

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-570/2015

**RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIOS: GERARDO RAFAEL
SUÁREZ GONZÁLEZ Y CARMELO
MALDONADO HERNÁNDEZ**

México, Distrito Federal, a veinticinco de noviembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-570/2015**, interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, en contra de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir el acuerdo identificado con la clave **ACQYD-INE-217/2015**, de veintidós de noviembre de dos mil quince, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el ahora recurrente, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente UT/SCG/PE/PVEM/CG/501/2015; y,

R E S U L T A N D O S:

I.- Antecedentes.- De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se observa lo siguiente:

1.- Denuncia.- El diecinueve de noviembre de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del aludido Instituto, en contra de los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, por la presunta violación de lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 470, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la vulneración al modelo de comunicación política y al principio de equidad en la contienda electoral, con motivo de la difusión de los promocionales de radio y televisión denominados “Salario digno genérico”, “Movimiento Naranja” y “Basta”.

En ese ocuroso, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, consistentes en la suspensión de la difusión de la propaganda electoral motivo de denuncia.

2.- Radicación de la denuncia.- Mediante proveído de veinte de noviembre de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral tuvo por recibida la denuncia

precisada en el numeral anterior y acordó su radicación en el expediente identificado con la clave UT/SCG/PE/PVEM/CG/501/2015.

3.- Acuerdo respecto de la solicitud del otorgamiento de la medida cautelar.- Mediante proveído de veintiuno de noviembre de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, admitió a trámite el escrito de queja y sometió a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto, la solicitud de la medida cautelar.

4.- Acuerdo impugnado. El veintidós de noviembre de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo identificado con la clave **ACQYD-INE-217/2015**, cuyos puntos de acuerdo son al tenor siguiente:

[...]

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitada por el Partido Verde Ecologista de México, en relación con que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene el cese de la transmisión de los promocionales pautados por este Instituto, a cargo de los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo establecido en el acuerdo identificado como INE/CG844/2015, sobre la distribución de pautas, para el proceso electoral extraordinario que se lleva a cabo en el Estado de Aguascalientes, en términos de los argumentos señalados en el Considerando Tercero de este acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones

necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **CUARTO**, la presente resolución es impugnada mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicha determinación fue notificada al Partido Verde Ecologista de México el veintitrés de noviembre de dos mil quince, a las nueve horas con un minuto.

II.- Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.- Disconforme con el acuerdo precisado en el numeral anterior, el veintitrés de noviembre de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

III.- Remisión del expediente.- El veinticuatro de noviembre de dos mil quince, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficio INE-UT/STCQyD/302/2015, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-RPES/131/2015, integrado con motivo del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México.

IV.- Registro y turno a Ponencia.- Mediante proveído de veinticuatro de noviembre de dos mil quince, el Magistrado

Presidente por ministerio de ley de esta Sala Superior, Flavio Galván Rivera, acordó integrar el expediente **SUP-REP-570/2015**, con motivo de la interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado.

En términos del citado proveído, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Tal determinación fue cumplimentada por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior, mediante oficio TEPJF-SGA-13864/15, de esa misma fecha.

V.- Radicación admisión y cierre de instrucción.- Por auto de veinticinco de noviembre de dos mil quince, el Magistrado Manuel González Oropeza acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de revisión que motivó la integración del expediente **SUP-REP-570/2015**, asimismo admitió la demanda que ahora se resuelve y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, por lo que se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.- Competencia.- Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo

segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitido el veintidós de noviembre de dos mil quince, identificado con la clave ACQYD-INE-217/2015, por el que determinó declarar improcedente la medida cautelar solicitada.

SEGUNDO.- Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma.- El recurso se presentó por escrito, señalando la resolución impugnada y la autoridad responsable; los hechos en los que basa la impugnación, los agravios que causa dicha resolución y los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de la parte recurrente.

b) Oportunidad.- El recurso fue interpuesto en forma oportuna, en virtud que la resolución impugnada fue notificada al recurrente el veintitrés de noviembre a las nueve horas con un minuto, siendo que el recurso de revisión fue interpuesto el

mismo día a las diecinueve horas con dieciséis minutos, por lo que resulta inconcuso que se satisface la oportunidad en su presentación, en términos de lo previsto en el artículo 109, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería.- El recurso de revisión fue interpuesto por un partido político nacional, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mismo que tiene reconocida su personería por la autoridad responsable, según se colige del informe circunstanciado atinente.

d) Interés jurídico.- Se advierte que el partido recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que alega como acto esencialmente controvertido, el acuerdo ACQyD-INE-217/2015 dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a través del cual se decreta la improcedencia de la adopción de medidas cautelares formulada dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PVEM/CG/501/2015, instaurado por el Partido Verde Ecologista de México.

e) Definitividad.- El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para alcanzar su respectiva pretensión.

TERCERO.- Naturaleza de las medidas cautelares.- Antes de analizar los conceptos de agravio hechos valer, es importante precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

La finalidad de las medidas cautelares es evitar que el agravio o perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Sobre este punto se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado,

desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación se deberá ocupar cuando menos, de los aspectos siguientes:

a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el procedimiento sancionador, y,

b) 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 (*periculum in mora*).

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

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho– unida *al periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, se debe precisar que éste apunta a una credibilidad objetiva y sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el agravio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, se deberá negar la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos del denunciante o quejoso, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en

el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- a)** Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

- b)** Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

- c)** Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.

- d)** Fundar y motivar si la conducta motivo de denuncia, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

CUARTO.- Estudio del fondo de la litis.- Preciado lo anterior, esta Sala Superior procede a hacer el estudio del fondo de la litis.

En su escrito de revisión, el recurrente hace valer los siguientes

conceptos de agravio:

1.- Que el acuerdo controvertido transgrede los principios de congruencia y estricta aplicación de la Ley, dado que los promocionales RV00757-14 “Salario digno genérico” y RA01229-14 “Salario digno genérico” y RV00102-15 denominado “Movimiento Naranja”, RA00434-15 “Basta”, en sus versiones de radio y televisión, son contrarios a la normativa electoral en materia de propaganda electoral.

Lo anterior, porque los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano no registraron candidatos para la elección de diputados federales en el 01 distrito electoral federal en el Estado de Aguascalientes, por lo que no difunden ni publican plataforma electoral alguna durante la campaña electoral, en contravención a lo previsto en los artículos 242, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 25, párrafo 1, fracción j) de la Ley General de Partidos Políticos así como el numeral 7, párrafo 9, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

2.- Que la autoridad responsable realiza una errónea interpretación de las disposiciones que regulan el modelo de comunicación política, puesto que las prerrogativas de radio y televisión de campaña deben limitarse a los partidos políticos que efectivamente están participando en una contienda electoral, pues Movimiento Ciudadano y el Partido de la Revolución Democrática hacen uso de prerrogativas de radio y televisión para transmitir propaganda genérica fuera del periodo que les corresponde, generando inequidad en la contienda y

confusión en el electorado, en razón de que no son partícipes en el actual proceso electoral extraordinario en el indicado distrito electoral federal.

3.- Que la autoridad responsable admite que los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano no se encuentran participando en el citado proceso electoral extraordinario, reconociendo que el contenido de los promocionales es genérico al no presentar candidaturas, propuestas de campaña, plataforma electoral y no llaman al voto.

Por ello, el recurrente considera que la autoridad responsable interpreta indebidamente la Constitución federal, puesto que no distingue entre las prerrogativas de radio y televisión ordinarias y aquellas que se dan ex profeso para una campaña determinada, soslayando lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 43 del Reglamento de Radio y Televisión, poniendo en riesgo la contienda electoral, puesto que se puede confundir al electorado, dado que no encontrará a los citados partidos políticos en la boleta electoral cuando acudan a emitir su sufragio.

4.- Que la autoridad responsable transgrede el principio de exhaustividad al no pronunciarse en torno a los planteamientos relativos a la presunta violación al principio de equidad en la contienda electoral y fraude a la ley, al limitarse a analizar la vulneración del modelo de comunicación política, sin un análisis apropiado y sin fundamentación alguna.

5.- Que el acuerdo controvertido vulnera el principio de equidad en la contienda electoral, puesto que si bien los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano no registraron candidatos para la elección extraordinaria en cuestión, lo cierto es que la autoridad electoral les asignó tiempos en radio y televisión como parte de sus prerrogativas, transgrediendo lo establecido en el artículo 41, Bases I y II de la Constitución Federal.

6.- Que la difusión de los promocionales pautados por los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano constituyen un fraude a la Ley electoral, al aprovecharse de la situación extraordinaria en la que se encuentra el electorado del citado distrito electoral federal 01 en el Estado de Aguascalientes al hacer uso de prerrogativas de campañas sin tener ningún candidato que promover en la jornada electoral, quitando espacios para que los ciudadanos se informen sobre las distintas opciones políticas y candidatos de entre los que deben elegir a su representante en el Congreso federal, ayudando así a la desinformación de la población y al debilitamiento de la estructura democrática.

Ahora bien, por razón de método los motivos de disenso anteriormente reseñados se analizarán de manera conjunta, dada la estrecha relación que guardan entre sí, sin que tal forma de estudio genere agravio alguno al partido político recurrente, pues lo fundamental es que sean analizados en su integridad los planteamientos del impetrante.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 04/2000,

consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Al respecto, esta Sala Superior estima **infundados** los motivos de disenso hechos valer por el partido recurrente, dado que los mismos se refieren medularmente a considerar que los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano transgredieron el modelo de comunicación política previsto constitucional y legalmente, al transmitir los promociones denunciados en la pauta correspondiente a los tiempos destinados a dichos partidos políticos durante la campaña electoral del proceso extraordinario del 01 distrito electoral federal en el Estado de Aguascalientes, en virtud de que tales institutos políticos no registraron candidatura alguna.

Lo anterior es así, porque bajo la apariencia del buen derecho y acorde con lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado A, incisos a) b) c) d) y e), así como 167, párrafo 1 y 171 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se advierte que por el hecho de que un partido político nacional no postule candidatos en un distrito determinado, deba perder su derecho a recibir las prerrogativas de radio y televisión, ya que

no se deriva alguna condicionante en tal sentido.

Así, la asignación de tiempos en radio y televisión es un derecho constitucional y legal que tienen todos los partidos políticos y no existe sustento legal que establezca algún caso de excepción que impida ejercer los mismos, con motivo de su no participación en contienda electoral extraordinaria.

De ahí que los planteamientos que formula el partido político recurrente en cuanto a que los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano hacen, en su opinión, un uso ilegal de las prerrogativas de radio y televisión que les fueron asignadas en la elección extraordinaria en comento y que con dicho actuar se violenta el modelo de comunicación política y se alienta un fraude a la ley, generando una inequidad en la contienda electoral, deben ser analizados y valorados al resolver el fondo del procedimiento especial sancionador instaurado en contra de los citados partidos políticos, tomando en consideración los elementos probatorios que obren en el expediente, sin perjuicio de la determinación adoptada en el presente asunto, pues en apariencia del buen derecho se desprende que los partidos políticos contendientes en la citada elección extraordinaria participan en igualdad de condiciones respecto de las prerrogativas de radio y televisión que les fueron asignadas acorde a la distribución constitucional y legalmente prevista para tal efecto.

En consecuencia al resultar **infundados** los conceptos de agravio hechos valer por el partido político recurrente, lo procedente, conforme a Derecho, es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo **ACQYD-INE-217/2015**, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López. La Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO