

ASUNTO GENERAL.

EXPEDIENTE: SUP-AG-46/2015.

ACTOR: MAGISTRADO
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MORELOS.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIOS: LAURA
ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ
Y OMAR OLIVER CERVANTES.

México, Distrito Federal, veintinueve de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para acordar los autos del asunto general SUP-AG-46/2015, en el cual se sometió a consideración de esta Sala Superior la cuestión competencial planteada por el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, en relación con la denuncia presentada por Israel Rafael Yúdico Herrera, representante propietario del Partido Socialdemócrata de Morelos ante el Consejo Municipal de Cuernavaca del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, contra el Partido Verde Ecologista de México, por presuntos actos anticipados de campaña ocurridos en el Estado de Morelos.

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el actor hace en su escrito, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral en Morelos. El cuatro de octubre de dos mil catorce, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, acordó el inicio formal del *“proceso electoral local ordinario para el Estado de Morelos 2014-2015”*, en el que se elegirán a los miembros del Congreso e Integrantes de los Ayuntamientos.

2. Denuncia. El once de abril de dos mil quince, Israel Rafael Yúdico Herrera, representante propietario del Partido Socialdemócrata de Morelos ante el Consejo Municipal de Cuernavaca del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, interpuso denuncia en contra del Partido Verde Ecologista de México, por presuntos actos anticipados de campaña acaecidos en el Estado de Morelos.

3. Trámite ante el Instituto Local. Una vez emplazado el denunciado y celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, el veinticuatro de abril de dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, remitió al Tribunal Electoral del Estado de Morelos,

el expediente TEE/PES/005/2015, formado con motivo de la denuncia referida en el punto anterior.

4. Trámite ante el Tribunal Local. El veintiocho de abril de dos mil quince, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos dictó acuerdo por el cual radicó y admitió el Procedimiento Especial Sancionador TEE/PES/157/2015-2, y el veintinueve de ese mes y año, por acuerdo plenario ordenó devolver las constancias relacionadas con el procedimiento de mérito al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, autoridad instructora, para que se pronunciara en relación con la competencia.

5. Pronunciamiento de competencia del Instituto Local. En cumplimiento a lo anterior, mediante oficio IMPEPAC/SE/818/2015, de treinta de abril de dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, remitió el procedimiento especial sancionador referido en el punto anterior, al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del Estado de Morelos, al considerar que es la autoridad competente para resolver, en razón de que, desde su perspectiva, los actos denunciados se encuentran vinculados directamente con el Partido Verde Ecologista de México a nivel nacional.

6. Pronunciamiento de Competencia de la Unidad Técnica del Instituto Nacional Electoral. El ocho de mayo de dos mil quince, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral emitió acuerdo en el expediente UT/SCG/CA/IMPEPAC/CG/72/2015, mediante el cual se declaró incompetente para conocer del procedimiento remitido por el Instituto Electoral del Estado de Morelos y determinó que era ese Instituto el competente para admitir y sustanciar dicho procedimiento, toda vez que advertía que se trataba de actos anticipados de campaña atribuidos al Partido Verde Ecologista de México.

7. Acuerdo del Instituto Local por el que remite al Tribunal Local. En cumplimiento a lo anterior, por acuerdo de catorce de mayo de dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana remitió el expediente formado con la denuncia, al Tribunal Electoral del Estado de Morelos, para su resolución.

8. Planteamiento de Conflicto de Competencia del Tribunal Local. El diecinueve de mayo de dos mil quince, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos emitió acuerdo a fin de someter conflicto competencial al conocimiento de esta Sala Superior.

II. Trámite y sustanciación. En su oportunidad, mediante proveído de diecinueve de mayo de dos mil quince, el

Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente de Asunto General mismo que fue radicado con la clave **SUP-AG-46/2015** y dispuso turnarlo a la ponencia su cargo, para los efectos de lo establecido en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del Asunto General al rubro indicado.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa la resolución 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, visible a fojas 447 a 449, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, 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.”**

Lo anterior, en virtud de que en este caso se trata de determinar a qué autoridad electoral le corresponde conocer y resolver la denuncia presentada por Israel Rafael Yúdico

Herrera, representante propietario del Partido Socialdemócrata de Morelos ante el Consejo Municipal de Cuernavaca del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en contra del Partido Verde Ecologista de México, por presuntos actos anticipados de campaña supuestamente llevados a cabo en el Estado de Morelos

SEGUNDO. Estudio de Fondo. La Sala Superior estima que la competencia para conocer de la denuncia presentada, corresponde a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.

Como cuestión preliminar es importante destacar que el régimen sancionador prevé diferentes competencias para conocer de infracciones relacionadas con: i) la propaganda política, ii) la propaganda gubernamental e institucional, iii) los informes de labores de los servidores públicos, iv) la promoción personalizada mediante la utilización de recursos públicos con propósitos electorales, así como, v) la relacionada con violaciones al modelo constitucional de comunicación política.

En lo que es materia de controversia en el presente asunto general, se debe determinar la competencia para conocer sobre los alegados actos anticipados de campaña.

Al respecto, la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña busca proteger que la contienda se

lleve a cabo bajo parámetros equitativos para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra.

En el ámbito federal, los artículos 443 y 445, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen que constituyen infracciones de los partidos políticos la realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos, así como que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Por su parte, las diferentes legislaciones estatales, tratándose de las elecciones constitucionales que tienen verificativo a nivel local, también regulan las precampañas y campañas, sus plazos y, por tanto, las posibles infracciones en que pueden incurrir los institutos políticos, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular cuando llevan a cabo tales actos fuera de los tiempos permitidos.

Respecto a la competencia para conocer sobre violaciones por actos anticipados de precampaña o campaña, la repercusión o incidencia al proceso electoral que se afecte configura un elemento orientador para definir la competencia del órgano al que corresponde conocer de la infracción.

En ese sentido, si lo que se busca tutelar es la equidad en la contienda, corresponderá conocer de la queja a aquélla

instancia administrativa electoral que organice el proceso electoral que se ve afectado.

Ese criterio interpretativo se sustentó por la Sala Superior al resolver el SUP-AG-26/2015.

Asimismo, por cuanto al caso interesa, resulta importante precisar que el artículo 384, fracción V, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, establece que *constituyen infracciones* de los partidos políticos, dirigentes y militantes "*La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los precandidatos, candidatos, propios partidos o coaliciones;*".

Como se aprecia, existe un supuesto para conocer respecto de los actos anticipados de campaña atribuibles a los partidos políticos en la legislación electoral local del Estado de Morelos.

De igual modo, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana cuenta con atribuciones para conocer de tales hechos, por conducto de su Consejo Estatal, en razón de lo previsto en el artículo 172, de la ley electoral invocada, que prevé que "*Los actos anticipados de precampaña o campaña podrán ser denunciados por los representantes de los partidos políticos o coaliciones acreditados ante el Consejo Estatal, ofreciendo las constancias*

o pruebas pertinentes para acreditar su dicho. La denuncia será investigada y evaluada por el Consejo Estatal, que resolverá lo procedente.”

En ese contexto, encontramos que los actos anticipados de precampaña se encuentran previstos como conductas infractoras tanto en la legislación federal, como en la local y en ambas se faculta al órgano administrativo electoral conocer del procedimiento sancionador correspondiente.

En el contexto que antecede, procede determinar a quién corresponde conocer del presente asunto.

En el caso, la denuncia fue presentada el once de abril de dos mil quince, por el representante propietario del Partido Socialdemócrata de Morelos ante el Consejo Municipal de Cuernavaca del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana contra el Partido Verde Ecologista de México, por los siguientes hechos:

“(...) por infracciones a diversas disposiciones en materia político-electoral, consistentes en actos anticipados de campaña EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO, por impulsar, emitir, transmitir y distribuir propaganda y publicidad alusiva a la imagen de dicho partido político ante el electorado en el Estado de Morelos.”

Los hechos en que hizo consistir esa conducta son los siguientes:

“(...) El 5 de marzo de dos mil quince, los precandidatos y partidos políticos debieron haber retirado su propaganda electoral, sin embargo, tal y como quedara demostrado en la presente queja, el PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO, no sólo no lo hizo, sino que comenzó a distribuir folletos en los domicilios de varios ciudadanos morelenses, específicamente en los municipios de Cuernavaca y Emiliano Zapata, de los que se desprende en la portada las leyendas: “Logramos vales de medicina”, “Lo que propusimos en la pasada elección, trabajamos para cumplirlo”, “Hoy es una realidad”, y por dentro imágenes alusivas a supuestas “Propuestas cumplidas: cadena perpetua, no más cuotas, quien contamina paga y circos sin animales”, “Infórmate: 01800 333 286 753 partidoverde.org”, “También logramos vales de medicinas”, así como la descripción principal respecto de cómo los organismos de salud a nivel nacional deberá otorgar dichos vales, asimismo, en el anverso de este folleto aparece el nombre del destinatario precisando la dirección de la familia a quien va dirigida, así como un código de promoción telefónica móvil para obtener de manera gratuita el “Primer Libro de Ecología” e incluso invitar a popularizar el mensaje diciendo: “Podrás obtener un capítulo adicional hasta completar toda la colección, por cada amigo que se registre utilizando tu código y que envíe la palabra SI al 9777”, rematando con “cada mes habrá un capítulo nuevo y tendremos concursos en la página www.verdesicumple.org.mx.”

Como se ve, la denuncia fue presentada el once de abril de dos mil quince, esto es, dentro del proceso electoral federal y del proceso comicial local que actualmente están en desarrollo de manera concurrente, y los hechos objeto de denuncia se hacen consistir en presuntos actos anticipados de campaña del Partido Verde Ecologista de México realizados mediante la distribución de folletos con diversas leyendas alusivas a propaganda genérica del mencionado instituto

político, los cuales están estrechamente vinculados con infracciones que han sido analizadas con motivo del proceso electoral federal.

En efecto, en la denuncia presentada por el Partido Socialdemócrata de Morelos respecto de los actos anticipados de campaña que atribuye al referido ente político, alude a que en los folletos que ha venido distribuyendo en el Estado de Morelos, además de involucrar programas del gobierno federal, el denunciante hace especial énfasis en que en la aludida propaganda electoral contienen frases ha sido motivo de sanción por la Sala Regional Especializada derivado de la publicidad desplegada en cines, espectaculares y vallas, entre otros medios, que se ha estimado trasgresora de la normatividad electoral federal.

El partido denunciante, incluso refiere que la propaganda que incorpora las leyendas *Verde sí cumple* y *Cumplimos lo que prometemos*, esto es, el inconforme aduce que incluye enunciados ha sido parte de la campaña integral de propaganda por virtud de la cual se ha sancionado al Partido Verde Ecologista de México.

En las relatadas condiciones, las presuntas infracciones denunciadas pueden incidir en el proceso electoral federal en curso, incluso cuando concurren, como en el caso, con las elecciones locales que se llevarán a cabo en el Estado de

Morelos y al tratarse de propaganda genérica no dirigida a uno de los dos procesos en específico, resulta inviable en estos momentos dividir la continencia de la causa en la materia de la queja administrativa.

Lo anterior, porque del escrito de denuncia no es posible establecer relación alguna entre la propaganda denunciada y un proceso electoral en específico, por ende, este órgano de control constitucional estima que es el órgano administrativo electoral nacional a quien corresponde asumir competencia para conocer de los hechos y conductas presuntamente infractores de la normatividad electoral la cual atribuyen al Partido Verde Ecologista de México.

Máxime si se considera que se trata de una denuncia por actos anticipados de campaña en contra de un partido político con registro nacional, cuya propaganda es de contenido genérico y no se encuentra dirigida a un proceso electoral en específico, de ahí que la pueda tener incidencia en el proceso electoral federal y, al propio tiempo, en el Estado de Morelos, dada la concurrencia en que se están desarrollando los procesos comiciales constitucionales.

Apoya la consideración precedente, la Jurisprudencia de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada con el número 5/2004, con el rubro y texto siguientes:

CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN.-

De la interpretación funcional de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes electorales estatales que recogen las reglas y principios jurídicos propios de los medios de impugnación, se concluye que no se puede escindir la continencia de la causa con determinaciones parciales. Lo anterior es así, porque cualquier proceso impugnativo debe concluir necesariamente con una sola resolución, en la que se comprendan todas las cuestiones concernientes al mismo, en su individualidad y en su correlación, desde lo relativo a su procedencia hasta la decisión del mérito sustancial de la controversia, con el pronunciamiento sobre las pretensiones y defensas opuestas. Esta situación resulta de la naturaleza de la jurisdicción electoral, de los valores que protege y de los fines que persigue, toda vez que se trata de procesos concentrados en muy pocas actuaciones, en donde se tiene el propósito de hacer frente eficazmente a las necesidades de especial celeridad en la tramitación, sustanciación y resolución, como únicos instrumentos idóneos para resarcir a los promoventes en el goce y disfrute de los derechos conculcados o de enmendar oportunamente las irregularidades de un proceso, antes de que se tornen irreparables por la definitividad; esto con el objeto de concluir el ejercicio democrático con apego a los principios fijados en la ley fundamental, en donde la fragmentación de la contienda constituiría un atentado a dichas calidades definitorias, en tanto que multiplicaría innecesariamente las actuaciones, en contravención al principio de concentración; fomentaría mayor extensión en la prosecución de la causa; propiciaría el incremento de instancias; dividiría la continencia de la causa con perjuicio del mejor conocimiento que puede proporcionar la vista conjunta de todas las cuestiones planteadas, en su individualidad y correlación; generaría la posibilidad de resoluciones incompletas; abriría cauces para resoluciones contradictorias; podría dar lugar a reposiciones de procedimientos en detrimento de los plazos breves que son necesarios para su resolución definitiva; rompería con la continuidad necesaria y conveniente en el trámite y en el tiempo, y hasta podría generar la irreparabilidad de las violaciones u obstaculizar o hacer imposible la ejecución de las sentencias.

En consecuencia, la competencia para sustanciar el procedimiento formado con motivo de la denuncia se finca a favor de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.

Consideraciones esenciales similares fueron sustentadas por esta Sala Superior, al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-232/2015 y SUP-REP-238/2015.

Por lo expuesto y fundado, se

A C U E R D A:

PRIMERO. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer la denuncia presentada por el representante propietario del Partido Socialdemócrata de Morelos ante el Consejo Municipal de Cuernavaca del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en contra del Partido Verde Ecologista de México, por presuntos actos anticipados de campaña ocurridos en el Estado de Morelos.

SEGUNDO. Remítanse las constancias que correspondan a la referida Unidad, a efecto de que sustancie lo que en Derecho proceda.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO