF:</b>	Diario Oficial de la Federación  Ricardo Monreal Ávila, Mario Delgado Carrillo, Américo Villarreal Anaya, Olga María del Carmen Sánchez Cordero, Mónica Fernández Balboa Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, Minerva Citlalli Hernández Mora, Guadalupe Covarrubias Cervantes, Faustino López Vargas, Verónica Noemí Camino Farjat, Rocío Adriana Abreu Artiñano, Navor Alberto Rojas Mancera, Rafael Espino de la Peña, Cecilia Margarita Sánchez García, Ernesto Pérez Astorga, Nestora Salgado García, Gloria Sánchez Hernández, César Arnulfo Cravioto Romero, Cristóbal Arias Solís, Higinio Martínez Miranda, Sergio Pérez Flores, Eli César Eduardo Cervantes Rojas, Úrsula Patricia Salazar Mojica, Cassandra Prisilla de los Santos Flores, Guillermina Magaly Deandar Robinson, Marco Antonio Gallegos Galván, Eliphalet Gómez Lozano, José Alberto Granados Favila, Humberto Armando Prieto Herrera, Juan Vital Román Martínez, Javier Villareal Terán, Gabriela Regalado Fuentes, Ana Laura Huerta Valdovinos, Adriana Lozano Rodríguez, Erasmo González Robledo, Claudia Alejandra Hernández Sáenz, Blanca Araceli Narro Panameño y Olga Juliana Elizondo Guerra.
<b>Parte denunciada, personas denunciadas:</b>	
<b>Sala Especializada:</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<b>Unidad Especializada:</b>	Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores.



## ANTECEDENTES

### I. Antecedentes

1. **A. Proceso Electoral Ordinario 2021-2022 en Tamaulipas.** El 31 de Agosto de 2021 el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas aprobó el acuerdo<sup>2</sup> por el que se establecieron los documentos que deberán presentar los partidos políticos nacionales acreditados ante ese órgano electoral para su participación en el pasado Proceso Electoral Ordinario 2021-2022.
2. **B. Inicio del Proceso y Calendario.** El 12 de septiembre de 2021 el referido consejo local realizó la declaratoria formal de inicio del proceso electoral ordinario 2021-2022, para renovar el cargo de la gubernatura en Tamaulipas, asimismo aprobó el acuerdo<sup>3</sup> que contenía el calendario electoral correspondiente al mencionado proceso electoral.
3. **C. Conferencia de prensa del Grupo Parlamentario de MORENA.** El 23 de mayo del presente año, de acuerdo con la agenda publicada en Facebook, se llevó a cabo una conferencia de prensa de senadores y senadoras del grupo parlamentario de Morena, la cual tuvo lugar en las instalaciones del Senado de la República.

### II. Procedimiento especial sancionador

4. **Queja.** El 27 de mayo, Edgar Uriel González Zúñiga en su calidad de representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas, presentó una queja en contra de

<sup>2</sup> Mediante acuerdo IETAM-A/CG-94/2021.

<sup>3</sup> Mediante acuerdo IETAM-A/CG-102/2021.

Ricardo Monreal Ávila y otras personas funcionarias públicas por el presunto uso indebido de recursos públicos en favor de Américo Villarreal Anaya, entonces candidato a la gubernatura de Tamaulipas, así como la probable vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

5. **Acuerdo de incompetencia.** El 9 de junio, el Instituto Electoral de Tamaulipas dictó un acuerdo mediante el cual se declaró incompetente para conocer de la queja presentada y determinó remitir las constancias de mérito al Instituto Nacional Electoral, toda vez que las personas que son denunciadas (senadoras, senadores, diputadas y diputados federales), pertenecen a una entidad federativa sobre la cual tiene competencia.
6. Asimismo, determinó que respecto a los legisladores del estado de Tamaulipas y Américo Villareal, era competente, pero que se actualizaba la continencia de la causa, razón por la cual era la autoridad electoral nacional la que debía conocer de la totalidad de la denuncia.
7. **Registro, reserva de admisión y de emplazamiento.** El 15 de junio, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral registró la queja con la clave **UT/SCG/PE/PAN/OPLE/TAM/345/2022**; se reservó la admisión de la denuncia, ordenó la realización de diversas diligencias y asimismo reservó el emplazamiento hasta en tanto se agotara la etapa de investigación.
8. **Medidas cautelares.** El 23 de junio, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo ACQyD-INE-140/2022 mediante el cual declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas, toda vez que se trataba de actos irreparables.



9. **Emplazamiento y audiencia.** Al concluir las diligencias, la autoridad instructora emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos que se llevó a cabo el diecisiete de octubre.

#### Trámite ante la Sala Especializada

10. **Recepción del expediente en la Sala Especializada.** En su momento se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de verificar su debida integración.
11. **Turno a ponencia.** En su oportunidad el Magistrado presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-181/2022** y turnarlo a la ponencia a su cargo, con posterioridad lo radicó y se procedió a elaborar la determinación correspondiente.

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. Competencia.

12. Esta Sala Especializada **no es competente** para resolver el presente asunto, por las siguientes consideraciones:
13. Debemos recordar que existen presupuestos procesales que deben ser analizados de manera previa al análisis del fondo o de la cuestión efectivamente planteada, dentro de estos presupuestos procesales se ubica la competencia.

14. Precisado lo anterior, se deben analizar las características y circunstancias del asunto que nos ocupa a la luz de los criterios sustentados por esta Sala Especializada respecto a la competencia.
15. La competencia es un presupuesto procesal esencial para la validez de los actos de autoridad y su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que debe analizarse de oficio, para dotar de certeza a las personas de que los actos de molestia emitidos por las autoridades tienen fundamento en normas jurídicas que los facultan para ello, lo cual tiene sustento en el principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal.
16. Ahora bien, respecto de la competencia del régimen sancionador electoral, siguiendo los criterios establecidos por la Sala Superior y esta Sala Especializada se advierte la existencia de un sistema de distribución de competencias que reconoce atribuciones para iniciar la sustanciación de este tipo de procedimientos tanto al INE como a los organismos públicos locales electorales, dependiendo de la infracción y de las circunstancias de los hechos denunciados.
17. Bajo esa perspectiva, siguiendo los criterios y la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral, corresponde al INE y a la Sala Especializada, en primera instancia, el conocimiento de procedimientos especiales sancionadores, durante un proceso electoral federal, por los siguientes supuestos:
  - a) Violaciones a las normas en materia de propaganda gubernamental;



- b) Violaciones a la normativa que rige la propaganda política o electoral;
  - c) Por actos anticipados de precampaña o campaña;
  - d) Por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género, y
  - e) Violaciones a las normas electorales que se comentan a través de radio o televisión.
18. Por su parte, la Ley Electoral en el artículo 440, párrafo primero<sup>4</sup>, establece que las leyes locales en materia electoral deben considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, lo cual se traduce en que los órdenes jurídicos locales deben contar con una regulación para la atención de denuncias propias de los procedimientos en comento, salvo las que corresponde conocer de forma exclusiva de la autoridad nacional<sup>5</sup>.
19. Bajo ese orden de ideas, se han emitido diversos criterios que robustecen la existencia y operatividad del sistema de distribución de competencias en materia electoral, los cuales han sido acuñados en la jurisprudencia 25/2015, emitida por este Tribunal Electoral, de la cual se obtienen los presupuestos básicos para determinar la competencia en favor de la autoridad nacional o local, por lo que se deben analizar los siguientes aspectos:
- a) Que la normatividad electoral local regule la infracción.
  - b) Que la posible infracción tenga impacto o relación con el proceso electoral que aduce vulnerado.

---

<sup>4</sup> **Artículo 440.** 1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases: [...]

<sup>5</sup> Véase la jurisprudencia del Tribunal Electoral 25/2010 de rubro: "PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS". Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 3, número 7, 2010, páginas 32 a 34.

- c) Que la conducta denunciada esté acotada a una sola entidad federativa.
- d) La conducta denunciada no sea de conocimiento exclusivo de las autoridades nacionales.

20. De igual forma la Sala Superior ha determinado en diversas sentencias<sup>6</sup> que la competencia se actualiza a favor de la autoridad electoral local cuando se acreditan los siguientes supuestos.

- a.** Si las conductas denunciadas se encuentran reguladas en el ámbito local,
- b.** La infracción guarda relación únicamente con comicios locales, o sus efectos se acotan a una entidad federativa, y
- c.** No existe competencia exclusiva de la autoridad nacional para sustanciar y resolver, y
- d.** No se advierten elementos que vinculen los hechos con efectos en dos o más estados o con los comicios federales.

21. Bajo ese orden de ideas, la Sala Superior también ha determinado que se surte la competencia de la autoridad electoral nacional cuando se actualicen los siguientes elementos:

- a) La conducta denunciada no se regule en el ámbito local o existan indicios de afectación a los comicios federales.
- b) El umbral de afectación de la infracción se resienta en dos o más entidades federativas.
- c) Su conocimiento es competencia exclusiva de la autoridad electoral nacional, o

---

<sup>6</sup> Véanse las resoluciones dictadas en los expedientes: SUP-REP-99/2020, SUP-REP-82/2020 y acumulados, SUP-AG-61/2020 y SUP-AG-177/2020.





d) Existan elementos que permitan establecer una vinculación con los comicios federales.

22. Lo anterior fortalece la línea argumentativa de esta Sala Especializada, en el sentido de que los órganos electorales locales deben conocer las denuncias y quejas que se presenten con motivo de hechos que tienen lugar en el ámbito local, ya que solo de manera excepcional se activa la competencia de las autoridades electorales federales, ante los supuestos expresamente establecidos en la ley o en la jurisprudencia<sup>7</sup>.
23. En conclusión, los órganos electorales deben conocer las infracciones a la normativa electoral, en función de su vinculación con los procesos electorales de su competencia, atentos a las particularidades del asunto, al ámbito en el que impacte y acorde al tipo de infracción que se denuncie.
24. Así, en el presente asunto tenemos que el expediente en que se actúa deriva de la queja presentada por el PAN contra Ricardo Monreal Ávila y otras personas funcionarias públicas por el presunto uso indebido de recursos públicos derivado de la realización de una conferencia de prensa en las instalaciones del Senado de la República para apoyar a la candidatura de Américo Villareal Anaya a la gubernatura de Tamaulipas, lo que, en concepto del denunciante, también vulneró los principios de imparcialidad y equidad respecto de la citada elección.
25. En ese sentido, el Pleno de esta Sala Especializada considera que no es competente para conocer y resolver la presente queja, pues de acuerdo con

---

<sup>7</sup> Véanse las resoluciones de los expedientes SRE-JE-82/2018, SRE-JE-87/2018, SRE-PSC-9/2019, SRE-PSC-33/2019, SRE-PSC-6/2020.

las directrices establecidas por la jurisprudencia 25/2015, conforme a las consideraciones que a continuación se exponen:

**a) La conducta está regulada como infracción electoral en el ámbito local.**

26. En primer lugar, debemos corroborar que la conducta está regulada en el ámbito local, en el caso concreto en la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, norma que regula el territorio sobre la cual pudo tener impacto la conducta denunciada.
27. Así, el artículo 20, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, establece el régimen sancionador respecto a las personas del servicio público<sup>8</sup>.
28. Por su parte, el artículo 304, fracción III<sup>9</sup>, establece que son infracciones a la Ley Electoral de Tamaulipas el incumplimiento a los tres últimos párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal.

---

<sup>8</sup> ARTÍCULO 20.- La soberanía del Estado reside en el pueblo y éste la ejerce a través del Poder Público del modo y en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución. El Estado no reconoce en los Poderes Supremos de la Unión, ni en otro alguno, derecho para pactar o convenir entre ellos o con Nación extraña, aquello que lesione la integridad de su territorio, su nacionalidad, soberanía, libertad e independencia, salvo los supuestos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

IV.- De la Justicia Electoral.- De conformidad con lo que establece la Constitución Federal, la ley establecerá un sistema de medios de impugnación para garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, y que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de legalidad, certeza, imparcialidad, independencia, máxima publicidad y objetividad.

[...]

c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

<sup>9</sup> Artículo 304.- Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades, servidores y servidoras públicas, según sea el caso, de los poderes locales o federales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público del Estado:

[...]

III. El incumplimiento de lo establecido en los tres últimos párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal;



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSC-181/2022

29. Por su parte, el artículo 312 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas<sup>10</sup> establece la competencia de las autoridades locales para conocer la tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores.
30. Como podemos advertir, la legislación local contempla que el uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, regulados por la Constitución Federal, constituyen infracciones en material electoral local, prevé la vía para conocimiento de éstos y además la forma de actuar respecto a la posible sanción.
31. De lo anterior se colige que las conductas denunciadas se encuentran reguladas como infracción en el ámbito local, con lo anterior, se tiene por colmado el primer extremo que nos impone la referida jurisprudencia.

**b) La conducta no se encuentra relacionada con los comicios federales**

32. Este apartado tiene por objeto verificar en qué proceso comicial tiene impacto las conductas denunciadas.
33. Para ello debemos tener presente que actualmente, no se encuentra en curso algún proceso electoral de carácter federal, de tal suerte que este requisito se colma.

**c) Acotación de la conducta al territorio de una sola entidad federativa**

---

<sup>10</sup> Artículo 312. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador: I. El Consejo General; II. La Comisión para los procedimientos administrativos sancionadores; III. La Secretaría Ejecutiva; y IV. La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos Electorales. Los Consejos Distritales y Municipales en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares, para la tramitación de los procedimientos sancionadores.

34. En el caso concreto, tenemos que la conducta se desarrolló en la ciudad de México, en específico en el recinto de la Cámara de Senadores; sin embargo, dada la naturaleza del evento, las manifestaciones que se denuncia **inciden de manera directa en el proceso electoral del estado de Tamaulipas**, por tanto, pese a que se llevó a cabo en un lugar distinto, lo cierto es que la incidencia de la posible comisión de la conducta denunciada es en un proceso local.

**d) Facultad exclusiva de la autoridad nacional electoral para conocer de una conducta denunciada**

35. Como ha quedado demostrado, el presente asunto no involucra la contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, uso indebido de las pautas o la difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental, por lo que no versa sobre una competencia exclusiva de la autoridad nacional.

**e) Conclusión**

36. A partir de la anterior verificación, es dable concluir para el Pleno de esta Sala Especializada que la competencia se actualiza en favor de la autoridad local, lo anterior sin prejuzgar la existencia de causas supervenientes con las que se pudiera desvirtuar la competencia declinada.
37. Lo anterior se considera así, toda vez que la conducta denunciada se encuentra regulada como infracción en la ley electoral local, no tiene



incidencia en el proceso electoral federal, y la conducta esta acotada al territorio del estado de Tamaulipas<sup>11</sup>.

38. No es óbice a lo anterior, el hecho que, mediante acuerdo de nueve de junio, el Instituto Electoral de Tamaulipas, se declaró incompetente utilizando como base argumentativa lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-392/2022.
39. Sin embargo, la propia Sala Superior al resolver el SUP-AG-130/2022, determinó que el criterio sostenido en el referido recurso de revisión únicamente es aplicable cuando se trata de personas servidoras públicas que pertenecen a un ámbito local diverso al de los hechos denunciados, porque las autoridades locales no están en posibilidad de estudiar los hechos a la luz de un ordenamiento diverso al de su competencia. Por ello, en el caso, el Instituto local es competente para conocer de la queja, pues únicamente tiene impacto en el proceso electoral local de Tamaulipas, con independencia de que las personas denunciadas sean servidores públicos federales.
40. Por tanto, toda vez que no se actualiza la competencia de esta Sala Especializada para conocer del presente asunto, lo procedente es remitir el expediente Instituto Electoral del Estado de Tamaulipas, para que, en el ámbito de su competencia, determine lo que en derecho proceda, previa copia certificada que, del mismo, obre en los archivos de este Tribunal.
41. Por lo expuesto y fundado, se

---

<sup>11</sup> Conforme a la jurisprudencia 3/2011 de rubro: “**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)**”

**A C U E R D A:**

**ÚNICO.** Se ordena **remitir el expediente al Instituto Electoral del Estado de Tamaulipas** para los efectos precisados en el acuerdo.

**NOTIFÍQUESE;** con testimonio de esta resolución.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien 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 implementan la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.