

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-574/2015

RECURRENTE: NUEVA ALIANZA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA
SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIO: GERARDO RAFAEL
SUÁREZ GONZÁLEZ**

México, Distrito Federal, a dieciséis de diciembre 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-574/2015**, interpuesto por el Partido Nueva Alianza, en contra de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la determinación adoptada por el Titular de la citada Unidad Técnica dentro del expediente UT/SCG/PE/NA/CG/519/2015, de seis de diciembre del año en curso; y,

RESULTANDOS:

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.- Promoción personalizada.- A decir de Nueva Alianza, el C. Ricardo Anaya Cortés, aprovechando su calidad de legislador y miembro del Partido Acción Nacional, sistemáticamente ha difundido su imagen a través de promocionales que forman parte de las prerrogativas de radio y televisión de dicho partido político (identificados con las claves RV00010-15 –televisión- y RA01276-14 –radio-, lo que constituye actos anticipados de campaña de ese partido político, así como promoción personalizada, uso indebido de la pauta y culpa in vigilando del mismo.

2.- Designación del Presidente.- El dieciséis de agosto de dos mil quince, el C. Ricardo Anaya Cortés fue electo como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

3.- Violación sistemática.- A decir del recurrente, desde el pasado cuatro de noviembre del año en curso, Ricardo Anaya Cortés, en su calidad de dirigente partidista, ha venido vulnerando sistemáticamente el modelo de comunicación política, ya que ha utilizado las pautas del periodo ordinario, destinadas a la promoción de la ideología y plataforma política del Partido Acción Nacional, con el fin de promoverse personalmente, de cara al siguiente proceso electoral,

ocasionando una sobreexposición de su imagen mediante el uso de tiempos oficiales.

4.- Interposición de queja.- El cuatro de diciembre de dos mil quince, Nueva Alianza interpuso queja en contra de Ricardo Anaya Cortés y del Partido Acción Nacional, por la promoción personalizada de dicho funcionario partidista y su sobreexposición permanente a través de promocionales difundidos en radio y televisión, solicitando la adopción de medidas cautelares, a fin de que cese la publicidad denunciada.

Dicha queja motivó la integración del expediente UT/SCG/PE/NA/CG/519/2015, del índice de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

II.- Acto impugnado.- El seis de noviembre, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, emitió un acuerdo dentro del expediente anteriormente precisado, determinando que no había lugar a la formulación de una propuesta para atender la petición de medidas cautelares solicitadas por Nueva Alianza.

El mencionado Acuerdo fue notificado al partido político recurrente el pasado ocho de diciembre.

III.- Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.- El nueve de diciembre de dos mil quince, Nueva Alianza interpuso, por conducto de Roberto Pérez de Alva

Blanco, en su carácter de representante propietario de dicho partido político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir el Acuerdo descrito en el punto inmediato anterior.

IV.- Remisión del expediente.- El diez de diciembre del presente año, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficio INE-UT/14424/2015, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-RPES/133/2015, integrado con motivo del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por Nueva Alianza.

V.- Registro y turno a Ponencia.- Mediante proveído de diez de diciembre de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente **SUP-REP-574/2015**, 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-14157/15, de esa misma fecha.

VI.- Radicación admisión y cierre de instrucción.- En su oportunidad, 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-574/2015**, 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 dictado por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, emitido el seis de diciembre de dos mil quince, dentro del expediente UT/SCG/PE/NA/CG/519/2015, por el que determinó declarar que no había lugar a la formulación de una propuesta para atender la petición de medidas cautelares.

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 el Acuerdo impugnado 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 el Acuerdo impugnado fue notificado al recurrente el ocho de diciembre último, siendo que el recurso de revisión fue interpuesto el inmediato día nueve del citado mes y año, 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 Roberto Pérez de Alva Blanco, en su carácter de representante propietario de dicho partido político 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 Nueva Alianza 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 de seis de diciembre de dos mil quince, dictado por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el expediente UT/SCG/PE/NA/519/2015, a través del cual se decreta que no ha lugar a la formulación de una propuesta para atender la petición de medidas cautelares, como consecuencia de la queja presentada por dicho partido político de la que deriva el Acuerdo ahora impugnado.

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

En su escrito de revisión del procedimiento especial sancionador, el partido político recurrente hace valer los siguientes conceptos de agravio:

Que el acuerdo controvertido transgrede los principios de legalidad y debido proceso, dado que existe una ausencia de motivación y fundamentación, vulnerando con ello lo dispuesto

por los artículos 14, 16 y 17 de la Norma Fundamental Federal.

Lo anterior, porque a decir del recurrente la autoridad responsable dejó sin dar respuesta a los argumentos que esgrimió en su escrito de queja de cuarto de diciembre pasado, en el que solicitó la adopción de medidas cautelares para suspender la difusión de los promocionales pautados por el Partido Acción Nacional y su Presidente, Ricardo Anaya Cortés, mismos que constituyen una promoción personalizada, contraviniendo el modelo de comunicación política.

Así, el recurrente sostiene que el Titular de la indicada Unidad Técnica responsable, de forma inverosímil concentró su argumentación en dos promocionales pautados (RA01276-14 y RV00010-15), que no formaban parte de la litis planteada por Nueva Alianza, pues resultaba evidente que tales promocionales ya eran pasados, siendo que, en el caso concreto, los promocionales pautados y denunciados actualmente, en la especie son los identificados con las claves RV02302-15 y RA03465-15.

De lo anterior, el recurrente estima que se actualiza una incongruencia externa y por ende la falta de exhaustividad, pues el Acuerdo controvertido introdujo elementos externos ajenos a la litis, a partir de los cuales motivó y fundamentó como una causa de improcedencia, dejando a dicho partido político en estado de indefensión, al no existir plena coincidencia entre lo formulado en la queja y lo resuelto por el indicado Titular de la Unidad Técnica en cuestión.

En tal sentido, la autoridad responsable determinó el desechamiento de la solicitud de adopción de medidas cautelares, sobre la base de que mediante Acuerdo ACQyD-INE-218/2015 de veintidós de noviembre pasado, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral ya se había pronunciado sobre el contenido de los promocionales ahora denunciados, siendo que en el caso concreto Nueva Alianza es un actor diferente al Partido Verde Ecologista de México (denunciante en el diverso expediente UT/SCG/PE/PVEM/CG/502/2015 y al que recayó el indicado Acuerdo), además de que los citados promocionales pautados resultan diferentes y novedosos respecto de aquellos de los que conoció en su oportunidad la indicada Comisión de Quejas y Denuncias.

En consecuencia, resulta contrario a Derecho el que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral hubiere omitido poner en conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias los argumentos planteados en su escrito de queja, por lo que en todo caso debió ser dicha Comisión quien estudiara el fondo de su pretensión y no así el Titular de la indicada Unidad Técnica, pues de acuerdo a la Jurisprudencia 7/2012 de esta Sala Superior, tal atribución le corresponde a la indicada Comisión de Quejas y Denuncias.

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 **fundados** los motivos de disenso hechos valer por el partido político recurrente, por lo siguiente:

En primer término, resulta oportuno referir breves antecedentes que informan del caso.

1.- Mediante escrito de queja presentado por Nueva Alianza el cuatro de diciembre del año en curso, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, denunció la difusión en radio y televisión de los promocionales identificados con las claves RV00010-15 – televisión- y RA01276-14 –radio-, pues en su opinión los

mismos configuraban actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de la pauta y culpa in vigilando del Partido Acción Nacional a través de su Presidente Ricardo Anaya Cortés.

2.- Con motivo de la presentación de dicha queja, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, dio inicio al procedimiento especial sancionador respectivo (identificado con la clave UT/SG/PE/NA/CG/519/2015) acordando, en lo que interesa, admitir a trámite dicho procedimiento y requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos diversa información relacionada con los promocionales denunciados.

3.- En desahogo al indicado requerimiento, la señalada Dirección Ejecutiva informó que los materiales identificados con los folios RV00010-15 – televisión- y RA01276-14 –radio-, habían sido pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión, anexando para el efecto la relación respectiva; asimismo, precisó que al cinco de diciembre de dos mil quince había concluido la vigencia de dichos materiales y que por tanto ya no se transmitían.

4.- El veintidós de noviembre de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo ACQyD-INE-218/2015 cuyo contenido, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

[...]

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

[...]

IMPROCEDENCIA DE LA MEDIDA CAUTELAR EN RELACIÓN CON LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA, AL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA Y FRAUDE A LA LEY, POR MEDIO DE LA DIFUSIÓN DE DIVERSOS SPOTS A CARGO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

En primer término, cabe señalar que en autos consta que la difusión de tales promocionales fue ordenada por el Partido Acción Nacional ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, asentándose en la solicitud respectiva que deberían difundirse como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para el periodo ordinario a nivel nacional.

En este contexto, la pretensión del partido político denunciante es que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene el cese de la transmisión de los promocionales pautados por este Instituto a cargo del Partido Acción Nacional, los cuales, a decir del quejoso, se están transmitiendo en radio y televisión.

El contenido de los promocionales [radio y televisión] denunciados es el siguiente:

SE PUEDE

RV02302-15 y su correlativo de radio RA03465-15



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"Todos sabemos que México no va bien...".



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"Los políticos de siempre han manchado a México de corrupción".



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"Ellos..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...son malos para gobernar..."



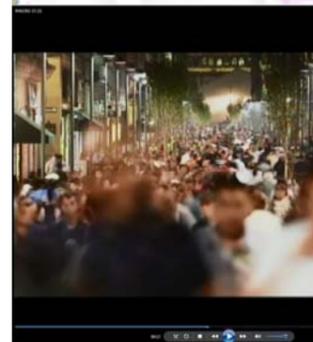
Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...y buenos para robar..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"Pero nosotros..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...nosotros somos..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...muchos"



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“...muchos más”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“Somos millones los que queremos cambiar a México”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“meter a la cárcel...”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“...a los corruptos”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“y que haya trabajo”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“que nos vaya bien a todos”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"y que nadie nos diga que no se puede"



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"De que se puede..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...se puede"



Voz en off: Ricardo Anaya, Presidente Nacional del PAN.

El contenido de dicho promocional arroja lo siguiente:

- a) Es una propaganda que, por su contenido, es atribuible al Partido Acción Nacional.
- b) Alude a temas genéricos y a un posicionamiento ideológico.
- c) Menciona el tema de la corrupción como una característica de los políticos mexicanos que ha marcado al país y el anhelo de cambiar esa situación, por medio del trabajo y de la unión de muchos mexicanos.

Ahora bien, este órgano colegiado estima **IMPROCEDENTE** la solicitud de adopción de medidas cautelares, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

De conformidad con lo informado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos mediante oficio INE/DEPPP/DE/DAI/5484/2015, de veinte de noviembre del presente año, se desprende, que los promocionales identificados como **SE PUEDE**, con los folios **RV02302-15 y RA03465-15** [versión televisión y radio], fueron pautados como parte de las prerrogativas del Partido Acción Nacional correspondientes al periodo ordinario a nivel nacional, cuya última transmisión se encuentra prevista hasta nuevo aviso, de conformidad con el contenido del oficio PAN/CRT/14/1015, de veintiuno de octubre del presente año.

Ahora bien, bajo la apariencia del buen Derecho, se considera que los promocionales objeto de inconformidad, no podrían generar una violación a un derecho establecido en la normatividad constitucional o legal en materia electoral, o afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, que ameritara la suspensión de su difusión, POR LO SIGUIENTE:

De conformidad con lo establecido en el artículo 41, párrafo 2, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social*, conforme al tiempo de radio y televisión que le sean otorgados por el Instituto Nacional Electoral, de conformidad con la Constitución, las leyes y lo establecido en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en particular en el artículo 37, de este último, los partidos políticos tienen el derechos de determinar libremente el contenido de sus materiales en ejercicio de su libertad de expresión.

En consideración de esta autoridad, los hechos alegados por el quejoso no son suficientes para estimar una probable violación a un derecho establecido en la normativa constitucional o legal, ni sirven de soporte para que, en principio, se pudiera ocasionar una vulneración a alguno de los principios que rigen el proceso electoral y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen a la materia, que permitiera conceder la medida cautelar solicitada, ya que se trata del ejercicio del derecho constitucional y legal de acceso al tiempo del Estado, en términos de la normativa precisada.

En efecto, del análisis de las constancias del expediente se advierte que se está en presencia de promocionales pautados por el Partido Acción Nacional en ejercicio de su prerrogativa constitucional y legal de acceder a tiempo en

radio y televisión, durante el periodo ordinario, sin que su contenido [el cual es coincidente en audio en ambas versiones (radio y televisión)], analizado de manera preliminar, conduzca a una probable violación a la normativa electoral.

En este sentido, si bien es cierto que en los promocionales, materia de la denuncia, aparece la imagen y nombre de Ricardo Anaya Cortés, también lo es que, de manera general, se puede observar al denunciado en diferentes cuadros dando un mensaje al receptor **en su calidad de Presidente Nacional del Partido Acción Nacional**, tal y como se muestra en la siguiente imagen:



Bajo este contexto, debe señalarse que la participación de Ricardo Anaya Cortés en el promocional tiene por objeto dar a conocer una posición dentro del debate político como lo es el tema de la "corrupción"; es decir, el contenido de dicho promocional tiene una perspectiva ideológica sustentada por el Partido Acción Nacional, precisamente porque quien emite el mensaje es el denunciado como Presidente Nacional de dicho partido político.

Así, la difusión de su ideario político en los medios de comunicación social como lo son la radio y la televisión, constituye una de las formas que permiten a los partidos políticos alcanzar sus fines, ya sea durante las campañas electorales o fuera de estas.

Bajo esta lógica y la apariencia del buen Derecho, no es posible advertir que la intervención de Ricardo Anaya Cortés implique un posicionamiento a su favor y que, en consecuencia, se genere una sobreexposición tanto de su persona como del propio partido político, ni mucho menos que implique una ventaja indebida frente a los demás.

De igual forma, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, se estima que lo aludido por Ricardo Anaya Cortés dentro del promocional hace referencia a temas de interés general y a una posición ideológica, como ya se mencionó, en

principio, no constituye una transgresión a la normatividad electoral. Cabe decir que la sola aparición de imágenes del denunciado no permite a esta autoridad electoral sostener que existe una promoción personal, ni mucho menos una exposición indebida.

Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior¹ ha sostenido que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas. Si se toma en cuenta que este tipo de propaganda tiene como objetivo principal difundir la postura ideológica del partido político, tal circunstancia implica que este tipo de publicidad se encuentre focalizada a la imagen de dicho partido y a sus postulados esenciales contenidos en sus documentos básicos.

Por tal razón, la difusión de cualquier tipo de propaganda política implica, por lo menos, un *elemento sustancial*, que se relaciona con la difusión de ideas o con los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule un partido político identificado, así como su denominación, emblema y el color o colores que lo caractericen.

Además, en atención al principio de razonabilidad, mismo que en todo momento debe estar vinculado al ejercicio de los derechos y la defensa del interés público, se considera que adoptar medidas cautelares en circunstancias en que no se encuentre justificado un daño inminente o irreparable a los principios que rigen el proceso electoral, sería una medida desproporcionada a los fines que orientan la función cautelar de los procedimientos administrativos y, eventualmente, pudiera conducir a una restricción indebida al debate público legítimo en el que participan los partidos políticos y otros sujetos.

Por otro lado, en relación con lo aducido por el partido denunciante en el sentido de que el promocional denunciado podría constituir un acto anticipado de campaña, cabe advertir que, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto y bajo la apariencia del buen Derecho, dicho promocional carece del elemento subjetivo, ya que no contiene la presentación de una candidatura, propuestas de campaña, no presenta la plataforma electoral, ni invita a votar a favor de alguna opción política.

En otro orden, por cuanto hace a la afirmación del partido denunciante en relación con la presunta promoción

¹ Así lo consideró al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-198/2009

personalizada de Ricardo Anaya Cortés, la hace depender de la aparición en el spot denunciado de la figura, la voz, el nombre y el cargo de este último.

Al respecto, este colegiado considera que no le asiste la razón al denunciante en razón de que, como se señaló parágrafos arriba, se trata de spots del Partido Acción Nacional en uso de su prerrogativa, y no de propaganda gubernamental. Asimismo, el denunciado no es servidor público ni tampoco es uno de los sujetos obligados por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal.

Para reforzar lo hasta aquí argumentado, la Sala Superior, en la sentencia dictada en el expediente del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-112/2010, ha establecido que la libertad de manifestación de las ideas en el ámbito de lo político, en general, contribuye a la consolidación de un debate público libre y bien informado.

En ese sentido, ha considerado que el derecho de libertad de expresión merece la más vigorosa protección constitucional, aún más cuando tiene lugar o recae sobre entidades de interés público, como son los partidos políticos o sus dirigentes, que, dados los fines constitucionalmente encomendados, al tener semejante status constitucional (a diferencia de lo que ocurre cuando la libertad de expresión se refiere a conductas privadas carentes de interés público), han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho a la intimidad) que las personas privadas. Pero ello no implica, en modo alguno, la supresión o el sacrificio ilimitado de los derechos de las personas públicas.

Así, los partidos políticos tienen asignada constitucionalmente una función preponderante como instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos y el desarrollo de la vida democrática, ya que tienen el status constitucional de entidades de interés público.

No es óbice para esta autoridad electoral lo alegado por el quejoso en su escrito de queja respecto a la existencia de publicaciones en las redes sociales de *Facebook* y *Twitter* en donde, presuntamente, se difunde la imagen de Ricardo Anaya Cortés de manera sistemática, a través del mismo spot denunciado; pues el quejoso omite especificar alguna dirección electrónica o link que permita verificar y dilucidar la existencia de alguna conducta infractora, además de que no especifica circunstancias de modo, tiempo y lugar.

En ese sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que los spots de radio y televisión que nos ocupan, se enmarcan en un contexto meramente informativo hacia la ciudadanía respecto de temas de interés general, así como de una posición ideológica partidista en el contexto del debate público, en aras de promover la participación política de la sociedad.

Finalmente, conviene precisar que la presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

[...]

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Verde Ecologista de México, respecto de los promocionales denominados *Se puede*, pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión en el periodo ordinario, en términos de los argumentos vertidos 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 impugnabile 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.

...”

Ahora bien, como quedó precisado anteriormente, Nueva Alianza sustancialmente se inconforma de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral omitió poner en conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias los argumentos planteados en su escrito de queja.

Al respecto, lo fundado del agravio radica en que, como bien se advierte del contenido del Acuerdo ACQyD-INE-218/2015, transcrito anteriormente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó declarar improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Verde Ecologista de México, respecto de los promocionales (“SE PUEDE” y “SE PUEDE V2”) identificados con las claves RV02302-15 y RA03465-15.

En efecto, la determinación de declarar improcedente la solicitud de adopción de medidas cautelares planteada por el Partido Verde Ecologista de México, en el diverso expediente UT-SCG/PE/PVEM/CG/502/205, derivó de que en concepto de la citada Comisión de Quejas y Denuncias lo alegado por éste último partido político no resultaba suficiente para estimar una probable violación a un derecho establecido en la normativa constitucional y legal, ni servía de soporte para que, en principio, se pudiera ocasionar una vulneración a alguno de los principios inherentes al proceso electoral o a los bienes jurídicos tutelados por las normas, pues dichos promocionales se encontraban bajo el amparo del ejercicio del derecho de acceso al tiempo de Estado en los términos de la normativa aplicable.

Esto es, que de las constancias que obraban en el referido expediente, se advertía que se estaba en presencia de promocionales pautados por el Partido Acción Nacional en ejercicio de sus prerrogativas constitucionales y legales, sin que de su contenido, analizado de manera preliminar, se advirtiera una probable violación a la normativa electoral.

De ahí que arribó a la conclusión de que resultaba improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas, por lo que al haber decretado la improcedencia anunciada, en modo alguno puede estimarse que existió un pronunciamiento de dicha autoridad respecto del contenido de los promocionales controvertidos por el Partido Verde Ecologista de México.

En las relatadas circunstancias, resulta inconcuso que, en la especie, indebidamente el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, decretó la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares formulada por Nueva Alianza, con sustento en lo dispuesto por el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias de dicho Instituto, pues como ha quedado debidamente evidenciado, en el caso concreto no ha existido pronunciamiento alguno por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias respecto del contenido de los promocionales materia de la solicitud.

En efecto, conforme a los criterios sostenidos por esta Sala Superior a través de diversas ejecutorias, para que exista un pronunciamiento en torno a un tópico jurídico, es condición sine qua non el que la autoridad responsable analice y resuelva la controversia planteada, por lo que una determinación que conlleve únicamente declarar la improcedencia de lo solicitado, formal y materialmente no puede considerarse como un pronunciamiento en los términos que exige el referido artículo Reglamentario.

Al efecto, conviene tener presente lo dispuesto por el mencionado dispositivo reglamentario.

“Artículo 39

De la notoria improcedencia

1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando:

(...)

IV. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.

2. En los casos de notoria improcedencia de previstos en las fracciones I y IV anteriores, la Unidad Técnica, efectuando una valoración preliminar al respecto, podrá desechar la solicitud sin mayor trámite, lo que notificará por oficio a la Presidencia de la Comisión, y al solicitante de manera personal.

En consecuencia al resultar **fundados** los conceptos de agravio hechos valer por el partido político recurrente, lo procedente es revocar el Acuerdo controvertido para el efecto de que el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, de no advertir la actualización de alguna otra causa de notoria improcedencia, someta de inmediato a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias de dicho Instituto, la solicitud de medidas cautelares formulada por Nueva Alianza, a fin de que a la brevedad determine en el ámbito de sus facultades lo que en Derecho corresponda, debiendo informar a esta Sala Superior del cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, por lo que no ha lugar a que este órgano jurisdiccional electoral federal resuelva en plenitud de jurisdicción la solicitud de medidas cautelares, ya que como se indicó con anterioridad, para que la indicada Unidad Técnica pueda ejercer su facultad prevista en el párrafo 2 del citado Reglamento de Quejas y Denuncias, se requiere un

pronunciamiento de la controversia por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **revoca** la determinación adoptada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral dentro del expediente UT/SCG/PE/NA/CG/519/2015, de seis de diciembre del año en curso, para los efectos precisados en el último Considerando de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase 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, con el voto concurrente del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y 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

**VOTO CONCURRENTES QUE EMITE EL MAGISTRADO
FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA
DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR
IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REP-
574/2015.**

No obstante que coincido con el punto resolutivo único de la sentencia emitida en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-574/2015, no comparto las consideraciones que lo sustentan, por tal motivo emito **VOTO CONCURRENTE**, en los términos siguientes:

No comparto el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, el acuerdo de fecha seis de diciembre de dos mil quince, emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el **procedimiento especial sancionador**, registrado con la clave de expediente UT/SCG/PE/NA/CG/519/2015, instaurado en contra de Ricardo Anaya Cortés, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y de ese partido político.

El motivo de disenso radica en que, para el suscrito, se debe revocar el acuerdo controvertido, en el recurso al rubro indicado, porque es antijurídico, al haber sido emitido por autoridad incompetente.

Al respecto, cabe destacar que este órgano jurisdiccional electoral federal ha sostenido reiteradamente el criterio de que la competencia, conforme a lo previsto en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por constituir un presupuesto de validez de toda actuación de las autoridades, es de estudio preferente en todo medio de impugnación, incluidos los procedentes en materia electoral, casos en los cuales la competencia debe ser

analizada por el tribunal competente, incluso de oficio, si se trata de la autoridad responsable del acto o resolución controvertido.

Este criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 1/2013, consultable a páginas doscientas doce a doscientas trece, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, **como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral** del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.

Al caso es importante destacar que la competencia de la autoridad constituye un presupuesto de validez del acto de molestia; por tanto, es indispensable para la adecuada instauración de la relación jurídico procesal y también para la validez de toda relación procedimental, de tal suerte que si el órgano de autoridad, jurisdiccional o administrativo, que actúa en un caso concreto, carece de competencia, todo lo actuado

estará afectado de nulidad, por la incompetencia de la autoridad actuante.

Contrario al principio de la libre actuación que rige, por regla, la conducta de los gobernados, conforme al cual éstos pueden hacer todo lo que no les está prohibido; para su actuación válida, todo órgano de autoridad debe estar investido de la facultad o atribución correspondiente, conforme al principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal, en términos del cual la autoridad sólo puede actuar válidamente si está facultada para ello por la ley.

En este orden de ideas, es convicción plena del suscrito que, en el particular, el acuerdo emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, no satisface el mencionado presupuesto de validez, consistente en que haya sido dictado por órgano competente, dadas las siguientes consideraciones.

Al respecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral establecen lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 486

[...]

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin lograr la cesación

de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en esta Ley.

Artículo 471

3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

[...]

f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

[...]

8. Si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en el artículo 467 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

Artículo 38

Reglas de procedencia

[...]

4. La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos: I. Presentarse por escrito ante la Unidad Técnica y estar relacionada con una queja o denuncia; II. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar, y III. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.

Artículo 39

De la notoria procedencia

1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando:

I. La solicitud no se formule conforme a lo señalado en el párrafo 4 del artículo anterior;

II. De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar;

III. Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta, y

IV. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.

2. En los casos de notoria improcedencia previstos en las fracciones I y IV anteriores, la Unidad Técnica, efectuando una valoración preliminar al respecto, podrá desechar la solicitud sin mayor trámite, lo que notificará por oficio a la Presidencia de la Comisión, y al solicitante de manera personal.

En este orden de ideas, es mi convicción que corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral la determinación de adoptar o no medidas cautelares, a propuesta del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del propio Instituto Electoral.

Al respecto, considero que resulta aplicable la *ratio essendi* del criterio de esta Sala Superior, que dio origen a la tesis de jurisprudencia 7/2012, consultable a páginas cuatrocientas treinta y una a cuatrocientas treinta y dos, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CARECE DE ATRIBUCIONES PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.—De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 365, apartado 4, 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se colige que en los procedimientos administrativos sancionadores especiales se puede determinar la emisión de medidas cautelares con el fin de preservar provisionalmente la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto y, en esos supuestos, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del

Consejo General de dicho órgano, solamente está facultado para presentar la propuesta respectiva, pues carece de atribuciones para determinar la procedencia de la medida, ya que ello corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias.

No es óbice a lo anterior, lo previsto en el artículo 471, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el numeral 39, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el primer caso, porque se prevé la posibilidad de que el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva proponga la aplicación de medidas cautelares, después de la valoración previa que haga de la queja o denuncia, siempre y cuando no se haya solicitado el ejercicio de esa medida por parte del denunciante, pues en el caso de que la medida cautelar haya sido solicitada por alguna parte interesada, el citado funcionario deberá proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la resolución correspondiente, para que sea ésta la que determine lo que en Derecho corresponda.

Ahora bien, en cuanto a lo previsto reglamentariamente, en opinión del suscrito no es aplicable porque, en el caso, la responsable no determinó claramente que se esté en el caso excepcional de que la solicitud de medidas cautelares no se hubiera formulado en términos del reglamento o que ya hubiera existido pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud. Lo anterior, por lo siguiente:

- El denunciante no identificó los promocionales objeto de denuncia.

- Previo requerimiento, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinó que correspondían a los mensajes “Gobiernos del Pan 7” y “Gobiernos del Pan 7 V2”, identificados con folio RV00010-15 y RA01276-14, los cuales ya no se difunden.

- La responsable también determinó que el contenido de los mensajes objeto de denuncia era “*idéntico*” a los promocionales “*Se puede*” y “*Se puede V2*”, con folios RV02302-15 y RA03465-15, respecto de los cuales la Comisión de Quejas y Denuncias ya se pronunció en el sentido de negar las medidas cautelares solicitadas por el Partido Verde Ecologista de México en un diverso procedimiento especial sancionador.

Ahora bien, del análisis de los mensajes antes señalados, los cuales están publicados en la página de internet del Instituto Nacional Electoral, se advierte que las imágenes y contenido de cada uno de ellos es el siguiente:

Mensaje identificado como “*Gobiernos del Pan 7 V2*”, con el folio RV00010-15:



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"México no va por el camino correcto..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "Está herido por la violencia, manchado por la..."



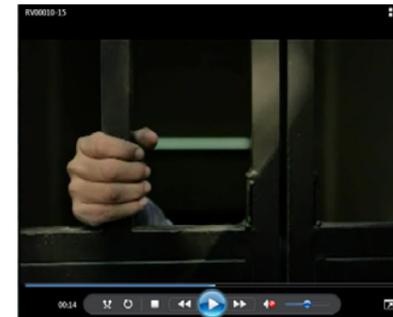
Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...corrupción, detenido por la economía..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...necesitamos cambiar el rumbo con nuevas..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...ideas, aumentemos el salario mínimo es lo..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...justo, metamos a los corruptos a la cárcel..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...con el nuevo sistema anticorrupción..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...cambiamos el rumbo con nuevas ideas que nadie nos diga que no se puede..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“...claro que podemos. ¿A poco no?”



Voz en off: Ricardo Anaya
Presidente Nacional del PAN

Por su parte, el mensaje identificado como “*Se puede*” con el folio RV02302-15, es el siguiente:



Voz de Ricardo Anaya Cortés: “Todos sabemos que México no va bien...”.



Voz de Ricardo Anaya Cortés: “Los políticos de siempre han manchado a México de corrupción”.



Voz de Ricardo Anaya Cortés: “Ellos...”



Voz de Ricardo Anaya Cortés: “...son malos para gobernar...”



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "...y buenos para robar..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "Pero nosotros..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "...nosotros somos..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "...muchos"



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "...muchos más"



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "Somos millones los que queremos cambiar a México"



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "meter a la cárcel..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés: "...a los corruptos"



Voz de Ricardo Anaya
Cortés: "y que haya trabajo"



Voz de Ricardo Anaya
Cortés: "que nos vaya bien a todos"



Voz de Ricardo Anaya
Cortés: "y que nadie nos diga que no se puede"



Voz de Ricardo Anaya
Cortés: "De que se puede..."



Voz de Ricardo Anaya
Cortés: "...se puede"



Voz en off: Ricardo Anaya,
Presidente Nacional del PAN

En este orden de ideas, considero que ante la circunstancia de que los mensajes objeto de denuncia aún se pudieran estar transmitiendo, además de que contrario a lo resuelto por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se trata de promocionales diversos a los que ya fueron objeto de pronunciamiento por parte de la Comisión de Quejas y

Denuncias, por lo que, en mi opinión, la competente para resolver al respecto es precisamente la aludida Comisión de Quejas y Denuncias.

Por lo expuesto y fundado, el suscrito emite el presente **VOTO CONCURRENTES**, con la convicción plena de que se debe revocar la resolución controvertida, declarando la incompetencia del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, para que sea la Comisión de Quejas y Denuncias la que resuelva lo que en Derecho corresponda sobre la solicitud de medidas cautelares.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA