

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-478/2024

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, **** de mayo de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA que **confirma** el acuerdo de la **Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE**, que desechó la queja interpuesta por **DATO PROTEGIDO**, ahora recurrente, en contra de Lucía Meza Guzmán, candidata a gobernadora de la referida entidad² y quien resultara responsable, por supuestos actos constitutivos de violencia política en razón de género.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	3
III. PROCEDENCIA	3
IV. ESTUDIO DE FONDO	4
1. ¿Qué denunció el actor?	4
2. ¿Qué determinó la UTCE?	4
3. ¿Qué plantea el recurrente?	5
4. ¿Cuál es el problema jurídico por resolver y cuál la metodología de estudio?	6
5. ¿Qué decide esta Sala Superior?	6
V. RESUELVE	12

GLOSARIO

Actora/denunciante/recurrente:	DATO PROTEGIDO
Autoridad responsable/responsable/ UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Acceso	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Parte denunciada:	Lucía Meza Guzmán, candidata a la gubernatura por el Estado de Morelos y la persona que tenga el registro de proveedores INE-RNP-000000568416.
PES:	Procedimiento especial sancionador.
REP:	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

¹ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, María Cecilia Guevara y Herrera y Víctor Octavio Luna Romo.

² Postulada por la Coalición integrada por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Redes Sociales Progresistas.

Reglamento de Quejas por VPG:	Reglamento de Quejas y Denuncias en materia de VPG emitido por el INE.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.
VPG:	Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

I. ANTECEDENTES

1. Proceso electoral federal. El siete de septiembre de dos mil veintitrés, inició el proceso electoral federal para renovar, entre otros cargos, a las personas integrantes del Congreso de la Unión. La etapa de *campaña* transcurre del primero de marzo al veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro³.

2. Queja. El veinticinco de abril, la hoy recurrente denunció a Lucía Meza Guzmán y a quien resultara responsable, por hechos constitutivos de VPG, consistentes, a su parecer, en la obstaculización de su campaña derivado del retiro de su propaganda en espectaculares colocados en el estado de Morelos.

3. Acuerdo impugnado. El veintinueve de abril, la UTCE desechó la queja porque consideró que, de un análisis preliminar, no advertía alguna infracción en materia de VPG⁴.

4. Demanda de REP. El tres de mayo, la actora interpuso el recurso.

5. Turno a ponencia. En su oportunidad, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-REP-478/2024** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el magistrado instructor radicó y admitió la demanda. Una vez agotada la instrucción la declaró cerrada y el asunto quedó en estado de resolución.

³ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veinticuatro.

⁴ En el expediente con clave UT/SCG/CA/JGM/CG/224/2024.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver el REP en contra de un acuerdo de la UTCE que desechó la queja en un PES, pues ese tipo de asuntos son de conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional⁵.

III. PROCEDENCIA

El medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia.⁶

1. Forma. La demanda se interpuso por escrito y en ella constan: **a)** el nombre y la firma autógrafa de la recurrente; **b)** el domicilio y personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; **c)** el acto impugnado; **d)** los hechos base de la impugnación; y **e)** los agravios y la normativa presuntamente vulnerada.

2. Oportunidad. El REP es oportuno pues se presentó dentro del plazo genérico de cuatro días⁷, ya que de las constancias del expediente se advierte que el acuerdo impugnado se notificó a la actora el treinta de abril, y esta interpuso la demanda de REP, el tres de mayo.

3. Legitimación. La legitimación se satisface, porque la actora fue quien interpuso la queja que la responsable desechó y, acude ante esta instancia por su propio derecho..

4. Interés jurídico. Se actualiza, pues la recurrente estima que el acuerdo impugnado es contrario a Derecho y solicita que se revoque al considerar que le causa afectación porque es ilegal.

5. Definitividad. Se colma porque no hay otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

⁵ Artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 164; 166, fracciones V y X, y 169.XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3.2.f); 4.1, y 109.2 de la Ley de Medios.

⁶ Artículos 7.1; 8.1; 9.1; 13; 45; 109 y 110 de la Ley de Medios.

⁷ Jurisprudencia 11/2016: 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.

IV. ESTUDIO DE FONDO

1. ¿Qué denunció la actora?

La existencia de presuntos actos constitutivos de VPG, derivado del retiro de espectaculares de la denunciante, que fueron colocados para promocionarse como candidata a senadora y que, dijo, fueron sustituidos por propaganda de Lucía Meza Guzmán, candidata a la gubernatura de Morelos, por lo que consideró que se obstaculizaba el desarrollo de su campaña.

En concreto, la denunciante refirió que contrató del primero al treinta de abril, un espectacular para la promoción de su campaña; sin embargo, el trece de abril se cambió uno de sus espectaculares por el de la denunciada, acto que atribuía a la persona registrada con el número de proveedor INE-RNP-000000568416.

Señaló que al desconocer su nombre y domicilio de la persona con tal registro, solicitaba a la UTCE que se requiriera a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, para recabar los datos necesarios para identificarla.

La denunciante también mencionó que el quince de abril, se retiró el espectacular materia de la queja, para que los hechos denunciados no continuaran obstaculizando su campaña. Aun así, consideró que la infracción había quedado consumada y probada con las imágenes que ofreció como prueba, así como con el acta circunstanciada de hechos que realizó su proveedor⁸, y solicitó a la UTCE que también se le requiriera para que informara todo lo relacionado con el servicio que prestó a la hoy actora.

2. ¿Qué determinó la UTCE?

Desechó la denuncia ya que, de un análisis preliminar, no advirtió que los hechos materia de la queja constituyeran actos constitutivos de VPG, por las siguientes razones:

⁸ Véase el anexo único de esta sentencia.

- Si bien, la denunciante refirió que, en términos de la Ley de Acceso⁹, se había obstaculizado su campaña, expresamente indicó que el quince de abril se había realizado el cambio de propaganda, así que, aunque tentativamente pudo existir el retiro de la propaganda, de ello no se advertía, preliminarmente, que hubiera sido por razón de género; pues el retiro, por sí solo, carecía de elementos objetivos para deducir algún tipo de violencia.
- Ello, porque mero retiro, podría deberse a un hecho de carácter civil, en donde el proveedor pudo incumplir las condiciones del contrato, u otro proveedor hizo el retiro con o sin conocimiento de causa; cuestiones que escapaban de la naturaleza electoral, por lo que los derechos de la denunciante para ejercer las acciones legales pertinentes se encontrarían a salvo para ejercerlas.
- De ahí que se estimara, preliminarmente, la inexistencia de expresiones explícitas o implícitas, o que las acciones guardaran razonabilidad para constituir VPG y/o que de las pruebas aportadas se advirtieran indiciaria y presuntamente razones de género que actualizaran la infracción y generara desigualdad en la competencia electoral, así que la UTCE estaba impedida para instaurar el procedimiento sancionador y, por ende, procedía desechar.

3. ¿Qué plantea la recurrente?

La *pretensión* de la actora es que se revoque el acuerdo impugnado, se admita la queja y se ordene una investigación exhaustiva de los hechos materia de la denuncia para iniciar el PES hasta su resolución.

La *causa de pedir* la sustenta en la ilegalidad de la determinación de la UTCE porque considera que:

- *Fue indebida su fundamentación y motivación*, porque desechó la queja por razones de fondo, al calificar los hechos y determinar que el retiro de propaganda, por sí solo, carecía de elementos objetivos que permitieran deducir algún tipo de violencia; y que eso pudo deberse a un hecho de carácter civil, por lo que escapaba de la cuestión electoral; sumado a que emitió consideraciones para justificar el por qué no se actualizaba la VPG, las cuales sólo le corresponde determinar a la Sala Regional Especializada.
- *No fue exhaustiva*, porque de modo incorrecto determinó que no se aportaron pruebas indiciarias que evidenciaran la VPG, cuando sí se ofrecieron elementos mínimos y, por lo tanto, pudieron ser investigados y

⁹ Artículo 20 Ter.

realizarse los requerimientos atinentes, sobre todo, cuando debía aplicar un enfoque interseccional acorde al Reglamento de Quejas por VPG.

4. ¿Cuál es el problema jurídico por resolver y cuál la metodología de estudio?

La controversia a resolver consiste en determinar si fue ajustado a Derecho, el acuerdo de la UTCE que desechó la queja de la actora y, por tanto, si debe confirmarse tal acuerdo; o bien, si los planteamientos de la recurrente sobre la ilegalidad del acuerdo son fundados y, por ende, procede revocar el acto impugnado y ordenar la admisión del PES.

En ese sentido, se estudiarán en conjunto los agravios dada la estrecha relación que guardan entre sí, sin que ello genere perjuicio porque lo importante es que todos los argumentos sean estudiados¹⁰.

5. ¿Qué decide esta Sala Superior?

El acuerdo de desechamiento debe **confirmarse** porque los agravios de la recurrente son **infundados**.

5.1. Marco normativo

De la fundamentación y motivación. El artículo 16 de la Constitución indica que los tribunales deben vigilar que toda resolución emitida por una autoridad competente esté debidamente fundada y motivada. Esto implica precisar las normas aplicables al caso concreto, e invocar las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se consideraran en su emisión, para que exista claridad de las razones aducidas y congruencia en la decisión.

De la exhaustividad. Acorde al artículo 17 de la Constitución toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales expeditos para

¹⁰ Jurisprudencia 4/2000: AGRAVIOS. SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN.

impartirla con resoluciones prontas, completas e imparciales, es decir integrales¹¹.

Del desechamiento de la queja. Esta Sala Superior ha dicho que en el PES, la autoridad investigadora tiene facultad para desechar una queja cuando justifique que, del **análisis preliminar**¹², no se advierte de modo evidente, una violación electoral; sin que esta facultad le autorice a desechar cuando deben realizarse juicios de valor sobre la legalidad de lo controvertido, mediante la ponderación de los elementos que rodean las conductas y la interpretación de la normativa supuestamente vulnerada.

5.2. Estudio del caso

a. Argumentos. *Indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad.*

Como se refirió, la actora aduce que la UTCE:

- **Realizó una indebida fundamentación y motivación**, porque desechó la queja derivado de consideraciones de fondo, las cuales corresponden a la autoridad jurisdiccional competente.

Lo anterior, porque calificó los hechos y determinó que el retiro de propaganda, por sí solo, carecía de elementos objetivos que permitieran deducir algún tipo de violencia, porque lo denunciado podía deberse a un hecho de carácter civil.

Además, la UTCE refirió que no hubo una variación en la calidad de la denunciante, no se infirieron calificativos denigrantes o discriminatorios, o que hubieran generado un impacto diferenciado en contra de la actora por ser mujer.

¹¹ Impone agotar cuidadosamente todos los planteamientos de apoyo a sus pretensiones.

¹² Jurisprudencia 45/2016: QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.

Asimismo, la responsable no señaló correctamente las disposiciones jurídicas que sustentaron los hechos denunciados y que se relacionaban con la obstaculización de su campaña, pues no precisa las fracciones VII y XXII de la Ley de Acceso, que califican lo denunciado como VPG, y

- **No fue exhaustiva**, porque incorrectamente determinó que no se aportaron pruebas indiciarias que evidenciaran la VPG, cuando sí se ofrecieron, y no realizó diligencias, entre ellas, los requerimientos solicitados, a fin de allegarse de mayores elementos de prueba, ni valoró los videos ofrecidos.

Lo anterior, a pesar de estar frente a un asunto de VPG, por lo que tenía una obligación de aplicar un enfoque interseccional, de acuerdo con el Reglamento de Quejas por VPG, y ordenar las pruebas necesarias para visibilizar las situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación.

b. Determinación. Como se dijo, los agravios son **infundados**.

Esto, porque contrario a lo que refiere la actora, la responsable estableció las bases jurídicas adecuadas a su decisión y dio las razones para determinar, acorde a sus atribuciones, que de una observación preliminar a lo denunciado no existían indicios de una posible infracción por VPG, sumado a que tuvo presentes los argumentos y todos los elementos de prueba del expediente.

En ese sentido, se tiene en concreto que:

- Los argumentos sobre la *indebida fundamentación y motivación* del acuerdo resultan **infundados** porque, de las consideraciones asentadas por la responsable en el desechamiento, se advierte que se limitó a realizar un examen previo, en el que destacó lo dicho por la actora y lo derivado, preliminarmente, del material con que contaba, y con ello determinó que no había elementos ni siquiera indiciarios de VPG.

Así, hizo notar que aunque la denunciante refirió que se había obstaculizado su campaña, en su apartado de hechos, expresamente había indicado que el quince de abril se había realizado el cambio de propaganda para que los hechos denunciados no continuaran obstaculizándola, pero que la infracción había quedado consumada.

En ese sentido, estimó que, aunque tentativamente pudo existir el retiro de la propaganda, de ello no se advertía, preliminarmente, que hubiera sido por razón de género; pues tal acción, por sí sola, carecía de elementos objetivos para deducir algún tipo de violencia.

Ello, ya que, del material aportado al expediente, no había datos para suponer calificativos denigrantes o discriminatorios contra la denunciante, ni se advertía un impacto diferenciado por ser mujer.

En ese contexto fue que la responsable estimó, de modo, preliminar la inexistencia de expresiones explícitas o implícitas, o que las acciones guardaran razonabilidad para constituir VPG, y/o que de las pruebas aportadas no podía advertir indiciaria y presuntamente motivos por cuestión de género que actualizaran la infracción y generaran desigualdad en la competencia.

Además, la UTCE destacó que dicho retiro podría deberse a diversos motivos, como de tipo civil, en donde el proveedor de los espectaculares pudo incumplir con lo pactado respecto a los permisos de su colocación.

En las relatadas circunstancias se estima que fue correcta la actuación de la UTCE, en primer término, porque no realizó consideraciones de fondo, sino que se limitó a ejercer sus facultades acorde a la ley, para determinar si procedía o no dar inicio al PES¹³, para lo cual, como se indicó en el marco normativo, se requiere que realice un análisis preliminar de los hechos a fin de poder advertir la existencia de una violación electoral.

¹³ Artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley Electoral y 60.1.II del Reglamento de Quejas.

SUP-REP-478/2024

La Sala Superior ha establecido que el PES se rige, preponderantemente, por el principio dispositivo¹⁴, por lo que el inicio e impulso del procedimiento está en manos de las partes y no del encargado de tramitarla. En ese sentido es el denunciante quien debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión¹⁵.

Por su parte, la UTCE tiene la obligación de efectuar un estudio previo, para poder determinar si los hechos denunciados actualizan la violación citada, lo que requiere determinar si existen elementos indiciarios que revelen su probable existencia y justifiquen el inicio del PES.

Así que, precisamente porque se trataba de una denuncia por la supuesta actualización de VPG contra la actora, la UTCE de manera objetiva y preliminar advirtió, de un estudio contextual, que el hecho, no tenía un mínimo de posibilidad de actualizarla, pues sólo se mencionaba que hubo el retiro de propaganda, sin que se aportaran ni advirtieran elementos que acreditaran expresiones explícitas o implícitas, o acciones que denotaran razonablemente la existencia de tal violación.

Sobre todo, que, como lo hizo ver la responsable, podían existir otras causas para el supuesto retiro de propaganda, como cuestiones de carácter civil derivadas de algún incumplimiento del proveedor para el uso del espectacular, dado que no había elementos mínimos indiciarios de cuestiones de violencia por razón de género.

Así, que la UTCE no hizo un análisis y valoración concreto de los elementos que configuraran la infracción como refiere la recurrente, sino que sólo realizó un estudio preliminar del contexto del caso y de los elementos con que contaba, entre ellos, que la publicidad de la actora se encontraba exhibida en el espectacular, y de ello determinó que no se advertía alguna infracción en materia político electoral en los términos que pretendía la recurrente.

¹⁴ Jurisprudencia 16/2011: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.

¹⁵ Conforme al artículo 23, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Además, debe tenerse presente, que si bien en la Ley de Acceso se prevé en sus fracciones VII y XXII, que tanto el obstaculizar la campaña, como realizar formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad o libertad de las mujeres, pueden constituir actos de VPG; también lo es que para ello, la citada ley precisa ciertas condiciones.

Es decir, el mero hecho de que exista un supuesto retiro de propaganda colocada en un espectacular, en automático no actualiza una posible infracción de VPG, sino que requiere que esos actos impidan que la competencia electoral se desarrolle en igualdad, o bien, que afecten algún derecho político electoral de la actora, y para eso, deben existir indicios mínimos que soporten la denuncia, y no meras afirmaciones de que lo denunciado constituye la infracción de mérito¹⁶.

Por tanto, se considera que la UTCE no emitió valoraciones de fondo, sino que de modo fundado y motivado, realizó un estudio previo, acorde a sus facultades para indicar que, de manera evidente, en el contexto de lo denunciado y allegado al expediente, no había elementos suficientes de una posible infracción de VPG que permitieran dar inicio al PES.

De ahí, que resulte **infundado** el agravio de indebida fundamentación y motivación.

- Los argumentos de **falta de exhaustividad** resultan **infundados**, porque la autoridad analizó de modo integral el asunto con los elementos probatorios con que contaba.

Ello, porque la actora para acreditar la materia de la denuncia, presentó diversas fotografías en las que, a su parecer, se mostraba la propaganda electoral de la denunciada en el mismo lugar, donde se había colocado la correspondiente a la de la actora, y así también, un video en el supuestamente se retiraba del espectacular la propaganda de la primera;

¹⁶ Precisamente por ello el PES se rige por el principio dispositivo.

además de un documento en el que se mostraba que la denunciante había contratado el mismo espectáculo hasta el treinta de abril.

Estos elementos, los tuvo presentes la UTCE junto con el resto de constancias del expediente que fueron pertinentes para su análisis, y precisó, como se dijo, que no se advertía, de manera preliminar, que lo denunciado guardara posibilidad de constituir VPG en contra de la hoy recurrente, sobre todo, porque como ella misma había afirmado, su propaganda desde el quince de abril se encontraba exhibida en el espectáculo.

Por otra parte, se reitera que no aportó indicios de una posible VPG, más allá del mero hecho de un retiro de propaganda electoral, que por sí mismo no actualiza la infracción que pretende, pues tal actuar, de haberse realizado en la forma referida, indistintamente podría afectar a la candidatura de una mujer como a la de un hombre, pues se carecía de algún elemento objetivo que lo pudiera relacionar con tal tipo de violencia.

En ese sentido, es que también fue correcto que la UTCE no realizara mayores diligencias, pues no había datos mínimos para ejercer tal atribución.

De ahí lo **infundado** de estos argumentos.

5.3. Conclusión. Ante lo **infundado** de los planteamientos de la recurrente se **confirma** el acuerdo de desechamiento.

Por lo expuesto y fundado, se:

V. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo materia de controversia.

Notifíquese conforme a Derecho.

En su oportunidad, archívense el presente expediente como asunto concluido y, en si caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **** de votos, las magistraturas que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de la presente ejecutoria y de que se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.

NOTA PARA EL LECTOR

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

ANEXO ÚNICO

Algunos medios de prueba aportados por la hoy recurrente en su escrito de queja:



Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.