

# Procedimiento de adopción de medidas cautelares en materia de radio y televisión en procesos electorales locales

*Precautionary measures procedure for the adoption  
on radio and television in local electoral processes*

Abel Casasola Ramírez (México)\*

Fecha de recepción: 21 de febrero de 2020.

Fecha de aceptación: 23 de mayo de 2020.

## RESUMEN

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 23/2010, de rubro MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIRA EN RADIO Y TELEVISIÓN, y en diversas sentencias, ha desarrollado un procedimiento para atender solicitudes de medida cautelar en materia de radio y televisión, por hechos presuntamente contraventores de normas estatales, con incidencia en un proceso local, cuestión retomada en el artículo 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Sin embargo, se considera que las autoridades jurisdiccionales y administrativas electorales han interpretado de manera distinta la facultad de los organismos públicos locales electorales para pronunciarse respecto a

---

\* Maestro en Derecho Parlamentario, maestrando y especialista en Derecho Electoral y licenciado en Derecho. [casasolamx@hotmail.com](mailto:casasolamx@hotmail.com).

la procedencia o no de la solicitud de medida cautelar; la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral para determinar su adopción o no, y el medio de impugnación procedente, entre otras cuestiones procedimentales.

**PALABRAS CLAVE:** medida cautelar, radio y televisión, solicitud, proceso electoral local, organismos públicos locales electorales.

## ABSTRACT

The Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary, In Jurisprudence 23/2010, entitled PRECAUTIONARY MEASURES IN LOCAL ELECTIONS, ITS DETERMINATION CORRESPONDS TO THE FEDERAL ELECTORAL INSTITUTE, REGARDING PROPAGANDA DIFFUSED ON RADIO AND TELEVISION, and through various judgements, the Tribunal has developed a procedure to attend requests for precautionary measures in the category of radio and television, for actions allegedly contravening local norms, with impact on a local process; issue regarded in article 43, of the Complaints Regulations of the National Electoral Institute.

However, it is considered that the electoral authorities, both jurisdictional and administrative, have interpreted in a different way the attributions of the local public electoral organisms to grant or not the precautionary measures, the attributions of the Complaints Commission of the National Electoral Institute to grant them or not, and the corresponding means to challenge those decisions, among other procedural issues.

**KEYWORDS:** precautionary measure, radio and television, request, local electoral process, local public electoral organisms.

## *Introducción*

**E**l Instituto Nacional Electoral (INE) y los organismos públicos locales electorales (OPLE) son los órganos del Estado mexicano encargados de la organización, celebración y vigilancia de los procesos electorales.

Entre las facultades de las autoridades electorales en comento está la de instaurar procedimientos administrativos sancionadores con motivo de la presentación de quejas o denuncias por presuntas violaciones de la normatividad electoral, en las que, generalmente, se solicita la adopción de medidas cautelares, a fin de lograr cesar los actos presuntamente contraventores de dicha normativa.

En materia electoral, las medidas cautelares son

los actos procesales que [determina la autoridad administrativa comicial, nacional o estatal, en el ámbito de su competencia], con el objeto de lograr que se detenga la transmisión de los actos o hechos que se presuman violatorios de la norma (Alanís 2015, 45).

Al respecto, se considera que, cuando se trata de medidas cautelares en materia de radio y televisión en procedimientos de competencia exclusiva de los OPLE, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE es el órgano competente para conocer y pronunciarse respecto a la adopción o no de ellas.

Sin embargo, a juicio de quien suscribe, el diseño actual del procedimiento para la atención de ese tipo de asuntos carece de certeza para el operador de la norma jurídica.

El procedimiento de mérito está previsto en el artículo 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE; no obstante, se considera que el contenido del párrafo 1 de dicho precepto reglamentario ha sido aplicado e interpretado de manera diferenciada.

*Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral*

*Artículo 43. De las medidas cautelares, tratándose de propaganda en radio y televisión, en asuntos de competencia exclusiva de los Organismos Públicos Locales.*

1. Tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, en los que *la autoridad electoral local* haya dado inicio al procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral local, *si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, remitirá su solicitud a la Unidad Técnica del Instituto* (INE, artículo 43, 2017b).<sup>§</sup>

Acerca del tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha emitido criterios con el objeto de dar claridad al procedimiento que se debe seguir; sin embargo, a consideración de quien suscribe, lo sustentado en las sentencias dictadas en los asuntos SUP-JE-67/2017 y SUP-AG-28/2016 conduce a las autoridades electorales a una falta de certeza respecto de la facultad, la competencia y el procedimiento para conocer y pronunciarse en ese tipo de asuntos, e, incluso, a las partes —denunciante y denunciada— en cuanto al medio de impugnación procedente para controvertir las determinaciones de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

En ese sentido, el presente documento se desarrollará conforme a los apartados siguientes.

El apartado “Generalidades del procedimiento administrativo sancionador electoral” contendrá las facultades en materia de radio y televisión del INE y su Comisión de Quejas y Denuncias, así como las de los OPLE.

Posteriormente, en el apartado “Acerca del procedimiento” se analizarán los precedentes jurisdiccionales que establecieron las bases que rigen el modelo actual de procedimiento, replicado en el referido artículo 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE. Después se realizará el estudio de las sentencias que, a juicio de quien suscribe, constituyen una in-

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

terpretación equívoca de la norma, generando una falta de certeza acerca del procedimiento por seguir, y, de manera ilustrativa, se expondrá un ejercicio comparativo de criterios diferenciados en la atención de los asuntos.

En el tercer apartado se analizarán los criterios respecto al medio de impugnación idóneo y procedente para controvertir las decisiones de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE cuando se trata de medidas cautelares en materia de radio y televisión.

El cuarto apartado presentará consideraciones en torno a los temas analizados, y en el quinto se expondrá una propuesta de procedimiento de adopción de medidas cautelares, a fin de darle certeza y claridad.

### *Generalidades del procedimiento administrativo sancionador electoral*

#### **Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup>**

El INE es el organismo público del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales, el cual se rige en su actuar por los principios de certeza, legalidad, objetividad, máxima publicidad, independencia e imparcialidad.

El Instituto es la autoridad única para administrar el tiempo en radio y televisión que corresponde al Estado, por lo que, para fines electorales, en las entidades federativas regula el tiempo en las estaciones y los canales de cobertura correspondientes.

También cuenta con facultades para investigar infracciones en materia de radio y televisión, así como para adoptar, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en dichos medios, la cual ejerce por conducto de la Comisión de Quejas y Denuncias.

---

<sup>1</sup> Conforme a lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base III, apartados A, B y D, y base V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 162, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

La Comisión de Quejas y Denuncias del INE es el órgano electoral competente para adoptar o no como medida cautelar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de lograr la interrupción de los actos o hechos que podrían constituir infracciones de normas electorales, evitando, así, la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la ley electoral (jurisprudencia 24/2009).

En ese sentido, es incuestionable que a dicho órgano le compete conocer y emitir pronunciamiento respecto a la adopción o no de medidas cautelares en materia de radio y televisión, en procedimientos tanto sancionadores sustanciados por el INE como administrativos de competencia exclusiva de los OPLE.

Sirve de apoyo a lo anterior lo sustentado en la jurisprudencia 23/2010 del TEPJF, de rubro y contenido siguientes:

*MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIR EN RADIO Y TELEVISIÓN.* De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que *en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procesos electorales locales, mediante propaganda en radio y televisión, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad local estatal y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con la autoridad local exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda.*<sup>§</sup> En efecto, am-

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

bas autoridades actúan en un contexto de coordinación administrativa, con pleno respeto de sus ámbitos competenciales y para darle funcionalidad al sistema. En este orden de ideas, para el dictado de la medida cautelar que, en su caso, corresponda, el Instituto Federal Electoral, no dará inicio a un procedimiento especial sancionador, pues será el órgano administrativo electoral local el que se pronuncie respecto de la violación aducida a la legislación electoral respectiva; estimar lo contrario daría lugar a la apertura de dos procedimientos sancionadores (federal y local), en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal (jurisprudencia 23/2010).

Es importante precisar que la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE para conocer y resolver lo conducente en ese tipo de asuntos no está sujeta a debate; como se indicó, lo que es materia de análisis es el procedimiento por seguir en peticiones de medida cautelar en radio y televisión por parte de los OPLE, el cual, conforme al criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF en las sentencias dictadas en el juicio electoral SUP-JE-67/2017 y en el asunto general SUP-AG-28/2016, produce poca claridad y certeza a los operadores jurídicos.

## **Organismos públicos locales electorales<sup>2</sup>**

Los OPLE son autoridades administrativas electorales en las entidades federativas, que se rigen por los principios de certeza, legalidad, objetividad, máxima publicidad, independencia e imparcialidad.

Dichos organismos locales cuentan con facultades para instrumentar procedimientos administrativos sancionadores por presuntas violaciones de la normatividad electoral estatal, con incidencia en un proceso local,

---

<sup>2</sup> Conforme a lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 98 y 440 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

cuyos medios comisivos sean la radio y la televisión o cualquier otro distinto a estos.

La competencia de los OPLE para instaurar el procedimiento administrativo sancionador y, así, conocer e investigar las conductas presuntamente contraventoras de la legislación comicial atiende a que estas se encuentren previstas como infracción en la normatividad estatal; a que su comisión impacte en un proceso electoral local; a que esté acotada al territorio de la entidad federativa correspondiente, y a que no se trate de una conducta competencia del INE (jurisprudencia 25/2010) ni de la Sala Regional Especializada del TEPJF (jurisprudencia 25/2015).

### *Acerca del procedimiento*

## **Procedimiento establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-12/2010**

Conforme a las razones esenciales del criterio sustentado en la sentencia dictada el 17 de febrero de 2010 en el recurso de apelación SUP-RAP-12/2010,<sup>3</sup> ante peticiones de medida cautelar en materia de radio y televisión por conductas que inciden en un proceso electoral local y que podrían infringir la normatividad estatal, el procedimiento que deben seguir los OPLE<sup>4</sup> es el siguiente:

Por otra parte, tratándose de procesos electorales estatales, la autoridad administrativa electoral local, deberá dar inicio al procedimiento sanciona-

<sup>3</sup> Criterio que, junto con las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JRC-51/2010 y SUP-RAP-43/2010, da sustento a la tesis de jurisprudencia 23/2010 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>4</sup> La sentencia en comento fue dictada el 17 de febrero de 2010, época en la que existían el Instituto Federal Electoral y las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas. Posteriormente, con motivo de la reforma constitucional y legal en materia político-electoral de 2014, se mandató la creación del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales electorales.

dor correspondiente por violaciones a una norma electoral local referente a precampaña y campaña.

El procedimiento que deberá seguirse será el siguiente:

- Una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador correspondiente en el ámbito local y *si la autoridad administrativa electoral estatal advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar* consistente en la suspensión de la transmisión en radio y televisión de la propaganda denunciada, la autoridad que se comenta remitirá al Secretario del Instituto Federal Electoral su *solicitud, fundada y motivada*, de aplicación de medidas cautelares.<sup>§</sup>
- Una vez recibida la solicitud de la autoridad administrativa electoral local, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, abrirá un cuaderno auxiliar con toda la documentación remitida por la autoridad local, y una vez realizadas, en su caso, las diligencias que estime necesarias, lo remitirá de inmediato a la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, para que ésta en el plazo de veinticuatro horas se pronuncie exclusivamente sobre la adopción o no de la medida cautelar solicitada.
- Al emitir su Acuerdo la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, deberá realizar una valoración de los contenidos de la propaganda irregular denunciada a la luz de la legislación local presuntamente violada, de conformidad con lo señalado por la autoridad local, a efecto de fundar y motivar su acuerdo.
- Una vez que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral haya aprobado su Acuerdo de aplicación de medidas cautelares,

---

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

lo remitirá de inmediato al Secretario del Consejo General del referido Instituto quien deberá notificarlo a la autoridad electoral interesada de inmediato.

- Realizado lo anterior, el Secretario del Consejo General integrará todas las actuaciones al Cuaderno Auxiliar respectivo.
- El Secretario del Consejo General deberá informar a dicho órgano colegiado, de la tramitación de los Cuadernos Auxiliares (SUP-RAP-12/2010).

De la sentencia referida se obtiene lo siguiente:

- 1) Los OPLE, ante la presentación de una queja con una solicitud de medida cautelar por hechos cometidos mediante la radio y la televisión que incidan en un proceso electoral local, en su caso, procederán a iniciar y admitir a trámite un procedimiento administrativo sancionador.
- 2) Queda al arbitrio de la autoridad electoral estatal la determinación de formular de manera fundada y motivada la petición de la medida cautelar al INE en los casos en que se considere pertinente su adopción.

Al respecto, se considera razonable lo asentado en la sentencia del recurso SUP-RAP-12/2010, cuyos argumentos se reiteran en la jurisprudencia 23/2010, en el sentido de que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE es el órgano competente para pronunciarse respecto a la adopción o no de la medida cautelar, siempre y cuando sea a solicitud del OPLE, el cual previamente debe conocer, registrar y admitir a trámite el procedimiento respectivo y, en su caso, determinar la improcedencia o no de la solicitud.

Sin embargo, la sentencia deja a juicio de la autoridad electoral estatal la determinación de solicitar o no la medida cautelar a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE. Esto se considera desacertado, pues, para

realizarlo, la autoridad posee un organismo local que, en materia de radio y televisión, carece de competencia para pronunciarse, en un análisis preliminar, a fin de seguir o no una medida cautelar.

El criterio de mérito, así como la jurisprudencia 23/2010, han sido retomados en el contenido del artículo 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, el cual, como se indicó, a juicio de quien suscribe, ha sido interpretado y, además, aplicado de manera diferenciada, como se expondrá en los apartados siguientes.

## **Análisis de las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio electoral SUP-JE-67/2017 y en el asunto general SUP-AG-28/2016**

### **Juicio electoral SUP-JE-67/2017**

#### **Antecedentes**

El 11 de octubre de 2017, Ángel Emilio Cano Barrueta, por propio derecho, ante la junta local ejecutiva del INE en Yucatán, presentó un escrito de queja en contra de Mauricio Sahuí Rivero, secretario de Desarrollo Social del gobierno de esa entidad federativa, por la comisión de presuntos actos anticipados de campaña y un uso indebido de recursos públicos, derivada de la difusión en radio y televisión de una entrevista en la que el funcionario público denunciado manifestó su intención de ser gobernador de Yucatán, entre otros hechos.

En atención a lo anterior, en razón de que los hechos denunciados se vinculaban con un proceso electoral local en Yucatán, la referida junta procedió de inmediato a remitir la queja al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPAC) de Yucatán, para que determinara lo conducente.

El 11 de octubre de 2017, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del IEPAC de Yucatán determinó el registro de la queja como procedimiento especial sancionador,

identificado con la clave de expediente UTCE/SE/ES/003/2017; después, el día 13, acordó la admisión de la queja y el emplazamiento de las partes, y desestimó la solicitud de la medida cautelar en materia de radio y televisión.

Inconforme con la determinación del 13 de octubre, el quejoso interpuso un medio de impugnación, que fue registrado por la Sala Superior del TEPJF como juicio electoral, identificado con la clave SUP-JE-67/2017.

### Sentencia

El 25 de octubre de 2017, la Sala Superior del TEPJF dictó sentencia en el juicio electoral de mérito, en el que determinó, esencialmente, lo que se manifiesta a continuación:

en los casos en que se soliciten medidas cautelares, la investigación de los hechos denunciados y la imposición de sanciones competen a la autoridad electoral local; sin embargo, *el pronunciamiento sobre la procedencia o no de las medidas cautelares, cuando la propaganda materia de controversia es difundida en radio y televisión corresponde, a solicitud del organismo público local, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.*

Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia 23/2010 de rubro: MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN.

[...]

Lo expuesto reveía, que *la autoridad administrativa electoral local cuenta con facultades para analizar de oficio o a petición de parte, si ha lugar a solicitar se adopten medidas cautelares en materia de radio y televisión, cuando se aduzca que por su contenido, los promocionales denunciados infringen la normativa electoral estatal por su potencial repercusión en el ámbito local, porque en ese supuesto está en aptitud de realizar la valoración*

de los contenidos de los materiales objeto del procedimiento a la luz de la legislación local, y en el caso de llegar a estimar procedente la solicitud de medidas, entonces, debe remitir su petición a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, a fin de que ésta realice el trámite que corresponda y someta la propuesta a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

*Con tal proceder, se da plena vigencia a lo establecido en el numeral 43, del citado Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el cual establece, que tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, en los que la autoridad electoral local haya dado inicio a un procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral local, si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, debe remitir su solicitud a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, para que sea la Comisión de Quejas y Denuncias del propio Instituto, la que se pronuncie sobre la procedencia o no de las medidas cautelares.*

En ese tenor, *si de la valoración que realice concluye que no son procedentes las medidas, no está constreñida a remitir su determinación a la referida Comisión de Quejas para que resuelva si lo razonado por la autoridad local se encuentra o no apegado a Derecho*, ya que según se ha puesto en evidencia, la supracitada Comisión de Quejas sólo puede proveer lo conducente, tratándose de solicitudes emanadas de autoridades administrativas electorales locales, en las que fundada y motivadamente deduzcan la necesidad de adoptar medidas cautelares en radio y televisión, ante la potencial violación a una norma de carácter local.

De ahí que queda expedito el derecho de la parte interesada, a fin de cuestionar la negativa del Organismo Público Local, ante la autoridad jurisdiccional local competente, a fin de que resuelva sí la determinación asumida, resulta o no apegada a Derecho (SUP-JE-67/2017).<sup>§</sup>

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

De la sentencia de mérito se obtienen las premisas siguientes respecto al actuar y las facultades de los OPLE:

- 1) Registran y sustancian el procedimiento especial sancionador en cuanto al fondo del asunto.
- 2) Determinan si es procedente o no solicitar la adopción de una medida cautelar en materia de radio y televisión a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.
- 3) En caso de considerar que no es procedente formular una solicitud, los organismos no están obligados a dar a conocer su determinación a la Comisión.
- 4) En el supuesto de advertir la necesidad de adoptar una medida cautelar, remitirán su solicitud fundada y motivada a la Comisión.

En síntesis, la Sala Superior del TEPJF reconoce la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias para emitir pronunciamiento en solicitudes de materia de radio y televisión, pero solo en los casos en que, a consideración de los OPLE, sea procedente la solicitud de adopción.

Análisis. Diferencia entre la procedencia  
o improcedencia de la solicitud  
y la adopción o no de la medida cautelar

Al respecto, se considera que la facultad otorgada a los OPLE para analizar de manera previa los hechos denunciados y determinar la necesidad de formular o no una solicitud de adoptar una medida cautelar en materia de radio y televisión genera por parte de las autoridades electorales locales una problemática o imprecisión para atender ese tipo de asuntos e, incluso, una invasión de la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

Lo anterior, a partir de la interpretación y aplicación diferenciada que las autoridades electorales han hecho del contenido del artículo 43 del

Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, particularmente de la porción normativa “si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, remitirá su solicitud” (INE, artículo 43, 2017b).

A juicio de quien suscribe, lo que dicha disposición pretende regular es la facultad del OPLE para determinar la improcedencia de la solicitud, sin que se le conceda el poder para resolver acerca de la adopción o no de la medida, cuya determinación compete exclusivamente a la Comisión de Quejas y Denuncias.

Se afirma lo anterior porque, tal y como quedó establecido, constitucional, legal y reglamentariamente, a la Comisión le corresponde emitir el pronunciamiento preliminar y conforme a la apariencia del buen derecho respecto a la legalidad de la difusión en radio y televisión de la propaganda denunciada, y, por tanto, determinar, de ser el caso, la adopción de la medida solicitada por el denunciante.

Se considera que se está ante dos actuaciones procesales distintas, cuyo análisis corresponde al OPLE y a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, en el ámbito de su competencia, de acuerdo con lo que se menciona a continuación.

#### Competencia acerca de la solicitud de la medida cautelar

Una vez que el OPLE inicia y admite a trámite el procedimiento, lleva a cabo un análisis para determinar la procedencia o improcedencia de la solicitud, con base en el cumplimiento de los requisitos siguientes:

- 1) Que la solicitud haya sido realizada por escrito y esté relacionada con una queja.
- 2) Que se identifique el acto o hecho que, a juicio del denunciante, constituye una infracción en materia electoral y se pretende hacer cesar.
- 3) Que se identifique el daño que se pretende evitar.

- 4) Que exista o no un pronunciamiento de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE respecto a los mismos hechos (INE, artículos 38, párrafo 4; 39, párrafos 1, fracciones I y IV, y 2, 2017b).

Esto es, el análisis que realiza el OPLE para determinar la procedencia o improcedencia de la solicitud tiene como base el cumplimiento de requisitos formales directamente relacionados con los hechos denunciados en el escrito de queja, la medida cautelar solicitada y los fines que persigue, así como que no exista un pronunciamiento respecto a lo mismo por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

Así, para determinar la procedencia o improcedencia de la solicitud, la autoridad administrativa electoral local debe analizar de manera preliminar si a partir de los hechos denunciados y de los medios de prueba que obran en el procedimiento sancionador local se advierte una posible transgresión de normas electorales.

#### Competencia acerca de la adopción o no de la medida cautelar

Una vez que la autoridad electoral local remite al INE su solicitud fundada y motivada, ya registrado y sustanciado el cuadernillo auxiliar, la Comisión emite un pronunciamiento referente a la adopción o no de la medida cautelar, con base en el análisis preliminar y conforme a la apariencia del buen derecho que haya realizado dicho órgano colegiado respecto a los hechos denunciados y los medios de prueba recabados para tal efecto, sin pronunciarse de fondo o prejuzgar con relación a la materia de la queja.

Para emitir el pronunciamiento, la Comisión analiza los elementos siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

**b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

**c) La irreparabilidad de la afectación.**

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida** (INE 2018c, 5).

Esto es, con base en los elementos citados, la Comisión de Quejas y Denuncias realiza una valoración preliminar —sin prejuzgar el fondo del asunto, los hechos denunciados ni los elementos probatorios aportados por el denunciante, así como los recabados por la autoridad— respecto a una posible transgresión de normas electorales o los principios rectores de la materia, para determinar la procedencia o improcedencia de adoptar la medida cautelar solicitada.

En conclusión, la improcedencia de la solicitud de la medida cautelar compete a los OPLE, y la determinación de adoptarla o no corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

### **Asunto general SUP-AG-28/2016**

#### *Antecedentes*

El 10 de febrero de 2016, el Partido Acción Nacional (PAN) denunció a Héctor Herrera Bustamante, en su calidad de precandidato a la gubernatura de Veracruz por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el proceso electoral local 2015-2016 de dicha entidad, por la posible comisión de actos anticipados de campaña, debido a la difusión de un *spot* en radio y televisión.

La denuncia se presentó ante el INE, organismo que, el 11 de febrero de 2016, determinó que la autoridad competente para conocer de los hechos denunciados era el OPLE de Veracruz.

En ese sentido, el 11 de febrero de 2016, el secretario ejecutivo del organismo público de mérito inició el procedimiento sancionador, y el día 15 del mismo mes, su Comisión de Quejas y Denuncias concluyó que no había lugar a solicitar la medida cautelar que le fue requerida al INE.

Dicha resolución fue controvertida mediante el recurso de apelación RAP-23/2016, en el que el Tribunal Electoral de Veracruz determinó revocar el acuerdo discutido por considerar que el organismo local no tenía competencia para pronunciarse respecto a la adopción de la medida cautelar, y entonces ordenó la remisión de la solicitud a la Comisión de Quejas y Denuncias.

Hecho lo anterior, el 4 de marzo de 2016, la Comisión determinó que no podía emitir un pronunciamiento respecto a la adopción de la medida cautelar sin que previamente existiera una solicitud fundada y motivada del OPLE de Veracruz, razón por la cual la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE solicitó a la Sala Superior del TEPJF su intervención para que determinara cuál era la autoridad competente para emitirlo.

Tal planteamiento fue registrado como asunto general, identificado con la clave de expediente SUP-AG-28/2016.

### Sentencia

El 10 de marzo de 2016, la Sala Superior del TEPJF dictó sentencia en el asunto general citado y estableció consideraciones similares a las del juicio electoral identificado con la clave SUP-JE-67/2017, conforme a lo siguiente:

resulta contraria a derecho la determinación asumida por el referido tribunal, al estimar que el Organismo Público Local de la citada entidad, actuó fuera del ámbito de sus atribuciones, al haberse pronunciado sobre la adopción de medidas cautelares que le fue solicitada por parte del Partido Acción Nacional en su escrito de demanda.

Esto, ya que como fue razonado en líneas precedentes, *dicha autoridad administrativa electoral local, sí cuenta con facultades a fin de analizar de oficio o a petición de parte, si ha lugar a solicitar se adopten medidas cautelares en materia de radio y televisión*, a la luz de su potencial repercusión en el ámbito local, por lo que está en aptitud de realizar la valoración de los contenidos de los materiales denunciados al amparo de legislación local, *para luego, de estimar procedente la solicitud de medidas, remitir su petición a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral*, a fin de que ésta realice el trámite que corresponda y someta la propuesta a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

[...]

Ante tal escenario, si estima que es correcta la negativa decretada, deberá confirmar lo resuelto; en caso contrario, de concluir que las consideraciones asumidas son contrarias a ley, deberá ordenar a la autoridad administrativa electoral que proceda a emitir un diverso acuerdo en plenitud de jurisdicción, a través del cual fundada y motivadamente solicite a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que adopte las medidas cautelares que le fueron pedidas, a fin de que dicha instancia, sea la que en definitiva determine si las concede o no.

Lo que antecede, sirve de asidero para concluir que, en el caso que nos ocupa, el Tribunal Electoral de Veracruz no debió de concentrar su estudio en dilucidar si el Organismo Público Local de la Veracruz, tenía o no facultades para pronunciarse sobre las medidas cautelares que le fueron solicitadas, pues lo que realmente debió haber hecho, era determinar si las razones que dicha autoridad dio a fin de negarlas y, por ende, no tramitar su solicitud ante la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, tenían asidero legal.

En esa virtud, *le asiste la razón a la citada Comisión del Instituto Nacional Electoral, respecto a que carece de competencia para pronunciarse de forma previa y directa, respecto a la solicitud de medidas cautelares que le fue remitida por el Organismo Público Local de Veracruz, por mandato del*

Tribunal Electoral de la entidad, *dado que no hubo una petición formal de la autoridad electoral local competente para sustanciar el correspondiente procedimiento especial sancionador, a través del cual explicará por qué estimaba que debían concederse las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional (SUP-AG-28/2016).*<sup>§</sup>

De la sentencia citada se obtienen, en esencia, las premisas siguientes:

- 1) La autoridad electoral local cuenta con facultades para analizar si ha lugar o no a solicitar que se adopten medidas cautelares en materia de radio y televisión; en caso de estimarlas procedentes, remitirá su petición fundada y motivada a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.
- 2) La Comisión de Quejas carece de competencia para pronunciarse previa y directamente respecto a solicitudes de medidas cautelares que no hayan sido enunciadas de manera formal, fundada y motivada por parte de la autoridad electoral local competente, en las que se expliquen las razones por las que se considera que deben concederse.

Análisis. Solicitud previa, fundada  
y motivada de la medida cautelar  
por parte del organismo público local electoral

La Sala Superior del TEPJF reitera el criterio acerca de la facultad de los OPLE de solicitar una medida solo en los casos en que se estime procedente la adopción, lo cual —se insiste— invade la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

Además, la Sala Superior del TEPJF ha sustentado que dicha Comisión carece de competencia para conocer y pronunciarse respecto a

---

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

las medidas cautelares en las que no existe una solicitud formal, fundada y motivada.

A efectos de lo anterior, se considera que por petición formal se debe entender el acto de notificación que realice el OPLE al INE del acuerdo dictado en el procedimiento sancionador local, en el que se mandate formular una solicitud de medida cautelar acompañada de esta.

Por su parte, una solicitud fundada y motivada de medida cautelar es aquella en la que se indican los preceptos constitucionales y legales que la apoyan, así como los motivos por los cuales debe adoptarse;<sup>5</sup> es decir, debe contener la narración de los hechos en que se sustenta la petición, la posible afectación de los valores y principios de la materia, la normatividad electoral estatal presuntamente transgredida y las razones que sostienen el sentido propuesto.

Esto es,

la debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento (jurisprudencia VI.2o. J/43).

Sin embargo, en algunas ocasiones, los OPLE no expresan su solicitud de manera formal, fundada y motivada, sino que se limitan a expedir el escrito de queja y sus respectivos anexos, sin emitir un pronunciamiento respecto a la petición de medida, con lo cual impiden el conocimiento del asunto por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias. Como se manifiesta en la sentencia comentada, y en otras, ante una simple remisión del escrito de queja y solicitud, el INE ha dado trámite —lo cual se considera

---

<sup>5</sup> Consideraciones similares sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el asunto general identificado con la clave SUP-AG-30/2016.

adecuado— conforme al principio de tutela judicial efectiva, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Lo anterior se debe, precisamente, a la interpretación y aplicación diferenciada de criterios por parte de la autoridad electoral, lo que genera una problemática en la tramitación de ese tipo de asuntos e impide la impartición de justicia pronta y expedita, acorde con los fines buscados por la medida cautelar y, sobre todo, por una autoridad que constitucional y legalmente (es decir, los OPLE) no es competente para pronunciarse respecto a la adopción o no de una medida cautelar en materia de radio y televisión.

En ese sentido, lo idóneo es que la solicitud de la medida que enuncien los OPLE de manera formal sea fundada y motivada, con independencia del sentido que propongan, y que en ella se argumente y fundamente, conforme a la normatividad electoral estatal aplicable, acerca de la procedencia o improcedencia de su adopción.

Es importante precisar que, si bien dicha solicitud fundada y motivada no será vinculante para la determinación que adopte la Comisión de Quejas, esta actúa en un contexto de coordinación con los OPLE, en el respeto de su competencia, por lo que los argumentos y fundamentos referidos en la solicitud que formule el organismo estatal serán, en la práctica, importantes y orientadores para la autoridad electoral nacional.

Se afirma lo anterior debido a que los OPLE son los que, de manera mediata, conocen el desarrollo de su respectivo proceso electoral local, el actuar de los diversos actores políticos que intervienen en él, así como la normatividad que es aplicable al caso concreto; de ahí su relevancia.

## **Criterios diferenciados en el procedimiento de la medida cautelar seguido por los organismos públicos locales electorales**

Es importante señalar que, como se expuso aquí, si bien desde 2010<sup>6</sup> se cuenta con un modelo de referencia para la tramitación de quejas por presuntas violaciones de la normatividad electoral estatal —el cual incluye una solicitud de medida cautelar en materia de radio y televisión—, ante las diversas interpretaciones y aplicaciones del artículo 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, las autoridades administrativas electorales locales han tramitado un tipo igual de asuntos con criterios diferenciados, lo que impide generar certeza y la consolidación del procedimiento.

De manera ilustrativa, pero no limitativa, tales supuestos diferenciados se enuncian conforme a lo siguiente.

### **Supuesto 1. Se acuerda no formular la solicitud de adopción de una medida cautelar sin que la decisión sea controvertida por el quejoso**

El OPLE da inicio al procedimiento, pero determina que no procede formular al INE la petición de la medida. Esa resolución, al no ser controvertida por el quejoso, queda firme, y, por tanto, no existe un pronunciamiento de la Comisión de Quejas y Denuncias, que es el órgano competente para hacerlo.

Ejemplo. Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.

Expediente PES-059/2018 y su acumulado PES-066/2018

El 30 de marzo de 2018, el PRI denunció a Adalberto Arturo Madero Quiroga, aspirante, precandidato y candidato a la presidencia municipal de Monterrey, Nuevo León, así como a la persona moral Multimedios Televisión, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, derivada de la difu-

---

<sup>6</sup> Con la sentencia dictada en el recurso SUP-RAP-12/2010, cuyos argumentos son reiterados en la jurisprudencia 23/2010.

sión de un audiovisual transmitido el 28 de marzo en el programa de noticias denominado *Telediario vespertino*, lo cual, además, podría haber constituido una contratación y adquisición de tiempo en radio y televisión. El quejoso solicitó la adopción de la medida cautelar.

En atención a lo anterior, la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León procedió a registrar la queja y admitir a trámite el asunto; sin embargo, una vez realizada la indagatoria correspondiente, el 1 de abril de 2018 determinó carecer de competencia para conocer acerca de los hechos relacionados con la presunta contratación y adquisición de tiempo en radio y televisión, por lo que remitió copia certificada de las constancias a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.

El 3 de abril de 2018, la referida Unidad determinó carecer de competencia para conocer la supuesta comisión de actos anticipados de campaña en radio y televisión; asimismo, asumió competencia por la presunta contratación y adquisición de tiempo en ambos medios.

El 5 de abril, la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León emitió un acuerdo, mediante el órgano facultado para hacerlo, en el que declaró improcedente la adopción de la medida cautelar.

La determinación de la Comisión de Quejas del OPLE no fue controvertida.

### **Supuesto 2. Se acuerda no formular la solicitud de adoptar una medida cautelar, y la decisión es confirmada o revocada por el tribunal electoral local**

En ese supuesto, el OPLE da inicio al procedimiento y, entre otras cuestiones, acuerda que no ha lugar a solicitar la adopción de medida cautelar al INE.

Tal determinación es recurrida por el quejoso, y el tribunal electoral local, al dictar sentencia, confirma la negativa, impidiendo el pronunciamiento de la Comisión de Quejas, o, en su caso, determina revocar la negativa impugnada, a efectos de que la referida Comisión conozca y se pronuncie al respecto.

Ejemplo. Organismo público local electoral de Veracruz.

Expediente CG/SE/CAMC/PAN/030/2016

El OPLE de Veracruz instrumentó un cuaderno accesorio identificado con la clave CG/SE/CAMC/PAN/030/2016, debido a la medida cautelar solicitada en la queja presentada por el PAN en contra de Héctor Herrera Bustamante, precandidato a la gubernatura de Veracruz, así como del PRI o quien resultara responsable, por la realización de supuestos actos anticipados de campaña al difundir *spots* en radio y televisión.

Mediante el acuerdo del 15 de febrero de 2016, la Comisión de Quejas y Denuncias del organismo local determinó que no había lugar a la solicitud de las medidas cautelares, con las cuales se pretendía suspender de inmediato las transmisiones de los *spots* de radio y televisión motivo de la denuncia.

En atención a lo anterior, el quejoso interpuso un recurso de apelación registrado por el Tribunal Electoral de Veracruz con la clave RAP-23/2016.

El Tribunal de mérito, mediante la sentencia del 29 de febrero de 2016, revocó el acuerdo controvertido por considerar que el OPLE no tenía competencia para pronunciarse respecto a la medida cautelar en materia de radio y televisión, y entonces ordenó remitir la solicitud a la Comisión de Quejas.

Debido a que no se formuló una petición fundada y motivada, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral promovió un conflicto competencial ante la Sala Superior del TEPJF, registrado con la clave SUP-AG-28/2016, en el que se asentó, esencialmente, que el referido tribunal no debió haber analizado la facultad del organismo electoral local para emitir un pronunciamiento o no respecto a la medida solicitada, sino los argumentos que determinaron su negativa.

En ese sentido, el Tribunal Electoral de Veracruz dictó sentencia el 14 de marzo de 2016 en el RAP-23/2016, a fin de confirmar el acuerdo controvertido conforme al argumento de que de un estudio preliminar, la conducta analizada no se ha desplegado con la finalidad de afectar la equidad en la contienda electoral.

Ejemplo. Organismo público local electoral de Veracruz.

Expediente CG/SE/CAMC/PAN/002/2016

El 15 de febrero de 2016, la Comisión de Quejas y Denuncias del OPLE determinó que no había lugar a la adopción de la medida cautelar, consistente en retirar inmediatamente las transmisiones de *spots* de radio y televisión en los que, a juicio del denunciante, durante el desarrollo del proceso electoral local 2015-2016 de Veracruz, Héctor Yunes Landa y el PRI cometieron actos anticipados de campaña, debido a la transmisión de promocionales de radio y televisión en los que presuntamente promovían su candidatura a gobernador.

En ese caso, el denunciante interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal Electoral de Veracruz. Como consecuencia, el órgano jurisdiccional estatal, mediante la sentencia del 29 de febrero de 2016 dictada en el expediente RAP-22/2016, determinó revocar el referido acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del OPLE para que remitiera la petición a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, órgano competente para pronunciarse respecto a la adopción o no de la medida.

No obstante, el INE promovió un conflicto competencial ante la Sala Superior del TEPJF, el cual fue registrado con la clave SUP-AG-30/2016; en este se determinó que el referido tribunal local no debió haber analizado la facultad del organismo local de emitir un pronunciamiento o no respecto a la medida solicitada, sino los argumentos que dieron sustento a la negativa de adopción.

En cumplimiento de lo anterior, el tribunal local dictó sentencia el 14 de marzo de 2016 en el RAP-22/2016, a fin de confirmar el acuerdo controvertido conforme al argumento de que de un estudio preliminar, la conducta analizada no se ha desplegado con la finalidad de afectar la equidad en la contienda electoral.

### **Supuesto 3. Se remite la solicitud de una medida cautelar en los términos planteados por el quejoso**

El OPLE da inicio al procedimiento y remite al INE la petición de la medida cautelar en los términos formulados en el escrito de queja, sin emitir un pronunciamiento respecto a la pertinencia o no de decretar la adopción de la petición.

Ejemplo. Organismo público local electoral de Veracruz.

Expediente CG/SE/PES/MORENA/457/2017

El partido Morena presentó una denuncia en contra de Miguel Ángel Yunes Márquez por la presunta comisión de promoción personalizada y actos anticipados de campaña, y del PAN por *culpa in vigilando*, derivada de la videograbación de su cuarto informe de gobierno.

En el acuerdo dictado el 9 de diciembre de 2017 respecto al procedimiento especial sancionador CG/SE/PES/MORENA/457/2017, la autoridad electoral local de mérito ordenó, principalmente,

remitir copia certificada de la demanda y demás constancias, al Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Junta Local Ejecutiva del INE en Veracruz, para que determinara lo conducente respecto a la petición de tal medida (TEV-PES-1/2018).

Esto es, el OPLE de Veracruz se limitó a remitir el escrito de queja y dar vista al INE, en lo que se refiere a la solicitud de medida cautelar en radio y televisión, sin fundar ni motivar su procedencia o no; es decir, no indicó los artículos constitucionales y legales del ámbito local, ni los razonamientos que, a su juicio, justificaban la procedencia o no de la medida cautelar solicitada.

En el caso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE registró el cuadernillo auxiliar de medida cautelar identificada con la clave de expediente UT/SCG/CAMC/OPLEV/CG/1/2017, a fin de pronunciarse respecto a la adopción o no de la medida en materia de radio y televisión.

En el cuadernillo referido, el 13 de diciembre de 2017, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, mediante el acuerdo ACQD-INE-127/2017, determinó improcedente la adopción de la medida.

Ejemplo. Organismo público local electoral de Veracruz.

Expediente CG/SE/PES/PRI/057/2018

La situación descrita en el ejemplo anterior se repitió en el trámite del cuadernillo auxiliar de la medida cautelar identificada con la clave de expediente UT/SCG/CAMC/OPLE/JL/VER/2/2018, en el sentido de que el OPLE de Veracruz se limitó a remitir copia del escrito de queja al INE, sin emitir un pronunciamiento respecto a la adopción o no de la medida cautelar referente a la presunta comisión de actos anticipados de campaña atribuibles al PAN, así como a Miguel Ángel Yunes Márquez, posible candidato a gobernador constitucional de Veracruz, postulado por la coalición “Por Veracruz al frente”, derivado de la trasmisión de un promocional de televisión.

Debido a lo anterior, la actuación de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para el trámite y la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias, ambos del INE, se realizaron de la misma forma. Así, el 18 de abril de 2018, dicho órgano colegiado se pronunció en el acuerdo ACQD-INE-61/2018 y determinó la improcedencia de adoptar la medida cautelar.

#### **Supuesto 4. Se formula la solicitud de adopción de una medida cautelar fundada y motivada**

El OPLE da inicio al procedimiento y formula al INE una petición fundada y motivada respecto a la adopción de la medida cautelar; es decir, la autoridad electoral local emite un acuerdo en el que, con base en lo establecido en los preceptos constitucionales y legales del ámbito estatal, razona por qué debe ser procedente la adopción de la medida cautelar.

Ejemplo. Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.

Expediente PES-595/2018 y su acumulado PES-596/2018

El 27 de noviembre de 2018, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave PES-595/2018 y su acumulado PES-596/2018, la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León emitió un acuerdo en el que, medularmente, determinó procedente solicitar al INE la adopción de la medida cautelar. Esto, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña atribuibles a Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, candidato a la presidencia municipal de Monterrey, y al PAN, la cual derivaba de la difusión de promocionales de radio y televisión, cuyo contenido, desde la perspectiva de los quejosos, no correspondía al periodo en el que fueron pautados, lo cual constituyó actos anticipados de campaña.

Por ello, en esa fecha, remitió de manera fundada y motivada su solicitud a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, a fin de declarar procedente la adopción de la medida cautelar.

En atención a lo anterior, la Unidad registró el cuadernillo auxiliar de medida cautelar identificada con la clave de expediente UT/SCG/CAMC/CEENL/CG/3/2018, con el objeto de pronunciarse respecto a la adopción o no de la medida en materia de radio y televisión.

El 28 de noviembre de 2018, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió un pronunciamiento en el cuadernillo de mérito, por medio del acuerdo ACQD-INE-180/2018, en el que determinó improcedente la adopción de la medida, esto es, en sentido contrario a lo sostenido por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.

La determinación de improcedencia de la medida cautelar fue confirmada por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2018, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-722/2018.

Ejemplo. Organismo público local electoral de Yucatán.

Expediente UTCE/SE/ES/004/2018

El 6 de febrero de 2018, el OPLE de Yucatán, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave UTCE/SE/ES/004/2018, determinó, esencialmente, requerir a la Comisión de Quejas la adopción de la medida cautelar solicitada, a fin de ordenar que se retiraran los promocionales de radio y televisión denunciados, en los que, desde la perspectiva del quejoso, Renán Barrera Concha, precandidato por el PAN a la alcaldía de Mérida, incurría en actos anticipados de campaña, ya que, según su dicho, se llamaba al voto y se solicitaba sufragar en contra de otras fuerzas políticas.

Una vez hecho del conocimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, se procedió a registrar el cuadernillo auxiliar de medida cautelar identificado con la clave UT/SCG/CAMC/IEPCY/CG/1/2018. En este, el 9 de febrero de 2018, mediante el acuerdo ACQD-INE-26/2018, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó la improcedencia de adoptar medidas cautelares.

Esto es, el sentido de la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias fue contrario a la petición formulada por el OPLE de Yucatán, el cual consideró la adopción de la medida cautelar, a fin de ordenar que se retirara o suspendiera la transmisión de los promocionales denunciados.

### *Acerca del medio de impugnación idóneo y procedente*

Respecto al medio de impugnación procedente para controvertir acuerdos de medida cautelar dictados por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, en relación con la materia de radio y televisión de competencia exclusiva de los OPLE, debe señalarse que, a la fecha, es vigente el criterio de la tesis XL/2016, emitido por la Sala Superior del TEPJF, de rubro y contenido siguientes:

*RECURSO DE APELACIÓN. PROCEDE CONTRA ACTOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL, EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN.*- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), y 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que los juicios y recursos en esta materia garantizan que todos los actos o resoluciones dictados por las autoridades electorales, se apeguen a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, y que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador procede para combatir, entre otros actos, las determinaciones sobre medidas cautelares que dicte el Instituto Nacional Electoral en materia federal. De modo que, *cuando en un procedimiento especial sancionador instaurado ante un organismo público electoral de una entidad federativa, la autoridad administrativa nacional electoral asume una determinación sobre la suspensión de promocionales difundidos en radio y televisión que le es solicitada, la vía idónea para combatirla es el recurso de apelación*, debido a que en la ley no existe un medio de impugnación previsto de manera específica para ese efecto y, con ello, se logra hacer efectivo el derecho al acceso a la tutela judicial contenido en el artículo 17 constitucional (tesis XL/2016).<sup>§</sup>

En el criterio de la tesis citada, la Sala Superior del Tribunal consideró que, al no estar previsto un medio de impugnación para controvertir aquellos actos del INE —particularmente la orden de la Comisión de Quejas y Denuncias para, de ser el caso, suspender o no la difusión de materiales de radio y televisión por posibles hechos e infracciones— con incidencia

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

en un proceso electoral local cuya competencia originaria corresponde al OPLE, la vía idónea para combatir el acto de autoridad es la interposición de un recurso de apelación.

A juicio de quien suscribe, tal criterio es desacertado, en razón de lo siguiente.

### **El recurso de apelación no es un medio de impugnación único para controvertir acuerdos o resoluciones del Instituto Nacional Electoral**

De acuerdo con Flavio Galván Rivera,

el recurso de apelación es el medio de impugnación legalmente establecido, en favor de los sujetos de derecho legitimados para cuestionar, procesalmente, la legalidad o constitucionalidad y, por ello, la validez de los actos, resoluciones, procedimientos realizados, materialmente o formalmente por los órganos del Instituto Federal Electoral (Galván 2006, 543).<sup>7</sup>

Lo anterior, siempre que no sean controvertibles por alguno de los otros medios de impugnación electoral, con la finalidad de obtener su análisis y consecuente revocación, anulación o modificación, una vez demostrada su inconstitucionalidad o ilegalidad (Galván 2006, 543).

En ese caso debe señalarse que el recurso de apelación no es la única vía impugnativa para controvertir los acuerdos de medida cautelar que emita la Comisión de Quejas y Denuncias del INE relacionados con la materia de radio y televisión.

Se afirma lo anterior porque, conforme a lo establecido en el artículo 109, párrafo 1, inciso b, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), el recurso de revisión del

---

<sup>7</sup> Actualmente Instituto Nacional Electoral.

procedimiento especial sancionador es procedente para controvertir las medidas cautelares en materia de radio y televisión que emita el INE en los procedimientos que instaure.

Entre los procedimientos que establece el Instituto se encuentran los cuadernillos auxiliares de medidas cautelares, integrados con motivo de una solicitud de medida en materia de radio y televisión, formulada en un procedimiento de competencia exclusiva de los OPLE, a efectos únicamente de dar trámite y resolución a la petición (INE, artículos 3, párrafo 1, fracción III, y 7, párrafo 1, fracción XI, 2017b).

### **La naturaleza sumaria del procedimiento especial sancionador, federal o local y los fines buscados con la medida cautelar**

Conforme a lo establecido en la legislación electoral (LGSMIME, artículo 8, 2018), el plazo para interponer el recurso de apelación es de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en el que se tenga conocimiento del acto o la resolución. Esto desvirtúa la naturaleza expedita y sumaria, así como los plazos breves en que deben ser sustanciados los procedimientos especiales sancionadores del orden federal o local y, sobre todo, atendidas las peticiones de medida cautelar en materia de radio y televisión.

Al respecto, debe recordarse que una medida cautelar tiene como finalidad evitar, de manera provisional, la continuación o reiteración de actos que se consideran contraventores de la norma electoral, previendo, así, una dilación o demora en el dictado de la resolución de fondo, por lo que su trámite tiene que ser expedito.

Por ello, el plazo para la interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es de 48 horas, contadas a partir de la imposición de dicha medida (LGSMIME, artículo 109, párrafo 3, 2018); esto se considera acorde con la naturaleza sumaria y los fines buscados con la medida cautelar y, en general, con la sustanciación del procedimiento especial sancionador.

Así, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la CPEUM; 186, fracción III, inciso h, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y 3, párrafo 2, inciso f; 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b, y 2, de la LGSMIME, se considera que la vía idónea para controvertir los acuerdos de medida cautelar dictados por el INE en cuadernillos auxiliares de medida cautelar es el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, al estar previsto como medio de impugnación específico y ser acorde con la naturaleza sumaria de la medida.

Finalmente, cabe destacar que la Sala Superior ha determinado y confirmado la procedencia del recurso de revisión como la vía para controvertir acuerdos de medida cautelar dictados por la Comisión de Quejas y Denuncias en cuadernillos auxiliares de medida cautelar, con lo cual dicho órgano jurisdiccional asume la competencia para conocer y resolver los asuntos.

Las sentencias de referencia son las dictadas el 24 de abril y el 2 de diciembre de 2018 en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-96/2018 y acumulado, y el diverso SUP-REP-722/2018, respectivamente.

Esto es, hasta ahora, el criterio sustentado en la tesis XL/2016 ha sido superado por lo menos en dos criterios de sentencia de fecha reciente —lo cual se considera oportuno mencionar—, al fijar una postura acerca de la idoneidad y procedencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para combatir, entre otros actos, las determinaciones respecto a medidas cautelares en materia de radio y televisión en asuntos de competencia exclusiva de los OPLE.

## *Consideraciones*

Con base en lo establecido en los apartados anteriores, se formulan las consideraciones siguientes:

- 1) Existe una aplicación e interpretación diferenciada del contenido del artículo 43, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, por lo que, en la práctica, el operador jurídico no tiene certeza ni claridad acerca del procedimiento que se debe seguir para la atención de medidas cautelares en radio y televisión en asuntos de competencia exclusiva de los OPLE.
- 2) La falta de certeza y precisión respecto al procedimiento ha generado la interposición de recursos y consultas a los tribunales electorales locales y al TEPJF para dirimir cuestiones de competencia o trámite, causando, con ello, que se manifiesten criterios diferenciados o contradictorios y que la determinación que se adopte no se emita de manera pronta y expedita, contrario a la naturaleza sumaria y los fines que se persiguen con la medida cautelar.
- 3) Es un derecho de los sujetos procesales interponer medios de impugnación y formular consultas; sin embargo, se debe delimitar el ámbito de competencia de las autoridades administrativas electorales, para garantizar la justicia pronta y expedita en la atención de peticiones de la medida cautelar.
- 4) Compete a los OPLE conocer y sustanciar los procedimientos especiales locales instrumentados por posibles violaciones de la normatividad electoral, con incidencia en un proceso electoral local cuyo medio comisivo sea la radio o la televisión, siempre y cuando no corresponda a un supuesto de infracción de competencia exclusiva del INE.
- 5) Los OPLE son competentes para determinar la improcedencia de la solicitud de medida cautelar en asuntos de radio y televisión.
- 6) La Comisión de Quejas y Denuncias del INE es el órgano electoral competente para pronunciarse respecto a la adopción o no de una medida

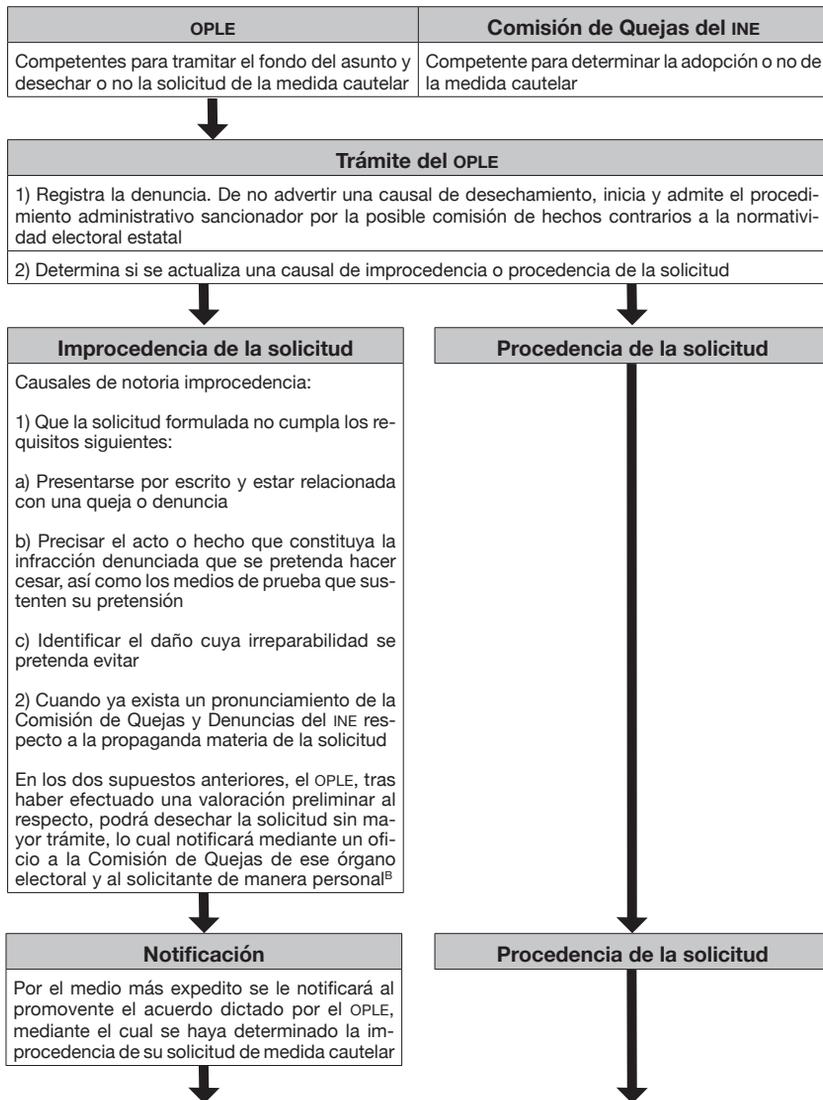
- cautelar en materia de radio y televisión en procedimientos de competencia exclusiva de los OPLE.
- 7) La Comisión carece de competencia para pronunciarse respecto a medidas cautelares en radio y televisión cuando no se recibe una petición formal, fundada y motivada de medida cautelar por parte de los OPLE en asuntos de su competencia.
  - 8) Los OPLE deben notificar formalmente al INE su solicitud fundada y motivada de la medida cautelar, proponiendo un sentido (procedencia o improcedencia de adopción), sin que sea vinculante para la determinación que emita la Comisión.
  - 9) El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (federal) es la vía idónea y procedente para controvertir, entre otros acuerdos, los de medida cautelar dictados por la Comisión en materia de radio y televisión en asuntos de competencia exclusiva de los OPLE.

*Propuesta de procedimiento de atención  
de medidas cautelares en materia de radio y televisión  
en asuntos de competencia exclusiva  
de los organismos públicos locales electorales*

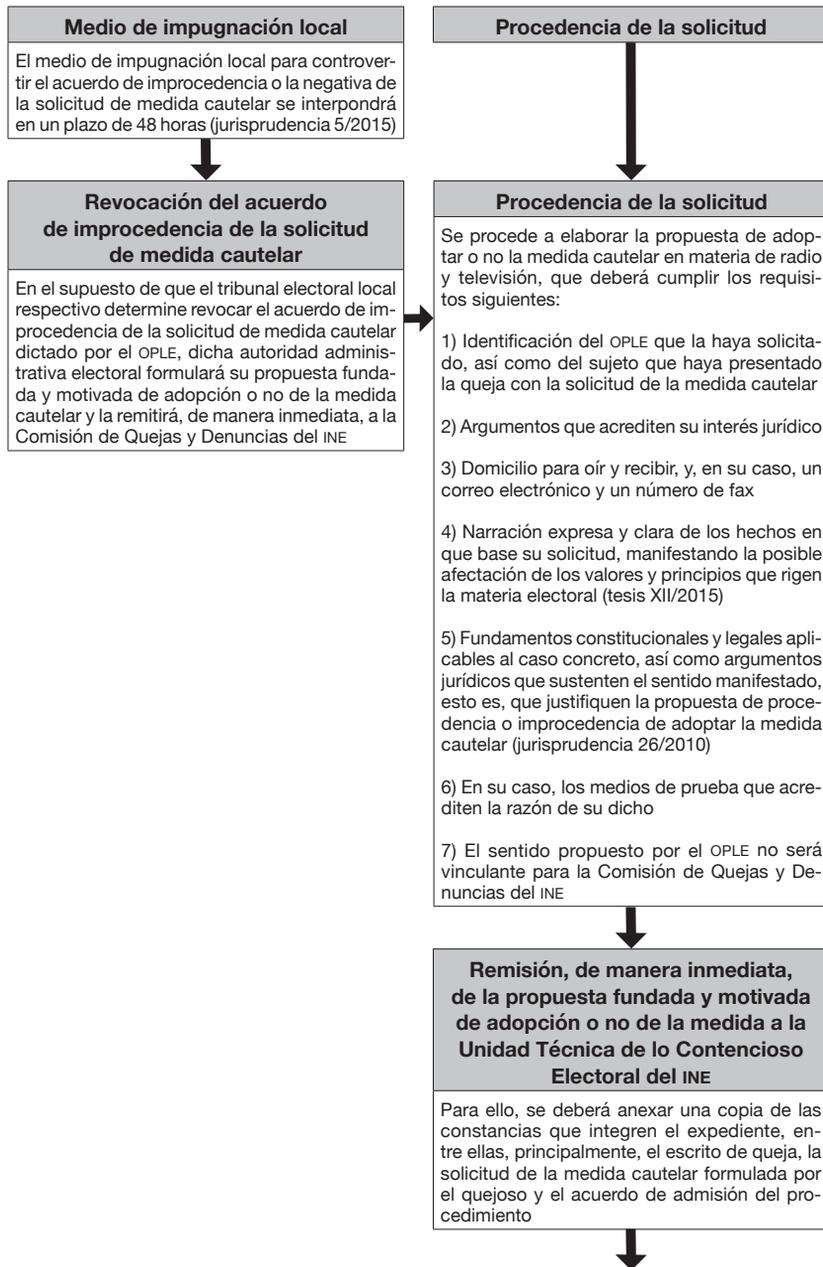
Con base en lo establecido en el artículo 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, la jurisprudencia 23/2010, diversos precedentes emitidos por la Sala Superior del TEPJF y las consideraciones del presente documento, se proponen los procedimientos siguientes.

## Procedimiento de queja presentada ante el organismo público local electoral

**Cuadro 1. Queja presentada ante el organismo público local electoral, con solicitud de medida cautelar en materia de radio y televisión, por posibles violaciones de la norma electoral estatal, con incidencia en un proceso electoral local<sup>A</sup>**



Continuación.



*Continuación.*

<b>Trámite del INE</b>
<b>1) Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral</b>
Una vez que la Unidad Técnica reciba la solicitud fundada y motivada de adopción o no de la medida cautelar formulada por el OPLE, procederá a su registro como cuadernillo auxiliar de medida cautelar
En su caso, realizará las diligencias de investigación preliminar que estime pertinentes para integrar el asunto y determinará lo conducente (tesis XXXVII/2015)
La investigación preliminar se realizará en un plazo de 48 horas contadas a partir de la recepción de la solicitud; sin embargo, ese lapso se podrá extender hasta 48 horas adicionales (tesis XXV/2015)
Hecho lo anterior, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral formulará la propuesta de adoptar o no la medida cautelar, la cual será remitida a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE
<b>2) Comisión de Quejas y Denuncias</b>
La Comisión de Quejas y Denuncias, en un plazo no mayor de 24 horas, se pronunciará con inmediatez respecto a la adopción o no de la medida cautelar (tesis XI/2015)
Una vez aprobado el acuerdo de la medida cautelar, independientemente de su sentido (adopción procedente o improcedente), la Comisión procederá, de manera inmediata, a remitirlo a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
<b>3) Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral</b>
La Unidad Técnica notificará el acuerdo de medida cautelar a las partes, a la autoridad electoral local y a los demás sujetos involucrados; de igual forma, lo notificará a aquellos sujetos vinculados con el cumplimiento de la medida cautelar, en el supuesto de que se determine la adopción de la medida (tesis XXII/2019)
La Unidad integrará las actuaciones en el cuadernillo respectivo, el cual remitirá en original a la autoridad electoral local tras haber emitido una copia certificada que obre de él para el archivo



<b>Medio de impugnación</b>
El medio de impugnación previsto para controvertir el acuerdo de la medida cautelar dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE es el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (federal) (SUP-REP-96/2018 y acumulado, y SUP-REP-722/2018)

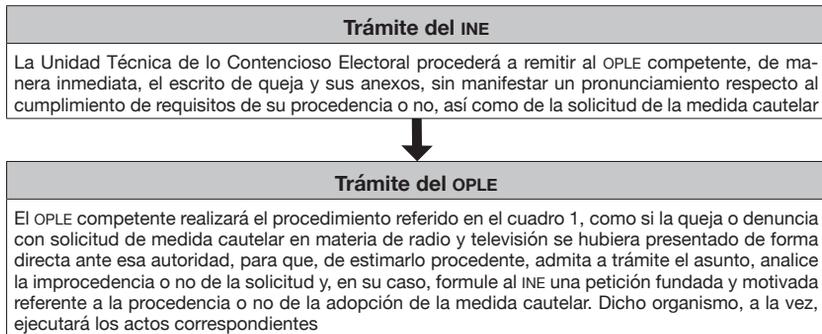
- <sup>A</sup> En caso de advertirse un incumplimiento de la medida cautelar, deberá ser conocido en el procedimiento especial sancionador local de origen, siempre y cuando su denuncia se presente antes de la resolución del asunto; en caso contrario, el organismo público local electoral iniciará un procedimiento de la misma naturaleza especial (tesis LX/2015).
- <sup>B</sup> En términos similares, esas causales de improcedencia de la solicitud de medida cautelar están previstas en el artículo 39 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Nota: OPLE, organismo público local electoral, e INE, Instituto Nacional Electoral.

Fuente: Elaboración propia.

## Procedimiento de queja presentada ante el Instituto Nacional Electoral

### Cuadro 2. Queja presentada ante el Instituto Nacional Electoral con solicitud de medida cautelar en materia de radio y televisión por posibles violaciones de la norma electoral estatal, con incidencia en un proceso electoral local<sup>A</sup>



- <sup>A</sup> En los dos supuestos de procedimiento referidos, de manera general, el Instituto Nacional Electoral podrá celebrar convenios con los organismos públicos locales electorales, a fin de atender de manera pronta y expedita las peticiones de medida cautelar; entre ellas, se podrá ordenar la notificación y remisión de constancias vía correo electrónico (tesis XII/98), en el que se asiente que los documentos enviados son copia fiel de su original y que cuentan con firma autógrafa de la persona que los suscribe, sin que ello los exima de enviarlos en original (jurisprudencia 12/2019).

Nota: INE, Instituto Nacional Electoral, y OPLE, organismo público local electoral.

Fuente: Elaboración propia.

### *Conclusiones*

Conforme a los procedimientos propuestos, se daría vigencia al principio de certeza, fundamento rector del INE y los OPLE, el cual, de acuerdo con José de Jesús Orozco Henríquez, está ligado al de objetividad y exige

que los respectivos actos y procedimientos electorales se basen en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia del sentir, pensar o interés de integrantes de los órganos electorales, reduciendo al mínimo la posibilidad de errar y desterrando en lo posible cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad,

así como de cualquier duda o suspicacia, a fin de que aquellos adquieran el carácter de auténticos (Orozco 1997, 102).

Con el modelo propuesto se daría celeridad a la actuación de las autoridades electorales, tanto nacional como locales, cumpliendo con la obligación constitucional de impartir justicia de manera pronta y expedita, de acuerdo con el principio de tutela judicial efectiva, en términos de lo establecido en el artículo 17 de la CPEUM.

No es un tema menor, debido a que, como se evidenció, ante la falta de precisión del procedimiento, y la interpretación y aplicación diferenciada del artículo 43, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, y, en ocasiones, la emisión de criterios jurisdiccionales diferenciados, en la práctica el operador jurídico se encuentra con diversos escenarios que le generan incertidumbre e indecisión respecto a la ruta por seguir y, en consecuencia, actuaciones divergentes emitidas, en ocasiones, por una autoridad incompetente, así como dilación en la atención de los asuntos.

Por ello, con el procedimiento propuesto, se garantizaría que los

actos y procedimientos electorales [para la atención de medidas cautelares en radio y televisión en procedimientos administrativos de competencia exclusiva de los organismos públicos locales electorales fueran] reales y ajustados a los hechos (no sólo a las normas jurídicas) [que actualmente son vigentes] (Orozco 1997, 103).

Con lo anterior, otorgarían a la autoridad administrativa electoral, nacional o estatal certeza acerca de sus facultades, su competencia y el trámite por seguir, y a los sujetos procesales, el medio de impugnación idóneo y procedente para controvertir la medida cautelar.

### *Fuentes consultadas*

Acuerdo de Sala SUP-REP-14/2016. Recurrente: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional

- Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REP/SUP-REP-00014-2016-Acuerdo1.htm> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- Alanis Figueroa, María del Carmen. 2015. *Fundamentos y aplicaciones del procedimiento especial sancionador en materia electoral. Breviarios de cultura democrática*. México: IEEM.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2020. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf) (consultada el 17 de mayo de 2020)].
- Galván Rivera, Flavio. 2006. *Derecho procesal electoral mexicano*. 2.<sup>a</sup> ed. México: Porrúa.
- INE. Instituto Nacional Electoral. 2017a. Acuerdo ACQD-INE-127/2017. Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el partido político Morena, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña atribuibles a Miguel Ángel Yunes Márquez, presidente municipal de Boca del Río, Veracruz y al Partido Acción Nacional, dentro del cuadernillo auxiliar de medida cautelar UT/SCG/CAMC/OPLEV/CG/1/2017. Disponible en [https://intranet.ife.org.mx/comisionesCG/Quejas\\_Denuncias/2017/EXT-URG/CQyD\\_13diciembreSE/cqyd-85seu-131217-a2.pdf](https://intranet.ife.org.mx/comisionesCG/Quejas_Denuncias/2017/EXT-URG/CQyD_13diciembreSE/cqyd-85seu-131217-a2.pdf) (consultada el 17 de mayo de 2020).
- . 2017b. Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. México: INE. [Disponible en [https://sidj.ine.mx/restWSsidj-nc/app/doc/1418/INE-CG407-2017\\_Proyecto\\_DJ](https://sidj.ine.mx/restWSsidj-nc/app/doc/1418/INE-CG407-2017_Proyecto_DJ) (consultada el 17 de mayo de 2020)].
- . 2018a. Acuerdo ACQD-INE-26/2018. Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el Partido Revolucionario Institucional, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña atribuibles a Renan Barrera Concha, precandidato a la alcaldía de la ciudad de Mérida Yucatán por el Partido Acción Nacional, dentro del cuadernillo auxiliar de medida cautelar UT/SCG/CAMC/OPLEY/CG/1/2018. Disponible en [https://intranet.ife.org.mx/comisionesCG/Quejas\\_Denuncias/2018/EXT-URG/CQyD\\_9febrero18\\_SEU/cqyd-18seu-090218-a1.pdf](https://intranet.ife.org.mx/comisionesCG/Quejas_Denuncias/2018/EXT-URG/CQyD_9febrero18_SEU/cqyd-18seu-090218-a1.pdf) (consultada el 17 de mayo de 2020).
- . 2018b. Acuerdo ACQD-INE-61/2018. Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adoptar me-

didias cautelares formulada por el Partido Revolucionario Institucional, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña atribuibles al Partido Acción Nacional y a Miguel Ángel Yunes Márquez, candidato a gobernador constitucional de Veracruz postulado por la coalición denominada “Por Veracruz al frente”, dentro del cuadernillo auxiliar de medida cautelar UT/SCG/CAMC/OPL/VER/2/2018. Disponible en [https://intranet.ife.org.mx/comisionesCG/Quejas\\_Denuncias/2018/EXT-URG/CQyD\\_18abril18\\_SEU/cqyd-38seu-180418-a2.pdf](https://intranet.ife.org.mx/comisionesCG/Quejas_Denuncias/2018/EXT-URG/CQyD_18abril18_SEU/cqyd-38seu-180418-a2.pdf) (consultada el 17 de mayo de 2020).

- 2018c. Acuerdo ACQD-INE-180/2018. Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, derivada de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña atribuibles a Felipe de Jesús Cantú Rodríguez y al Partido Acción Nacional, dentro del cuadernillo auxiliar de medida cautelar UT/SCG/CAMC/CEENL/CG/3/2018. Disponible en [https://intranet.ife.org.mx/comisionesCG/Quejas\\_Denuncias/2018/EXT-URG/CQyD\\_28noviembre18\\_SEU/cqyd-90seu-281118-a1.pdf](https://intranet.ife.org.mx/comisionesCG/Quejas_Denuncias/2018/EXT-URG/CQyD_28noviembre18_SEU/cqyd-90seu-281118-a1.pdf) (consultada el 17 de mayo de 2020).

Jurisprudencia 24/2009. RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=24/2009&tpoBusqueda=S&sWord=medida,cautelar> (consultada el 20 de febrero de 2020).

- 23/2010. MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIR EN RADIO Y TELEVISIÓN. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=23/2010&tpoBusqueda=S&sWord=23/2010> (consultada el 20 de febrero de 2020).

- 25/2010. PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010> (consultada el 17 de mayo de 2020).

- 26/2010. RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=26/2010&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,26/2010> (consultada el 17 de mayo de 2020).
  - 5/2015. MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=5/2015&tpoBusqueda=S&sWord=negativa,medida,cautelar> (consultada el 20 de febrero de 2020).
  - 25/2015. COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=25/2015&tpoBusqueda=S&sWord=25/2015> (consultada el 17 de mayo de 2020).
  - 12/2019. DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2019&tpoBusqueda=S&sWord=12/2019> (consultada el 20 de febrero de 2020).
  - VI.2o. J/43. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. Disponible en [https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fd0000000&Apendice=1000000000000&Expresion=fundamentaci%25C3%25B3n%2520motivaci%25C3%25B3n&Dominio=Rubro&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=424&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=13&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=203143&Hit=266&IDs=202020,202444,202425,202423,202698,203143,203519,204330,204990,200787,204183,205407,206158,206211,207188,206814,206964,206966,207298,207301&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fd0000000&Apendice=1000000000000&Expresion=fundamentaci%25C3%25B3n%2520motivaci%25C3%25B3n&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=424&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=13&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=203143&Hit=266&IDs=202020,202444,202425,202423,202698,203143,203519,204330,204990,200787,204183,205407,206158,206211,207188,206814,206964,206966,207298,207301&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema=) (consultada el 17 de mayo de 2020).
- LGIFE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2017. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE_270117.pdf) (consultada el 20 de febrero de 2020)].

- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2018. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149\\_190118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149_190118.pdf) (consultada el 20 de febrero de 2020)].
- LOPJF. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 2016. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/sites/default/files/legislacion/federal/lopjf.htm> (consultada el 20 de febrero de 2020)].
- Orozco Henríquez, José de Jesús. 1997. "Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el derecho electoral federal mexicano". *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* 9: 85-105. [Disponible en <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/r-1997-02-009.pdf> (consultada el 17 de mayo de 2020)].
- Sentencia PES-059/2018 y su acumulado PES-066/2018. Denunciante: Partido Revolucionario Institucional. Denunciado: Adalberto Arturo Madero Quiroga. Disponible en <http://www.tee-nl.org.mx/sentencias.php?frSentencia=1541&frBuscar=59&frPagina=1> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- RAP-22/2016 (29 de febrero de 2016). Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz. Disponible en <http://www.teever.gob.mx/files/RESOLUCI-N-RAP-22-2016.pdf> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- RAP-22/2016 (14 de marzo de 2016). Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz. Disponible en [http://www.teever.gob.mx/files/RESOLUCI-N-RAP-22-2016\\_1826wv0y.pdf](http://www.teever.gob.mx/files/RESOLUCI-N-RAP-22-2016_1826wv0y.pdf) (consultada el 20 de febrero de 2020).
- RAP-23/2016. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz. Disponible en <http://www.teever.gob.mx/files/RESOLUCI-N-RAP-23-2016.pdf> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- SUP-AG-28/2016. Promovente: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Disponible en [https://www.te.gob.mx/informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-AG-0028-2016.pdf](https://www.te.gob.mx/informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-AG-0028-2016.pdf) (consultada el 20 de febrero de 2020).
- SUP-AG-30/2016. Promovente: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Disponible en [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/AG/30/SUP\\_2016\\_AG\\_30-553473.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/AG/30/SUP_2016_AG_30-553473.pdf) (consultada el 20 de febrero de 2020).

- SUP-JE-67/2017. Actor: Ángel Emilio Cano Barrueta. Autoridad responsable: Unidad de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán. Disponible en [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/JE/67/SUP\\_2017\\_JE\\_67-682171.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/JE/67/SUP_2017_JE_67-682171.pdf) (consultada el 20 de febrero de 2020).
  - SUP-RAP-12/2010. Actor: Partido Acción Nacional. Tercero interesado: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00012-2010.htm> (consultada el 20 de febrero de 2020).
  - SUP-REP-96/2018 y acumulado. Recurrente: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Disponible en [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/REP/96/SUP\\_2018\\_REP\\_96-728554.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/REP/96/SUP_2018_REP_96-728554.pdf) (consultada el 20 de febrero de 2020).
  - SUP-REP-722/2018. Recurrente: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Disponible en [https://www.te.gob.mx/informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0722-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0722-2018.pdf) (consultada el 20 de febrero de 2020).
  - TEV-PES-1/2018. Denunciante: Partido político Morena. Denunciados: Miguel Ángel Yunes Márquez y otro. Disponible en <http://www.teever.gob.mx/files/RESOLUCI-N--TEV-PES-1-2018.pdf> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- Tesis XII/98. NOTIFICACIÓN POR FAX. SU ACOGIMIENTO EN LA LEY ELECTORAL PROCESAL CONCUERDA PLENAMENTE CON LA NATURALEZA JURÍDICA DE ESTA MATERIA. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XII/98&tpoBusqueda=S&sWord=XII/98> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- XI/2015. MEDIDAS CAUTELARES. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEBE PRONUNCIARSE CON INMEDIATEZ SI PROCEDEN O NO, AL MARGEN DE QUE EN LA MISMA RESOLUCIÓN SE ADOPTEN OTRAS DETERMINACIONES. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XI/2015&tpoBusqueda=S&sWord=medida,cautelar> (consultada el 20 de febrero de 2020).
  - XII/2015. MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN

- EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=medida,cautelar> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- XXV/2015. MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXV/2015&tpoBusqueda=S&sWord=medida,cautelar> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- XXXVII/2015. MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXVII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=medida,cautelar> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- LX/2015. MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA. (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN). Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LX/2015&tpoBusqueda=S&sWord=medida,cautelar> (consultada el 17 de mayo de 2020).
- LXXVIII/2015. PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS RESULTADOS DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PODRÁN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN PARA RESOLVER EL FONDO DE LA DENUNCIA. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXXVIII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=LXXVIII/2015> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- XL/2016. RECURSO DE APELACIÓN. PROCEDE CONTRA ACTOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL, EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XL/2016&tpoBusqueda=S&sWord=medida,cautelar> (consultada el 20 de febrero de 2020).
- XXII/2019. MEDIDAS CAUTELARES. PARA INHIBIR LA CONDUCTA INFRACTORA EN SU INTEGRALIDAD LA AUTORIDAD PUEDE ORDENAR EL RETIRO DE TODA LA PUBLICIDAD RELACIONADA, SI ELLO NO GENERA CARGAS EXCESIVAS. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXII/2019&tpoBusqueda=S&sWord=medida,cautelar> (consultada el 20 de febrero de 2020).