

ASUNTO GENERAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-28/2016

PROMOVENTE: COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: ROBERTO JIMÉNEZ REYES

Ciudad de México, a diez de marzo de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos del Asunto General que determina sobre la cuestión competencial planteada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral a través del acuerdo ACQyD-INE-20-2016, respecto a la solicitud de adoptar medidas cautelares, en torno a la denuncia presentada en contra de Héctor Herrera Bustamante, en su calidad de precandidato del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Gobernador del Estado de Veracruz, y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

a. El nueve de noviembre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral 2015-2016 en el Estado de Veracruz, para elegir Gobernador de la entidad y diputados al Congreso del Estado.

b. El quince de enero de dos mil dieciséis, fue emitida la convocatoria para la selección y postulación del candidato a Gobernador de la referida entidad por parte del Partido Revolucionario Institucional, estableciéndose como método de selección el de Convención de Delegados.

SUP-AG-28/2016

c. La etapa de precampaña en Veracruz está programada del siete de febrero al trece de marzo de dos mil dieciséis.

d. Según refiere el Partido Acción Nacional, el ocho de febrero del año en curso, advirtió la difusión de un spot en radio y televisión pautado por el Instituto Nacional Electoral, relacionado con Héctor Herrera Bustamante, en su calidad de precandidato a la gubernatura del Estado de Veracruz, por parte del Partido Revolucionario Institucional.

e. El diez siguiente, a través de su representante ante el Organismo Público Local en el Estado de Veracruz, presentó ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en esa entidad un escrito de denuncia, al estimar que el spot en comento resultaba contrario a la normativa electoral local, solicitando además se decretaran medidas cautelares.

f. El once de febrero de la citada anualidad, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Secretaría Ejecutiva diversa denuncia, relacionada con los mismos hechos.

g. El once de febrero del año en curso, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, emitió un acuerdo por medio del cual determinó que al relacionarse los hechos denunciados con la comisión de actos anticipados de campaña, el órgano competente para imponerse del

SUP-AG-28/2016

asunto era el Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.

h. El pasado doce de febrero del año en curso, el Secretario Ejecutivo del citado organismo local, emitió diverso acuerdo por el que determinó dar inicio a un procedimiento especial sancionador.

i. El quince de febrero de la presente anualidad, la Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local en Veracruz, concluyó que no había lugar a solicitar las medidas cautelares que le fueron requeridas al Instituto Nacional Electoral.

j. En desacuerdo con dicha determinación, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Electoral de Veracruz.

k. El pasado veintinueve de febrero del año en curso, el referido órgano jurisdiccional electoral de Veracruz, emitió sentencia en el expediente RAP-23/2016, en el sentido de revocar el acuerdo controvertido, al considerar que el Organismo Público Local de la entidad no tenía competencia para pronunciarse respecto a medidas cautelares en materia de radio y televisión; por tanto, ordenó a la entonces responsable que remitiera a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional.

II. Acuerdo de incompetencia. El cuatro de marzo de la presente anualidad, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo que

ahora se analiza, a través del cual determinó que no podía emitir una medida cautelar sin que existiera una solicitud del órgano electoral local, solicitando que esta Sala Superior determine quién es la autoridad competente para pronunciarse sobre la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

III. Remisión de solicitud. En atención a lo anterior, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, remitió la solicitud atinente a la Sala Superior.

IV. Turno. Por acuerdo de cuatro de marzo del año en curso, dictado por el Magistrado Presidente de la Sala Superior, se ordenó turnar el expediente a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el asunto, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa la determinación que se emite compete a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuando en forma colegiada, en atención a lo sostenido en la Jurisprudencia 11/99, cuyo rubro es: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA**

SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.”¹

Efectivamente, de conformidad con el criterio sostenido en la jurisprudencia 1/2012 que dice: **“ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO”²**, la cuestión competencial que se plantea debe ser resuelta mediante Asunto General, ya que propiamente no se promueve un medio de impugnación, sino que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, solicita la intervención de esta Sala Superior, a fin de que determine quién es el órgano competente para pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, respecto a la difusión de un promocional en radio y televisión que se estima contrario a la normativa electoral local, por parte de un precandidato del Partido Revolucionario Institucional, al cargo de Gobernador por el Estado de Veracruz.

SEGUNDO. Estudio de fondo. La *litis* a dilucidar consiste en determinar cuál es el cauce legal que debe seguir la solicitud de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, ante la negativa del Organismo Público Local de Veracruz de pedir las a la

¹ Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, págs. 447 a 449.

² Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, págs. 145 a 146.

SUP-AG-28/2016

Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la transmisión de un promocional en radio y televisión, que se estima violatorio de la normativa electoral local, alusivo a Héctor Herrera Bustamante, precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Con el objeto de dilucidar la cuestión planteada, debe tenerse presente que el régimen sancionador previsto en la legislación electoral otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al Instituto Nacional Electoral, como a los Organismos Públicos Locales.

Por una parte, el artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución Federal otorga al Instituto Nacional Electoral facultades para que a través de procedimientos expeditos, investigue las infracciones relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión; por la otra, el artículo 116, fracción IV, inciso o), de la propia Constitución, señala que las constituciones y leyes de los Estados, en materia electoral, deben determinar, entre otros, las faltas y las sanciones que por ellas se deban imponer.

En ese sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el numeral 440, que las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, los primeros por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales, y los segundos de carácter expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales.

También, deberán contemplar un catálogo de sujetos y conductas sancionables, reglas para el inicio, tramitación e investigación, los órganos competentes para ello, y un procedimiento para la remisión de expedientes, al tribunal electoral, para su resolución, tanto a nivel federal como local.

A partir de lo anterior, la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala las reglas que rigen el procedimiento especial sancionador que conocen la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 470, de la citada ley general, el procedimiento especial sancionador procede, en contra de:

- Conductas que violen lo dispuesto en la base III, del artículo 41 constitucional, esto es, difusión de propaganda en radio y televisión.
- Conductas que contravengan las normas relativas a la propaganda política o electoral.
- Conductas que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

SUP-AG-28/2016

El artículo 471, de la mencionada legislación electoral, señala que en caso de que la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto Nacional Electoral.

Este precepto se debe interpretar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartados A y C, en el cual se señala que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, el cual será destinado a los partidos políticos a efecto de que difundan propaganda política-electoral durante los procesos electorales y fuera de ellos, sin que ninguna otra persona física o moral pueda contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Tal y como lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P/J. 100/2008, cuyo rubro es: **“INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ES LA ÚNICA AUTORIDAD FACULTADA PARA ADMINISTRAR LOS TIEMPOS OFICIALES EN RADIO Y EN TELEVISIÓN A QUE TENDRÁN ACCESO LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INCLUSO TRATÁNDOSE DE ELECCIONES ESTATALES”**.³

De la interpretación sistemática y funcional de los preceptos señalados en párrafos precedentes, esta Sala Superior ha sostenido de forma

³ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, septiembre de dos mil ocho, página quinientos noventa y tres.

SUP-AG-28/2016

reiterada que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para conocer de los procedimientos especiales sancionadores tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, los siguientes casos:

- Contratación o adquisición de tiempos por partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales;
- Infracción a las pautas y tiempos ordenados por el Instituto Nacional Electoral;
- Difusión de propaganda que calumnie a las personas; y
- Difusión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales o municipales.

En consonancia, en caso de que los hechos denunciados puedan implicar posibles violaciones a la normativa electoral local durante los procesos electorales en las entidades federativas, bajo cualquier modalidad distinta a las señaladas en los puntos anteriores, la autoridad electoral local, tanto administrativa como jurisdiccional, serán competentes para conocer y resolver el procedimiento especial sancionador.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 25/2010 de rubro: **“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES**

ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS”⁴.

Ahora bien, tratándose de presuntas violaciones a una disposición local, en el que el mecanismo de difusión de la conducta presumiblemente infractora sea la radio y televisión, la autoridad administrativa electoral local deberá iniciar un procedimiento especial sancionador, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

- Una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador correspondiente en el ámbito local y si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar consistente en la suspensión de la transmisión en radio y televisión de la propaganda denunciada, remitirá al Instituto Nacional Electoral su solicitud fundada y motivada, de aplicación de medidas cautelares.
- Luego de recibida, el Instituto Nacional Electoral abrirá un cuaderno auxiliar con toda la documentación remitida por la autoridad local, y una vez realizadas, en su caso, las diligencias que estime necesarias, lo remitirá de inmediato a la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, para que ésta en el plazo de veinticuatro horas se pronuncie exclusivamente sobre la adopción o no de la medida cautelar solicitada.

⁴ Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, págs. 578 a 579.

SUP-AG-28/2016

- Al emitir su acuerdo la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, deberá realizar una valoración de los contenidos de la propaganda irregular denunciada a la luz de la legislación local presuntamente violada, de conformidad con lo señalado por la autoridad local, a efecto de fundar y motivar su acuerdo.
- Una vez que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral haya aprobado su acuerdo de aplicación de medidas cautelares, lo remitirá de inmediato al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, quien deberá notificarlo a la autoridad electoral interesada de inmediato.

Por ello, para el dictado de la medida cautelar que corresponda al Instituto Nacional Electoral, no se debe dar inicio a un procedimiento especial sancionador, pues sólo funge como coadyuvante a fin de que el promocional presuntamente ilegal sea retirado del aire, por lo que será el órgano administrativo electoral local el que se pronuncie respecto de la violación aducida a su legislación electoral local. Eso es así, ya que estimar lo contrario daría lugar a la apertura de dos procedimientos sancionadores (nacional y local) que a ningún fin práctico conducirían, en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17, de la Constitución Federal.

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

Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia 23/2010 de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN”**.⁵

En el asunto que nos ocupa, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, sustenta su falta de competencia para pronunciarse sobre la adopción de medidas cautelares, a partir de que estima que no existió una solicitud de la autoridad administrativa electoral del Estado de Veracruz, en la que fundara y motivara su petición de adoptarlas.

De esa suerte, hace notar que el Tribunal Electoral de Veracruz, consideró que el Organismo Público Local de la entidad no debió deliberar respecto de la necesidad o no de solicitar la adopción de medidas cautelares, al carecer de competencia para ello, sino que

⁵ Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, págs. 432 a 433.

SUP-AG-28/2016

debió enviar de inmediato dicha solicitud a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En su opinión, de proveer directamente sobre las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional en su escrito de demanda, implicaría una vulneración a la autonomía del Organismo Público Local de la citada entidad, ya que sin mediar petición, estaría resolviendo sobre la suspensión de promocionales en radio y televisión en los que presuntamente se violenta la normativa electoral de índole local, arrogándose facultades que no le corresponden.

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

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

SUP-AG-28/2016

fin de que ésta realice el trámite que corresponda y someta la propuesta a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

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

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

SUP-AG-28/2016

Por ende, queda expedito el derecho de la parte denunciante, a fin de cuestionar la negativa del Organismo Público Local, ante la autoridad jurisdiccional local competente, a fin de que resuelva si la determinación asumida, resulta o no apegada a derecho.

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

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

En esa virtud, le asiste la razón a la citada Comisión del Instituto Nacional Electoral, respecto a que carece de competencia para pronunciarse de forma previa y directa, respecto a la solicitud de

SUP-AG-28/2016

medidas cautelares que le fue remitida por el Organismo Público Local de Veracruz, por mandato del Tribunal Electoral de la entidad, dado que no hubo una petición formal de la autoridad electoral local competente para sustanciar el correspondiente procedimiento especial sancionador, a través del cual explicará por qué estimaba que debían concederse las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional.

Esto, ya que como se ha puesto de relieve el hecho de que la infracción denunciada relacionada con la comisión de presuntos actos de campaña difundidos a través de la radio y la televisión, no impedía el Organismo Público Local de Veracruz, pudiera desahogar la solicitud que le fue realizada y, por ende, tampoco actualizaba la competencia directa de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral para pronunciarse sobre la solicitud de medidas cautelares.

Lo acontecido, a partir de que estamos en presencia de una consulta competencial, que imposibilita revocar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, pero que obliga a fijar un criterio respecto a la temática planteada, impone que se ordene a dicha autoridad jurisdiccional reponga el procedimiento respecto al recurso de apelación RAP-23/2016 a fin de que, **a la brevedad**, en plenitud de sus atribuciones, emita una nueva determinación en la que analice la legalidad del acuerdo signado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local de Veracruz, por el que determinó que no había lugar a solicitar al Instituto Nacional Electoral la adopción de las

SUP-AG-28/2016

medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, en relación al promocional difundido por Héctor Herrera Bustamante, en su calidad de precandidato del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Gobernador del Estado de Veracruz.

Por otro lado, es de señalar que del análisis del escrito de demanda signado por el Partido Acción Nacional, se advierte que además de cuestionar la presunta comisión de actos anticipados de campaña por parte del precandidato Héctor Herrera Bustamante postulado por el Partido Revolucionario Institucional, a través de la difusión de un promocional en radio y televisión, también denunció el presunto uso indebido de la pauta, lo cual no fue materia de análisis por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, tal y como se ha puesto de relieve, tratándose de la potencial violación a una disposición local, a través de medios de comunicación social como lo son la radio y televisión, la solicitud de medidas cautelares deben emanar del organismo público local que resulte competente; sin embargo, tratándose de la denuncia relacionada con el presunto uso indebido de la pauta, el dictado de medidas cautelares sigue una ruta distinta, al estar relacionado con una temática exclusiva en materia de radio y televisión.

Como se mencionó, debe tenerse presente que la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, así como 470 y 471, apartado 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Nacional

SUP-AG-28/2016

Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis:

1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales;
2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión;
3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y
4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus demarcaciones territoriales y cualquier otro ente público.

En esa vertiente, a partir de que escrito de denuncia formulado por el partido inconforme, también cuestionaba un uso indebido de la pauta, dado que la transmisión de los promocionales objeto de la denuncia, a su parecer, constituían una flagrante violación al principio de equidad, y puesto que el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad en materia de radio y televisión, lo conducente era que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, abriera por cuerda separada un procedimiento especial sancionador, para seguidamente hacer la propuesta conducente respecto a las medidas

SUP-AG-28/2016

cautelares solicitadas a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a fin de que se pronunciara de forma directa sobre tal planteamiento; sin embargo, según se puede apreciar tal proceder fue soslayado, puesto el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias, por el que solicita a esta Sala Superior su intervención para definir quién es la autoridad competente para pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional dentro de un procedimiento especial sancionador, nada refiere al respecto aun y como se mencionó con antelación, es parte de las manifestaciones formuladas por el citado instituto político.

En tal estado de cosas, lo conducente es **ordenar** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral inicie un procedimiento especial sancionador, por el presunto uso indebido de la pauta respecto al promocional denunciado, así como también **ordenar** a la Comisión de Quejas y Denuncias del referido Instituto, se pronuncie sobre la solicitud de adoptar medidas cautelares, por lo que hace al presunto uso indebido de la pauta, luego de la difusión de un promocional en radio y televisión, por parte del precandidato Héctor Herrera Bustamante al cargo de gobernador; en la inteligencia de que si dicha conducta deriva de los hechos que el denunciante considera constituyen actos anticipados de campaña, la respuesta que emita tendrá que considerar si existe una solicitud del Organismo Público Local de Veracruz, respecto a la potencial violación a la normativa electoral derivado de la difusión del multicitado promocional en radio y televisión.

Por lo expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO. Se **ordena** la reposición del procedimiento respecto de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el recurso de apelación RAP-23/2015, de conformidad con los lineamientos que se precisan en la ejecutoria.

SEGUNDO. Se **ordena** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral inicie un procedimiento especial sancionador, por el presunto uso indebido de la pauta respecto al promocional denunciado.

TERCERO. Se **ordena** a la Comisión de Quejas y Denuncias del referido Instituto, se pronuncie sobre la solicitud de adoptar medidas cautelares, por lo que hace al uso indebido de la pauta, tomando en cuenta lo precisado en la parte última de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván

SUP-AG-28/2016

Rivera y la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Subsecretaria 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

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN RECAÍDA AL ASUNTO GENERAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-AG-28/2016.

Toda vez que no coincido con la determinación asumida por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, con relación al resolutivo primero y las consideraciones que lo sustentan, consistente en ordenar *“la reposición del procedimiento respecto de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el recurso de apelación RAP-23/2016”*, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

Conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 186 y 189, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se ha establecido un sistema de medios de impugnación en los términos previstos en la propia Constitución federal y en la legislación reglamentaria en cita, el cual tiene como finalidad dar definitividad a las distintas etapas de los procedimientos electorales y garantizar la vigencia eficaz de los principios de legalidad y constitucionalidad de los actos, resoluciones y procedimientos en materia electoral.

SUP-AG-28/2016

Asimismo, de la mencionada normativa constitucional y legal se constata que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver, en forma definitiva e inatacable, los medios de impugnación expresamente previstos, en los que se controvertan actos de las autoridades en la materia, así como de los partidos políticos, exclusivamente, en aquellos casos en que existan actos o resoluciones que resulten violatorios de derechos de índole político-electoral, lo cual implica que este órgano jurisdiccional especializado es competente para resolver sólo cuando se presenta una controversia de intereses de trascendencia jurídica o litigio, entre partes determinadas, por un acto, resolución o procedimiento electoral, impugnable mediante las vías jurídicas previstas en las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Así, se reitera, esta Sala Superior sólo está facultada para resolver conflictos de intereses de trascendencia jurídica, caracterizados por la pretensión de una de las partes y la resistencia de la otra, mediante una sentencia que se dicte en alguno de los medios de impugnación previstos en la normativa constitucional y legal aplicable.

Ahora bien, el motivo de mi disenso radica en que, en el asunto general que se resuelve, al rubro identificado, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral solicitó la intervención de esta Sala Superior, para el efecto de que determine si esa Comisión tiene atribuciones para resolver, de manera inmediata y directa, sin que medie petición alguna de la autoridad administrativa electoral local, sobre la adopción de medidas cautelares, por presuntas

SUP-AG-28/2016

infracciones a la normativa electoral de un Estado, cometidas en materia de propaganda política-electoral en radio y televisión, durante el desarrollo de un procedimiento electoral local, en este caso el Estado de Veracruz.

Cabe destacar que, en este particular, no está controvertida la sentencia de veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, en el recurso local de apelación identificado con la clave de expediente RAP-23/2016; esto es, la sentencia de referencia no ha sido objeto de impugnación, por los medios establecidos en la materia o al menos no es ni puede ser objeto de impugnación en la petición-consulta formulada por la citada Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, al rubro identificada, que ahora se resuelve.

En efecto, la petición-consulta planteada por la mencionada Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral obedece a la determinación asumida por el Tribunal Electoral de Veracruz, al dictar la aludida sentencia, en el recurso de apelación local identificado con la clave de expediente RAP-23/2016, en la cual ordenó a la Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de esa entidad federativa, que remitiera a la citada Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral la solicitud del Partido Acción Nacional, en el sentido de dictar medidas cautelares sobre un promocional difundido en radio y televisión, que en opinión de ese partido político nacional, constituye un acto anticipado de campaña del Partido Revolucionario Institucional y de su

SUP-AG-28/2016

precandidato a Gobernador del Estado, Héctor Herrera Bustamante, lo cual constituye una infracción a la legislación electoral del Estado.

Así, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó que no es competente para conocer y resolver, de manera previa y directa, sobre la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, porque no media solicitud alguna de la autoridad administrativa electoral local, la cual es la autoridad competente para conocer del procedimiento especial sancionador instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional y de su precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz, Héctor Herrera Bustamante, por presuntos actos anticipados de campaña.

Dados los antecedentes señalados, resulta inconcuso para el suscrito que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral no promueve alguno de los medios de impugnación previstos en la Constitución federal, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y ni en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que sea de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en general o de esta Sala Superior en lo particular, mediante el cual pudiera controvertir la sentencia de veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el recurso local de apelación identificado con la clave de expediente RAP-23/2016, sino que sólo *“solicita la intervención de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el fin de que defina el Instituto Nacional Electoral tiene facultades para resolver sobre la adopción de medidas cautelares*

SUP-AG-28/2016

por infracciones a la normatividad electoral del estado de Veracruz, sin que medie solicitud alguna por parte de la autoridad electoral local'.

En este sentido, resulta claro para el suscrito que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, como autoridad electoral que es, no está legitimada para impugnar actos o resoluciones de las autoridades electorales locales, en el particular, del Estado de Veracruz; además de que, del análisis detallado su promoción se puede concluir, sin lugar a duda para el suscrito, que se trata tan sólo de una auténtica consulta y que no es un escrito inicial para promover un medio de impugnación electoral, de cuya resolución se pueda obtener como efecto la revocación de la sentencia referida.

Lo anterior, con independencia de que no existe impedimento legal alguno para que este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haga la declaratoria de que lo actuado por órgano de autoridad incompetente es nulo de pleno Derecho, en términos de lo previsto en el artículo 17, del Código Federal de Procedimiento Civiles, cuyo contenido es al tenor siguiente:

ARTICULO 17.- Es nulo de pleno derecho lo actuado por el tribunal que fuere declarado incompetente, salva disposición contraria a la ley.

En los casos de incompetencia superveniente, la nulidad sólo opera a partir del momento en que sobrevino la incompetencia.

No obstante esta nulidad, las partes pueden convenir en reconocer como válidas todas o algunas de las actuaciones practicadas por el tribunal declarado incompetente.

En consecuencia, dado que en el particular, la sentencia emitida por el Tribunal Electoral local no fue controvertida por algún sujeto de Derecho legitimado para ello, por un medio jurisdiccional constitucional

SUP-AG-28/2016

y legalmente previsto, no es conforme a Derecho que esta Sala Superior la revoque, de manera tácita, al ordenar a ese órgano jurisdiccional electoral local que “*reponga el procedimiento respecto del recurso de apelación RAP-23/2016*”, para que, a la brevedad, en plenitud de jurisdicción, emita una nueva determinación en la que se pronuncie sobre la legalidad del acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, en el que determinó que no ha lugar a solicitar al Instituto Nacional Electoral la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA