

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-204/2015.

**RECURRENTE:** PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** MAURICIO ELPIDIO  
MONTES DE OCA DURÁN.

México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil quince.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de apelación interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, contra la resolución INE/CG261/2015 emitida el trece de mayo de dos mil quince por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que declaró infundada la queja del recurrente interpuesta en contra del Partido Acción Nacional por el incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo ACQD-INE-9/2015.

**ANTECEDENTES**

De los hechos narrados por el recurrente y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

**I. Procedimiento Especial Sancionador.**

**1. Denuncia.** El dieciséis de enero de dos mil quince, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional

Electoral presentó queja UT/SCG/PE/PRI/CG/9/PEF/53/2015, en contra del Partido Acción Nacional, y Rafael Moreno Valle en su carácter de Gobernador del Estado de Puebla, debido a que dentro de los tiempos oficiales del Partido Acción Nacional, se pautaron los promocionales RV00791-14, RV00803-14, RA01273-14, cuyo contenido hace promoción personalizada del Gobernador de Puebla Rafael Moreno Valle, de manera reiterada a su imagen y mencionándose repetidamente su nombre, enfatizándose que la obra pública del gobierno de Puebla es un logro del Partido Acción Nacional, con lo que se viola el artículo 134 párrafo séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que solicitó que se otorgaran medidas cautelares para que se suspendan los promocionales.

**2. Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias.** El dieciocho de enero de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el acuerdo ACQD-INE-9/2015 otorgó las medidas cautelares solicitadas, con relación a la difusión de los promocionales de radio y televisión identificados con las claves **RV00791-14** *Gobiernos del PAN 5*, y su correlativo de radio **RA01273-14**, y **RV00803-14** *Gobiernos del PAN 3*.

Asimismo, se ordenó al Partido Acción Nacional, que en el término de seis horas sustituya los promocionales de radio y televisión señalados.

**II. Queja por incumplimiento de las medidas cautelares.**

**1. Denuncia.** El once de marzo de dos mil once el PVEM<sup>1</sup>, denunció el incumplimiento de las medidas cautelares (ordenadas en el acuerdo ACQD-INE-9/2015) cuestionadas, derivado de la difusión -a partir del diecinueve de febrero del año en curso- de los spots identificados con las claves RV00068-15 y RV00069-15, denominados, respectivamente, Gobiernos del PAN 12 y Gobiernos del PAN 13 y sus correlativos de radio RA00146-15 y RA00147-15, pautados por el PAN<sup>2</sup> en los tiempos del Estado que le corresponden, en razón de que tales promocionales perseguían la misma finalidad de los que fueron suspendidos por el citado acuerdo, es decir, la promoción personalizada del Gobernador del Estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas.

**2. Inicio del procedimiento.** El treinta de marzo de dos mil quince la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, en el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PVEM/CG/84/PEF/128/2015 dictó acuerdo ordenando la apertura del procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/50/PEF/65/2015.

**3. Resolución impugnada.** El trece de mayo de dos mil quince, dentro del procedimiento ordinario sancionador mencionado, en la determinación INE/CG261/2015, el Consejo General del INE<sup>3</sup>, declaró infundada la queja del recurrente interpuesta en contra del PAN por el incumplimiento de las medidas cautelares

---

<sup>1</sup> Partido Verde Ecologista de México.

<sup>2</sup> Partido Acción Nacional.

<sup>3</sup> Instituto Nacional Electoral.

ordenadas en el Acuerdo ACQD-INE-9/2015.

### **III. Recurso de Apelación.**

**1. Demanda.** Inconforme, el quince de mayo de dos mil quince, el PVEM interpuso recurso de apelación.

**2. Turno de expediente.** Una vez remitidas las constancias atinentes, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior integró el expediente SUP-RAP-204/2015 y ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo, admitió a trámite la demanda y cerró instrucción, a fin de emitir el proyecto de resolución que conforme a derecho corresponda.

### **CONSIDERACIONES**

#### **PRIMERO. Competencia.**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de defensa, con fundamento en los artículos 4, 40, apartado 1, inciso a), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, a fin de impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.**

Se tienen por satisfechos los requisitos establecidos en los artículos 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso a), 40, apartado 1, inciso b), 42 y 45, apartado 1, inciso a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de lo siguiente:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se señala el nombre del recurrente, el domicilio para recibir notificaciones, se identifica el acto o resolución impugnada y la autoridad responsable, se hace mención de los hechos y de los agravios que los recurrentes dicen que les causa el acto reclamado, y se asienta el nombre, así como la firma autógrafa de quien interpone el recurso.

**2. Oportunidad.** Se cumple con tal requisito, porque la resolución impugnada se emitió el pasado trece de mayo del presente año, por lo que si la demanda se presentó el quince de mayo siguiente, se encuentra dentro del plazo de cuatro días, previsto por el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Legitimación y personería.** El presente medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, porque lo interpuso un partido político nacional con registro ante el INE.

Asimismo, se presentó por conducto de su representante con personería suficiente para hacerlo, dado que el recurso fue suscrito por Fernando Garibay Palomino, en su calidad de

representante suplente del partido recurrente, ante el Consejo General del INE, personería que tiene reconocida en el expediente formado con motivo del procedimiento ordinario sancionador.

**4. Interés jurídico.** Se estima que el recurrente tiene interés jurídico para impugnar la resolución reclamada, toda vez que en la misma tiene el carácter de denunciante, y en la cual se declaró infundada su denuncia.

**5. Definitividad.** La resolución impugnada constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime satisfecho el requisito de procedibilidad en estudio.

Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causal de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

### **TERCERO. Estudio de fondo.**

#### **Materia de la controversia.**

Una vez sustanciado el procedimiento sancionador ordinario, el Consejo General del INE emitió la resolución impugnada, en la que declaró infundada la denuncia interpuesta por el PVEM, al considerar que no existe incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo ACQD-INE-9/2015 emitido

por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, al no advertirse identidad entre los promocionales cuya difusión se suspendió en el acuerdo mencionado, respecto a los transmitidos posteriormente y que dieron lugar a la queja.

El partido recurrente afirma que los mensajes en cuestión reiteran los ya declarados ilegales y, por tanto, se emitieron en contravención a las medidas decretadas, pues no varió en nada el sentido de los mismos, respecto a los primeros, ya que en los segundos materia de la queja que se revisa, únicamente se omitió el nombre e imagen del Gobernador del Estado de Puebla, pero se dejó expresamente el cargo del mismo, y las expresiones y contexto son lo mismo.

Por tanto, previamente al análisis de fondo se debe analizar si la resolución impugnada, dictada dentro de un procedimiento ordinario sancionador, se emitió en el procedimiento adecuado y por la autoridad competente, de acuerdo con los criterios emitidos por esta Sala Superior.

#### **Decisión.**

Esta Sala Superior considera que la resolución impugnada debe revocarse, porque debía emitirse en un procedimiento especial sancionador, y por ende resolverse por la Sala Regional Especializada, sin embargo, se siguió en un procedimiento ordinario y resolvió el Consejo General del INE, cuando el asunto está relacionado con el incumplimiento de medidas cautelares precisamente emitidas en un procedimiento especial sancionador, según se demostrará a continuación.

**Marco normativo.**

Esta Sala Superior ha sostenido el criterio que los asuntos promovidos con motivo de la probable violación e incumplimiento de medidas cautelares se deben sustanciar en un procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, porque en el expediente SUP-REP-227/2015, incoado con motivo de la demanda presentada por MORENA para impugnar un acuerdo dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, en un procedimiento ordinario sancionador por el eventual incumplimiento de medidas cautelares dictadas en diversos procedimientos especiales sancionadores, se ordenó a la referida Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, tramitar, en procedimiento especial sancionador la denuncia mencionada.

En dicha resolución se estableció que las autoridades administrativas electorales, cuando reciban una denuncia por presuntas infracciones en materia electoral durante el desarrollo de un procedimiento electoral, deben conocerla a través del procedimiento especial sancionador y sólo cuando de manera clara e indubitable aprecien que los hechos materia de denuncia no inciden en un procedimiento comicial, deberá de ser tramitada por la vía ordinaria.

Similar criterio se sostuvo en diversa resolución emitida en el SUP-REP-238/2015.



En los asuntos mencionados, de manera similar, sustancialmente se consideró:

Que a partir de las reciente reformas constitucionales en materia electoral se establecieron novedosas reglas conforme a las cuales, durante el procedimiento electoral, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deben llevar a cabo un procedimiento especial sancionador concentrado o sumario, caracterizado fundamentalmente por los plazos brevísimos otorgados a los interesados y a las autoridades electorales.

Que el procedimiento especial sancionador es un procedimiento sumario, que se sustanciará durante el desarrollo de un procedimiento electoral, en los casos en que se aduce violación a lo establecido en la Base III, del párrafo segundo del artículo 41, o a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se contravengan normas sobre propaganda política o electoral o se trate de actos anticipados de precampaña o de campaña.

Se sostuvo que las autoridades administrativas electorales, cuando reciban una denuncia por presuntas infracciones en materia electoral durante el desarrollo de un procedimiento electoral, deben conocerla a través del procedimiento especial sancionador y sólo cuando de manera clara e indubitable

aprecien que los hechos materia de denuncia no inciden en un procedimiento comicial, deberá de ser tramitada por la vía ordinaria.

Así, ante una denuncia estando en curso el procedimiento electoral federal o local, en la cual se advierta que los hechos objeto de queja impactan la contienda respectiva, particularmente cuando el denunciante lo invoque en el escrito correspondiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tramitará el procedimiento administrativo a través de la vía especial y la Sala Regional Especializada de manera que sólo excepcionalmente, si los hechos que motivaron la denuncia no guardan relación o vinculación con algún procedimiento electoral, las posibles infracciones deben ser objeto de análisis en un procedimiento ordinario sancionador.

**Caso concreto.**

En el asunto que nos ocupa, la resolución ACQD-INE-9/2015 que concedió medidas cautelares en contra de los promocionales de radio y televisión identificados con las claves **RV00791-14** *Gobiernos del PAN 5*, y su correlativo de radio **RA01273-14**, y **RV00803-14** *Gobiernos del PAN 3*, se ordenó al PAN su inmediata sustitución, porque bajo la apariencia del buen derecho se consideró que violaba el artículo 134, párrafo 8, de la Constitución General, ya que el contenido central del promocional gira respecto al tema de los logros y éxitos alcanzados personalmente por el Gobernador de Puebla de quien se menciona su nombre y se incluye su imagen.

En sustitución el PAN difundió los mensajes RV00068-15 y RV00069-15, denominados, respectivamente, Gobiernos del PAN 12 y Gobiernos del PAN 13 y sus correlativos de radio RA00146-15 y RA00147-15, en los tiempos del Estado que le corresponden.

Inconforme el PVEM presentó queja por incumplimiento, en la que se afirma que tales promocionales infringieron las medidas cautelares señaladas, pues en los mensajes que sustituyeron a los suspendidos, reiteran sustancialmente el sentido de los declarados ilegales, ya que se mantuvo la idea de difundir o hacer propaganda a favor del Gobernador.

En atención a ello, la Unidad Técnica en el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PVEM/CG/84/PEF/128/2015 dictó acuerdo ordenando la apertura del procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/50/PEF/65/2015, en donde se emitió la resolución controvertida.

#### **Juicio.**

Esta Sala Superior considera que **resulta jurídicamente impreciso** que la queja o denuncia presentada por el partido recurrente como incumplimiento de medidas cautelares, se haya sustanciado y resuelto en un procedimiento ordinario sancionador, precisamente porque el tema principal fue el incumplimiento de medidas cautelares, y ello evidentemente está relacionado con el procedimiento electoral, por lo cual

debió seguirse en el procedimiento especial sancionador y resolverse por la Sala Regional Especializada.

Lo anterior, porque ciertamente el procedimiento especial sancionador tendrá verificativo durante el desarrollo de un procedimiento electoral, cuando pueda existir violación a lo establecido en la Base III, del párrafo segundo del artículo 41, o a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución general, cuando se contravengan normas sobre propaganda política o electoral o se trate de actos anticipados de precampaña o de campaña<sup>4</sup>.

Una vez sustanciado el procedimiento especial sancionador se turnará de manera inmediata a la Regional Especializada, autoridad competente para conocer y resolver dicho procedimiento.

Por tanto, bajo la misma lógica, cuando se denuncia el incumplimiento a lo resuelto incidentalmente en un procedimiento especial sancionador, como es lo determinado en una resolución sobre medidas cautelares, la sustanciación y resolución también debe seguirse en la vía especial

---

<sup>4</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Artículo 470.**

1. **Dentro de los procesos electorales**, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el **procedimiento especial** establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

sancionadora, precisamente porque lo que tendrá que decidirse es la violación o incumplimiento a la resolución que ordenó las medidas cautelares<sup>5</sup>.

Ello, en atención a la naturaleza jurídica de la que emanan las medidas cautelares, ya que se tramitan en un procedimiento sumario, precisamente porque está en curso un procedimiento electoral federal, y puede afectarse alguno de los principios constitucionales.

Desde luego, sin prejuzgar sobre casos excepcionales en lo que en los hechos o decisiones cuestionadas no tengan relación con un procedimiento electoral en curso, pues entonces procederá la apertura de un procedimiento ordinario sancionador, sin embargo, no es el caso que se actualiza en la especie.

---

<sup>5</sup> **Artículo 473.**

1. Celebrada la audiencia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva deberá **turnar de forma inmediata el expediente** completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, así como un informe circunstanciado. [...]

**Artículo 475.**

1. Será competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador referido en el artículo anterior, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral.

**Artículo 476.**

1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo.

2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá: [a), b),c)]

d) Una vez que se encuentre **debidamente integrado el expediente**, el Magistrado Ponente **dentro de las cuarenta y ocho horas** siguientes contadas a partir de su turno, deberá poner a consideración del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el **proyecto de sentencia** que resuelva el procedimiento sancionador, y

e) El Pleno de esta Sala en sesión pública, **resolverá** el asunto **en un plazo de veinticuatro horas** contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

En este sentido, dado que el otorgamiento de las medidas cautelares cuyo incumplimiento se reclama, tuvieron lugar en el presente proceso electoral federal, por una probable promoción personalizada de un servidor público y el uso indebido de una pauta de radio y televisión, lo cual no está permitido, se considera que su impugnación por incumplimiento, deberá ser la vía especial.

Por lo anterior, a juicio de este Tribunal lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución impugnada para que sea resuelta en el procedimiento especial sancionador, por el órgano correspondiente, que es la Sala Regional Especializada, conforme a los efectos siguientes:

**Efectos.**

1. Se revoca la resolución impugnada de trece de mayo de dos mil quince emitida por el Consejo General del INE, en el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/50/PEF/65/2015.

2. Se **ordena** al Consejo General referido, que de inmediato reencause a **procedimiento especial sancionador**, la denuncia radicada en el procedimiento sancionador ordinario precisado en el párrafo que antecede, para que en su oportunidad sea resuelto por la Sala Regional Especializada.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se revoca el acuerdo impugnado para los efectos señalados en la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE**, por **correo electrónico** al Consejo General del INE; **personalmente** al recurrente, y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 4, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**