

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-171/2015

**RECORRENTE:** PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIAS:** BEATRIZ CLAUDIA  
ZAVALA PÉREZ Y BERENICE GARCÍA  
HUANTE.

México, Distrito Federal, a quince de abril de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el sentido de **CONFIRMAR** el acuerdo de ocho de abril de dos mil quince, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral,<sup>1</sup> a propuesta de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de dicho instituto,<sup>2</sup> respecto de la solicitud de adopción de medidas cautelares formulada por el partido MORENA, dentro del procedimiento especial sancionador iniciado contra del Partido Verde Ecologista de México, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

---

<sup>1</sup> Con posterioridad Comisión responsable.

<sup>2</sup> En adelante Unidad Técnica.

## I. ANTECEDENTES

**1. Denuncia.** El cinco de abril de dos mil quince, el representante de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó queja en contra del Partido Verde Ecologista de México, por la presunta promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos por parte del Senador Carlos Puente Salas, mediante la difusión de diversos promocionales en radio y televisión, **así como por la supuesta entrega de boletos de cine a los ciudadanos y la invitación para que se inscribieran desde su celular y recibieran un libro por parte del citado instituto político**, actos que, en concepto del denunciante, constituyen propaganda electoral ilegal y actos de campaña. Al respecto, en todos los casos solicitó la adopción de medidas cautelares.

Dicha queja se radicó bajo el número de expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/132/PEF/176/2015.

**2. Propuesta de medida cautelar.** El ocho de abril siguiente, la Unidad Técnica remitió a la Comisión responsable el acuerdo por el que se propone lo conducente respecto de la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

**3. Acto impugnado.** En esa misma fecha, la Comisión responsable emitió acuerdo por el cual determinó, declarar improcedentes las medidas cautelares, respecto de los promocionales denunciados por el partido MORENA.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Referentes a vales de primer empleo, vales para la atención médica, así como propuestas en materia de educación, como becas a estudiantes.

Asimismo, **declaró procedentes las citadas medidas, respecto de la entrega de boletos de cine y la invitación a los ciudadanos para inscribirse desde su celular y recibir un libro por parte del Partido Verde Ecologista de México.**

**4. Recurso de revisión.** El diez de abril de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir las medidas cautelares adoptadas por la Comisión responsable respecto a la inscripción mediante mensaje de texto (SMS) para descargar el libro de educación ambiental “Mi Primer Libro de Ecología”, así como de la entrega de boletos para asistir al cine por el Partido Verde Ecologista de México.

**5. Recepción y turno.** Recibido el medio de impugnación en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional dictó acuerdo mediante el cual ordenó turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, a fin de que lo sustanciara y elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los

artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 186, fracción III, inciso a), 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, por tratarse de un recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador, donde se impugna el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que determinó procedente la adopción de las medidas cautelares respecto a la inscripción mediante mensaje de texto (SMS) para descargar el libro de educación ambiental “Mi Primer Libro de Ecología”, así como de la entrega de boletos para asistir al cine por el Partido Verde Ecologista de México .

## **2. ESTUDIO DE PROCEDENCIA**

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**2.1. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en el que se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien lo interpone en representación del recurrente; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la

impugnación; los agravios que causa el acto impugnado; los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

**2.2. Oportunidad.** El recurso fue promovido de manera oportuna, toda vez que, según lo reconoce el propio recurrente, el acuerdo impugnado le fue notificado el mismo día en que se emitió, esto es, el ocho de abril de dos mil quince (a las diecinueve horas con cincuenta y dos minutos), y el recurso de revisión fue presentado el diez de abril siguiente (a las diecisiete horas con treinta y nueve minutos); es decir, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas establecido al efecto.

**2.3. Legitimación.** El requisito está satisfecho, toda vez que de conformidad en lo señalado en el artículo 45, párrafo 1, fracción I, aplicable al recurso de revisión en que se actúa, en términos de lo dispuesto por el artículo 110, párrafo 1, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dicho medio de impugnación puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos y, en la especie, quien promueve es el Partido Verde Ecologista de México.

**2.4. Personería.** El Partido Verde Ecologista de México interpone el recurso a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que tal requisito se encuentra colmado.

**2.5. Interés jurídico.** El Partido Verde Ecologista de México cuenta con interés para interponer el presente recurso, al ser a

quien se le ordenó realizar las gestiones y actos necesarios para cumplir con lo determinado en la resolución controvertida, respecto a la adopción de medidas cautelares que por este medio se impugna.

**2.6. Definitividad.** No existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

En consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, y no advertirse oficiosamente la actualización de alguna causa que motive, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

### **3. ESTUDIO DE FONDO**

#### **Planteamiento del caso**

En lo que interesa al caso, el partido Morena denunció al Partido Verde Ecologista de México por considerar que la entrega de boletos de cine a la ciudadanía y la inscripción mediante mensaje de texto MSM para descargar la obra digital titulada "Mi Primer Libro de Ecología" que otorgaba el citado partido, constituía la realización de actos anticipados de campaña y, en consecuencia, la difusión ilegal de propaganda electoral.

La Comisión responsable determinó procedente la adopción de medidas cautelares, por considerar que los hechos denunciados podrían traer consigo el trastrocamiento de la equidad en la contienda, lo que podría generar una ventaja indebida a favor del Partido Verde Ecologista de México frente a los demás institutos políticos.

La **pretensión** del partido recurrente consiste en que se revoque el acuerdo de medidas cautelares emitido por la Comisión responsable, a efecto de que se declaren improcedentes las mismas respecto de los hechos denunciados.

Las razones de hecho y de derecho en los que apoya la pretensión se sustentan en las cuestiones siguientes:

**a) Indebida acreditación de la existencia de los hechos denunciados**, porque a pesar de que el denunciante solo aportó una nota periodística para demostrar los hechos, la Comisión responsable los tuvo por acreditados partiendo de una inexacta valoración del material probatorio y de la aplicación de la carga de la prueba, con lo cual violó los principios de presunción de inocencia y de no autoincriminación que rigen en los procesos sancionadores.

**b) Falta de acreditación de los elementos exigidos para la procedencia de las medidas cautelares**, en virtud de que la Comisión responsable omitió considerar que el libro digital no contiene algún elemento a través del cual exista la promoción

personalizada de algún servidor público, o se invite a la ciudadanía a emitir su voto en favor o en contra de alguna candidatura, partido y mucho menos busca presionar o coaccionar el voto. Según el recurrente, la obtención del libro tampoco se traduce en algún beneficio pecuniario o cuantitativo a favor de quien lo obtiene, pues dicho libro solo difunde los ideales, principios y posturas ideológicas del partido, por lo cual las medidas cautelares se convierten en una violación a los derechos reconocidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución, dado que no existe el derecho o daño supuestamente protegido ni la falta irregular que se le atribuye.

**c) Las medidas cautelares se adoptaron sobre hechos consumados y hechos futuros de realización incierta**, dado que tal como consta en el expediente, la autoridad constató que ya no era accesible la inscripción a través de mensaje de texto MSM para descargar el libro “Mi Primer Libro de Ecología” y que la entrega de boletos para el cine concluyó el quince de marzo, por lo cual ya no había necesidad de ejercer la tutela preventiva y eficaz determinada por la Comisión responsable.

El **problema central** radica en definir si la Comisión actuó conforme a Derecho al adoptar las medidas cautelares ordenadas al Partido Verde Ecologista de México, con el objeto de ordenarle a dicho instituto político no solo que suspendiera y cancelara la distribución, entrega o descarga del libro digital “Mi Primer Libro de Ecología” a través de mensaje de texto (SMS) y de los boletos para asistir a los complejos cinematográficos, sino además, que adoptara las gestiones y actos necesarios y

suficientes para suspender la vigencia y validez de dicho boletos y que se abstuviera de contratar o realizar cualquier otra campaña o acto donde ofertara o entregara algún beneficio directo o indirecto, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona, de la misma o similar naturaleza a la de la materia en estudio.

### **Solución normativa**

Son **infundadas** las alegaciones sobre las que descansa la pretensión del recurrente, por opuestamente a lo que sostienen, en el caso se encuentran acreditados los hechos sobre los cuales recayeron las medidas cautelares y se surten los elementos exigidos para su procedencia, como enseguida se comprueba.

### **Naturaleza de las medidas cautelares**

Al resolver los medios de impugnación de su competencia,<sup>4</sup> tomando como base el criterio asumido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, publicada en la página 18, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Noven Época, Tomo VII, marzo de 1998, cuyo rubro dice MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA

---

<sup>4</sup> Entre los que pueden citarse las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-152/2010, SUP-RAP-132/2011, SUP-RAP-85/2013, SUP-RAP-89/2013, SUP-RAP-199/2013, SUP-RAP-200/2013, SUP-RAP-242/2013, el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-14/2011 y los recursos de revisión del procedimiento administrativo sancionador identificados con las claves SUP-REP-25/2015, SUP-REP-38/2015, SUP-REP-76/2015 y SUP-REP-81/2015.

SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA, esta Sala Superior ha sostenido que las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte interesada o de oficio, para *conservar la materia del litigio*, así como para **evitar un grave e irreparable daño a las partes litigantes o a la *sociedad***, con motivo de la sustanciación de un proceso.

Tales medidas constituyen resoluciones *provisionales* que se caracterizan, generalmente, por ser *accesorias* dado que la determinación no constituye un fin en sí mismo y *sumarias* porque se tramitan en plazos breves.

Previendo el peligro en la dilación, su **finalidad** es suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, **constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público**, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Se ha considerado que el legislador previó la posibilidad de decretar medidas cautelares provisionales o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, a fin de *evitar la producción de daños irreparables*, la **afectación de los principios rectores de la *materia electoral*** o la *vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la legislación electoral*.

Por cuanto hace a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar, la Sala Superior ha considerado como condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, las siguientes:

- a) La probable violación a un derecho o a un principio, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (***periculum in mora***).

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

Se parte de la base de lo que en la doctrina se denomina como el ***fumus boni iuris*** –apariencia del buen derecho– unida al elemento del ***periculum in mora*** –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–; en este sentido se ha sostenido que son protegibles a través de las medidas cautelares, **aquellos casos** en los que se **acredita** la temeridad o **actuar indebido** de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento, dado que el ***fumus boni iuris*** o apariencia del buen derecho, apunta a una

credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho o principio que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable y el ***periculum in mora*** o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Para la Sala Superior, la autoridad que decide sobre la adopción o negativa de las medidas cautelares está obligada a realizar una **evaluación preliminar** -aun cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas. Si de este análisis preliminar resulta la **existencia de un derecho o principio, en apariencia reconocido legalmente** o el riesgo de un daño inminente y la correlativa **falta de justificación de la conducta reprochada**, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, por lo que la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Ha considerado que en atención a la naturaleza de las medidas cautelares, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, fundada y motivada, adoptada mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.

Conforme con el enfoque actual de los derechos humanos, la Sala Superior ha considerado también, que el justiciable tiene derecho a que el órgano jurisdiccional le brinde una tutela adecuada para **solucionar** o **prevenir** en forma real y oportuna los diferentes tipos de conflictos, a través de la tutela preventiva.

También ha sostenido, que dicha se dirige a la prevención de los daños, pues busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que dicha persona adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca, para lo cual se pide un comportamiento específico respecto a una obligación que ha sido incumplida, pero que no ha causado daño aún.

Por ello, la Sala Superior ha considerado, que la tutela preventiva consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en **adoptar las medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere**, dado que se concibe como una tutela contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito, dirigida a prevenir el ilícito, entendido como un acto contrario a una norma regulativa de mandato,<sup>5</sup> esto es, la acción o conducta (activa o de omisión) susceptible de ser calificada como obligatoria o prohibida. La norma que regula el mandato (regla o principio) es la que le da el calificativo de obligatorio o prohibido.

---

<sup>5</sup> Descrito en esos términos por Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero. Cfr. ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan. Ilícitos atípicos. Sobre el abuso del derecho, el fraude a la ley y la desviación del poder. Madrid, Trotta, 2000).

Al respecto, la Sala Superior ha estimado que el carácter instrumental de las medidas cautelares las ubica como los medios idóneos para tutelar directamente los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos (*fomus boni iuris*, *periculum in mora*, proporcionalidad y, en su caso, indemnización) pero comprendidos de manera diferente, pues el *fomus boni iuris* (aparición del buen derecho) ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la **protección y garantía de derechos fundamentales** (individuales o colectivos) y con los **valores y principios reconocidos en el bloque de constitucionalidad**.

**Agravios relacionados con la pretendida inexistencia de los hechos sobre los cuales se dictaron las medidas cautelares.**

Con relación a esta temática, en sus agravios el recurrente sostiene que:

- La Comisión responsable omitió tomar en consideración que los partidos políticos tienen derechos y prerrogativas constitucionalmente reconocidas, por lo que las determinaciones que las restrinjan deben estar plenamente justificadas frente al derecho o principio presuntamente conculcado, así como justificar por qué debía suspenderse el uso de la prerrogativa del partido y por qué consideró que la materia de impugnación resultaba violatoria del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues solo

señaló que adoptaba las medidas para evitar un daño grave o irreparable, pero no justificó por qué la medida es útil para impedir que los supuestos efectos perniciosos continúen , máxime cuando en el expediente quedó demostrado, que no hay evidencia de que se sigan produciendo los actos sobre los cuales se decretaron las medidas cautelares.

- El denunciante solo aportó una nota periodística como elemento probatorio para demostrar la distribución del libro digital “Mi Primer Libro de Ecología” y que la Comisión responsable para adoptar las medidas cautelares tomó en cuenta lo manifestado por el Partido Verde Ecologista de México (al desahogar el requerimiento formulado por la Unidad Técnica) como una prueba confesional, lo cual, según el recurrente es incorrecto, puesto que al denunciante le correspondía probar los hechos denunciados.
- Es ilegal el alcance probatorio que la Comisión responsable le concedió a lo expuesto al desahogar el requerimiento, porque la confesional no es una prueba tasada y, por ende, no puede generar, por sí misma, convicción plena.
- Según el recurrente, en todo caso, la Comisión responsable estaba obligada a valorar de manera adminiculada las pruebas y lo expresado en el escrito de respuesta al requerimiento, conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica la experiencia, conforme lo dispone

el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Sin embargo, lo anterior no aconteció, porque la Comisión responsable omitió valorar de forma correcta lo que verdaderamente se expuso en el escrito por el que se desahogó el requerimiento, en relación con lo expuesto en el *Acta circunstanciada que se instrumenta con el objeto de hacer constar la diligencia practicada en cumplimiento a lo ordenado en el punto de acuerdo de siete de abril de dos mil quince, a fin de atestiguar la existencia de la mecánica de descarga de "Mi Primer Libro de Ecología" en versión digital*, de donde se desprende que no se encontraban los hechos denunciados, como el uso de la descarga del libro, por lo cual resultaba improcedente el dictado de las medidas cautelares.

- Al tomar en consideración lo expuesto en la contestación al requerimiento como si se tratara de una confesión, la Comisión responsable violó la **garantía de no autoincriminación**, dado que conforme con el artículo 20, apartado A, fracción II, de la Constitución, así como 8, apartado 2, inciso g) de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y 14, apartado 3, inciso g), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los inculpados tienen derecho a no declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.
- Conforme con el estándar probatorio, el denunciante tiene la carga de probar los hechos materia de la denuncia y el

denunciado tiene a su favor el principio de presunción de inocencia.

- Para tener por acreditada la violación a lo dispuesto en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo de la distribución del libro digital “Mi primer Libro de Ecología”, debía estar acreditado (mediante pruebas directas o indirectas o bien, a través de hechos notorios o reconocidos) esa distribución; sin embargo, tal hipótesis de culpabilidad no se demostró, porque es un hecho notorio que para cumplir con los fines que la constitución le impone, el Partido Verde Ecologista de México cuenta con el derecho de llevar a cabo actividades para la obtención del voto, entre las que se encuentra la difusión de propaganda electoral.
  
- Si bien es cierto que en el caso dicho partido aceptó que llevó a cabo la difusión de la descarga del libro (mediante la marcación de un mensaje de texto –SMS- y la entrega de boletos de entrada para el cine), también lo es, que no está acreditado en el expediente que tales actos tengan como finalidad posicionar la imagen del partido ante el electorado, con miras a obtener una ventaja en la contienda electoral, pues dichos actos se circunscriben en el ámbito del derecho que tienen los partidos de realizar **actividades ordinarias permanentes**, tendentes a identificar, recoger y dar alternativas de solución a las necesidades sociales, a fin de atraer adeptos a sus postulados y programas, lo cual no se traduce de ninguna

forma en coacción al voto ni mucho menos en la entrega de material que conceda alguna clase de beneficio para el electorado, como incorrectamente lo determinó la responsable.

- Al no estar fehacientemente acreditados los hechos que motivaron la adopción de las medidas cautelares, es claro que el acuerdo impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado y, por ende, debe revocarse.

Son **infundados** los agravios, porque contrariamente a lo alegado por el recurrente, la citada comisión actuó de manera correcta al tener por demostrados los hechos materia de denuncia, con base en los hechos reconocidos por el Partido Verde Ecologista de México al desahogar el requerimiento formulado por la Unidad Técnica y en las pruebas que obraban en el expediente.

En efecto, para tener por acreditados los hechos denunciados, en primer lugar la Comisión responsable tomó en cuenta la información que le arrojaba la nota periodística presentada por el denunciante como elemento para acreditar su afirmación, en la cual se apreciaba, que con el fin de promover la cultura, el Partido Verde Ecologista de México estaba entregando tres boletos para asistir al cine a disfrutar una película, así como la invitación realizada por dicho instituto político para que la ciudadanía se inscribiera, vía celular, y obtuviera gratis la descarga del libro de educación ambiental "Mi Primer Libro de Ecología", con la indicación de que la inscripción era gratuita y se realizaba enviando el mensaje con el código 3837044254 al

45555. La Comisión responsable sostuvo que la nota periodística únicamente generaba un indicio de lo narrado en ella, pero no del hecho denunciado.

En segundo lugar, la Comisión responsable relacionó el indicio con el contenido del escrito presentado por el Partido Verde Ecologista de México al desahogar el requerimiento formulado por la Unidad Técnica, en el cual dicho partido:

a) reconoció la existencia de la invitación dirigida a la ciudadanía para registrarse de manera voluntaria y recibir la descarga del libro, así como la existencia del programa de fomento a la cultura (inscrito en el rubro de actividades específicas) realizado por dicho partido, a través del cual entregó en todos los estados de la República, durante el periodo que corre del dos al quince de marzo, tres boletos para asistir al cine a cada simpatizante;

b) explicó el procedimiento que se debía llevar a cabo para obtener la referida descarga y los boletos para asistir al cine y,

c) aclaró que la compraventa de los boletos se realizó mediante contrato con la empresa Operadora de Cinemas S.A de C.V., la cual le entregó los boletos del dos al quince de marzo de dos mil quince, para que éste los distribuyera a través de sus comités ejecutivos estatales, especificando la forma como se distribuyeron seiscientos mil boletos a doscientos mil simpatizantes durante el periodo comprendido del dos al quince de marzo.

Estos fueron los elementos considerados por la Comisión responsable para tener por acreditada la entrega de boletos para asistir al cine y la invitación realizada por el Partido Verde Ecologista de México a la ciudadanía para inscribirse a través de mensaje de texto, vía celular, y obtener gratis la descarga del libro "Mi Primer Libro de Ecología".

Para esta Sala Superior, la forma de proceder de la Comisión responsable se encuentra apegada a derecho, pues si bien es verdad que la existencia de los hechos denunciados, en principio solo se encontraba demostrada de manera indiciaria, al haber sido reconocidos por el partido denunciado, tales hechos quedaban excluidos de prueba, en término de lo previsto en el párrafo 1 del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, por lo que era innecesario que la responsable contara con mayores elementos probatorios para tener por acreditada su existencia, pues era suficiente que la parte aceptara su existencia para que tales hechos quedaran relevados de la prueba.

Conforme con lo anterior, carece de sustento lo alegado por el recurrente, en el sentido de que la Comisión responsable valoró sus manifestaciones como si se tratara de una prueba confesional con valor probatorio pleno, pues tal alegato se sustenta en una premisa inexacta, ya que la Comisión responsable no le dio a las manifestaciones del hoy recurrente el carácter de prueba confesional, sino el de hechos reconocidos y con base en esa determinación consideró acreditados los hechos denunciados.

Tampoco asiste razón al recurrente cuando sostiene, que la responsable omitió relacionar lo manifestado en su escrito con lo asentado en el *Acta circunstanciada que se instrumenta con el objeto de hacer constar la diligencia practicada en cumplimiento a lo ordenado en el punto de acuerdo de siete de abril de dos mil quince, a fin de atestiguar la existencia de la mecánica de descarga de “Mi Primer Libro de Ecología” en versión digital*, de la cual se desprende la inexistencia de los hechos denunciados, porque contrariamente a lo alegado, la Comisión responsable sí valoró de manera conjunta el contenido de la citada acta.

Cierto, tal como se puede apreciar en el acuerdo impugnado, la Comisión responsable determinó la procedencia de las medidas cautelares a partir de que existía el reconocimiento expreso del partido respecto a la distribución del libro digital mediante mensaje de texto vía celular.

Al respecto, consideró que dicha distribución podía constituir una violación al artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, consideró que se actualiza el citado supuesto legal, en tanto que a la fecha el Partido Verde Ecologista de México estaba distribuyendo un beneficio en especie mediante el mecanismo de mensaje de texto (SMS) vía celular en todas las entidades de la República, lo cual está prohibido para todos los partidos político. Sostuvo que permitir que se continuara distribuyendo la descarga del libro en la etapa de campaña podría traer consigo el trastrocamiento de la equidad en la

contienda, lo que podría generar una ventaja indebida a favor del Partido Verde Ecologista de México frente a los demás institutos políticos.

También señaló que no era obstáculo a la conclusión anterior, que en la diligencia realizada por la Unidad Técnica no se hubiera obtenido respuesta favorable para descargar el libro digital, porque ese resultado no implicaba necesariamente que la descarga no se encontrara vigente, ya que pudo haberse derivado de diversos factores externos (una falla técnica propia de la aplicación o posible saturación del servidor en ese momento).

Como se aprecia, la Comisión responsable sí valoró el contenido de la documental pública referida por el recurrente y la adminiculó con lo manifestado en su escrito, solo que consideró que la circunstancia de que no se hubiera logrado obtener una respuesta favorable para descargar el libro digital (a través del procedimiento especificado por el partido en su escrito), no significaba necesariamente que ya no se estuviera llevando a cabo la distribución, dado que esa falta de respuesta favorable podía obedecer a una falla técnica de la aplicación o a una posible saturación del sistema.

Esta Sala Superior considera correcta la forma de proceder de la responsable, si se parte del supuesto de que las presunciones constituyen juicios lógicos aptos para considerar como cierto o probable un hecho, siempre y cuando se encuentre sustentado en las máximas de experiencia y en el

caso, la Comisión responsable estimó concederle mayor peso al reconocimiento del partido, en virtud que la falta de respuesta favorable para descargar el libro digital era insuficiente para presumir la inexistencia del hecho denunciado, dado que existían otras razones lógicas y ordinarias que la podían justificar, por lo cual consideró pertinente ordenar al partido la suspensión o cancelación de la entrega o descarga del citado libro.

**Agravios relacionados con la falta de acreditación de los elementos exigidos para la procedencia de las medidas cautelares**

Con relación a este tema el recurrente sostiene que:

- La legislación le concede el derecho de difundir propaganda política, a fin de propagar su postura ideológica de carácter político, económico y social, que permita identificar al partido político como tal, para lo cual, el partido tiene plena libertad para establecer el tipo y contenido de propaganda en diversas modalidades y, en ejercicio de su libertad de expresión, tiene el derecho de determinar libremente el contenido de sus materiales, así como el momento de su difusión.
  
- La difusión y entrega del libro mediante mensaje de texto en su contenido, estructura y connotación no contiene elemento audiovisual alguno a través del cual exista promoción personalizada de algún servidor público, o se invite al voto, se pretenda influir en las preferencias electorales a favor o en contra de algún precandidato,

candidato o partido, ni busca en forma alguna presionar o coaccionar el voto, al no contener alusión alguna a ese tema. La obtención del libro tampoco constituye un beneficio pecuniario o enser que genere beneficio directo de manera cuantitativa, por tanto, señala el recurrente, en apariencia del buen derecho, no existe base alguna para que se suspenda, pues se trata de la difusión de ideales, principios, postura ideológica del partido, a través de las prerrogativas concedidas al partido.

- Por tanto, la medida cautelar se convierte en violación a los derechos y garantías que le son reconocidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución.
- La adopción de medidas cautelares tiene como finalidad conservar la materia del litigio y evitar que se causen daños graves e irreparables, por lo que para determinar la procedencia de las medidas cautelares se debe realizar una evaluación preliminar respecto a la existencia de un derecho, reconocido legalmente a quien sufre la lesión o el riesgo de una daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, por lo que cuando se torna patente la afectación la medida debe ser acordada favorablemente, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños y perjuicios que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, la medida debe negarse. Por tanto, la autoridad debe realizar diversas ponderaciones que justifiquen su determinación.

- En el caso, la Comisión responsable partió de la base de la supuesta violación al artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para acordar favorablemente las medidas cautelares referente a “Mi Primer Libro de Ecología”, **sin valorar el contexto fáctico en que se produjo la propaganda, ni ponderar los valores y bienes jurídicos implicados**, pues omitió considerar que es una edición elaborada con recursos destinados para actividades ordinarias y que su contenido está directamente relacionado con la plataforma e ideología del Partido Verde Ecologista de México, por lo que su difusión es legal y se encuentra autorizada como actividad ordinaria; de ahí que también debe considerarse legal que el contenido y la descarga de dicho libro pueda difundirse durante el periodo extraordinario que representan los procesos electorales en curso, máxime cuando del contenido del libro no se aprecia algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, ni tampoco existen pruebas que acrediten el hecho y mucho menos que exista un llamado al voto.
  
- Lo correcto era negar la adopción de las medidas cautelares, toda vez que no se acreditan los supuestos de procedencia, porque con la distribución del libro no se incumple el artículo 209, párrafo 5 de la Ley Electoral citada.

Estos agravios serán estudiados de forma conjunta dada su estrecha vinculación.

De dichos motivos de disenso es posible advertir que la pretensión del actor consiste en que esta Sala Superior revoque la resolución impugnada y, en consecuencia, se declaren improcedentes las medidas cautelares respecto de la distribución del libro digital "Mi Primer Libro de Ecología" obtenido mediante la marcación de un mensaje de texto (SMS). Su causa de pedir la sustenta, básicamente, en que el mismo constituye propaganda legal que entra dentro del gasto ordinario, pues a través de ella sólo difunde la plataforma e ideología del Partido Verde Ecologista de México, pues en su contenido, estructura y connotación no contiene elemento audiovisual alguno a través del cual exista promoción personalizada de algún servidor público, o se invite al voto, se pretenda influir en las preferencias electorales a favor o en contra de algún precandidato, candidato o partido, ni busca en forma alguna presionar o coaccionar el voto, al no contener alusión alguna a ese tema.

Asimismo, señala que no vulnera el artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues la obtención del libro no constituye un beneficio pecuniario o enser que genere beneficio directo de manera cuantitativa, por tanto, señala el recurrente, en apariencia del buen derecho, no existe base alguna para que se suspenda, pues se trata de la difusión de ideales, principios, postura ideológica del partido, a través de las prerrogativas concedidas al partido.

### Hechos denunciados y pruebas valoradas

En el caso concreto, el cinco de abril, fecha en la cual iniciaron las campañas federales, el partido político MORENA denunció entre otras cuestiones, la entrega del referido libro digital, y para sustentar su dicho acompañó una nota periodística del cuatro de abril de este año en cual se hace mención a la entrega del mismo, el contenido de la nota informativa es el siguiente:

En el texto de la nota informativa se inserta una fotografía, que contiene el emblema del PVEM y el mensaje siguiente:

*“¡Muchas gracias por ser Verde;  
Y porque eres verde y queremos promover  
la cultura, ahora tenemos para ti  
3 boletos de cine  
Para que vayas al Cinemex de tu preferencia  
y ¡disfrutes la película que más te guste!”*

Asimismo, en la nota periodística se menciona que el documento esta personalizado.

Continúa la nota:

*“En la tapa del folleto está la leyenda: ‘Grandes sorpresas te esperan’, acompañada del logotipo del PVEM, a un costado del nombre y la dirección del ciudadano.*

*En la cara final del folleto hay una invitación para que el ciudadano se inscriba desde el celular a un número telefónico y reciba un libro.*

*‘Inscríbete y obtén gratis el libro de educación ambiental Mi primer libro de ecología. Tu inscripción no tiene costo. Envía este código 3837044254 (se añade un número con tipografía diferente (sic) desde tu celular al 45555 y descarga el primer capítulo para leerlo desde tu tablet, celular o cualquier computadora.*

## SUP-REP-171/2015

*'Podrás obtener un capítulo adicional hasta completar toda la colección, por cada amigo que se registra utilizando tu código y que envíe la palabra SÍ al 45555'.*

*Al final, está el enlace a la página web del PVEM:  
[www.partidoverde.org.mx](http://www.partidoverde.org.mx)*

Derivado de lo anterior, el seis de abril siguiente, el Titular de la Unidad Técnica requirió al partido denunciado, entre otras cuestiones, para que indicara, por lo que respecta al programa de entrega de libros, en qué consiste, cómo opera y a quién va dirigido.

En respuesta, el partido actor señaló lo siguiente:

- 1.- La marcación 45555 está diseñada para captar inscripciones de los mexicanos, que al darse de alta voluntariamente aceptan recibir información relacionada con la plataforma del Partido Verde y sus actividades ordinarias, como es la edición y difusión de "Mi Primer Libro de Ecología" en versión digital, pero a través del teléfono celular y la tecnología de envío de mensajes escritos denominada SMS.
- 2.- La inscripción de los ciudadanos a dicha marcación es absolutamente voluntaria, enviando desde su número celular un SMS con un código alfanumérico específico.
- 3.- La mecánica de descarga de "Mi Primer Libro de Ecología" contempla la descarga de los primeros 3 capítulos. Los siguientes capítulos sólo podrán ser descargados, si la persona voluntariamente invita a otras personas a dar de alta su celular en dicha marcación, enviando un sms con el mismo código alfanumérico con el que se dio originalmente de alta y así estar en condiciones de participar de la misma mecánica.
- 4.- "Mi Primer Libro de Ecología" es una edición realizada con recursos de actividades ordinarias y su contenido está enteramente relacionado con la plataforma e ideología del Partido Verde, por lo que si su difusión es legal y autorizada como actividad ordinaria, debe considerarse igualmente legal que el contenido y la descarga de dicho libro pueda difundirse durante el periodo extraordinario que representan los procesos electorales en curso.
- 5.- Promover la descarga de un libro de ecología no representa violación alguna a la normatividad electoral, toda vez que se está promoviendo la descarga digital de un libro, que por definición es una vía de transmisión de ideas y de cultura, pero además, de un libro cuyo contenido está plenamente

relacionado con las ideas e ideología que defiende el Partido Verde.

6.- En el contenido de dicho libro no se incluye ninguna (sic) de las frases, slogans o temas que han sido sancionados previamente por las autoridades electorales y que impiden a este instituto electoral utilizar en su propaganda. Por el contrario, todo el contenido de dicho libro está relacionado con temas, consejos ambientales y propuestas legislativas en asuntos ambientales que han impulsado legisladores emanados del Partido Verde a lo largo de varios años.

Asimismo, el siete de abril del año en curso, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó una diligencia a efecto de atestiguar la existencia de la mecánica de descarga de “Mi primer libro de ecología” en versión digital, a través de teléfono celular al enviar un mensaje de texto con un código alfanumérico específico como se señal en la queja, de la cual se advierte que se mandó el mensaje, sin registrarse ninguna actividad, esto es, no se descargaba el libro digital.

#### **Medidas cautelares**

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, **por cuanto hace a la inscripción a través de mensaje de texto MSM para descargar el libro “Mi Primer Libro de Ecología” declaró procedente** la adopción de las medidas cautelares con base en lo siguiente:

- El denunciante solo aportó como prueba de los hechos denunciados una nota periodística, proveniente de un solo órgano de información, atribuida a un único autor, sin que se hubiera señalado, cuando menos, la posible existencia de otras notas similares en otros diarios o se hubiera

aportado otro elemento de convicción para acreditar sus afirmaciones. Dicho elemento probatorio solo constituye un indicio de lo que se narra en la nota, más no del hecho mismo.

- No obstante lo anterior, en el expediente obra la respuesta del el Partido Verde Ecologista de México al requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral con relación a los hechos denunciados, así como el acta circunstanciada levantada por la citada unidad, a partir de la respuesta que dio el partido con relación al procedimiento para la descarga del libro de ecología.
- La valoración conjunta de las pruebas, bajo la apariencia del buen derecho, conducen a determinar la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, pues existe una manifestación expresa del partido respecto a la distribución del libro digital mediante mensaje de texto vía celular, la cual puede constituir una violación al artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prohíbe, entre otros sujetos, a los partidos políticos la entrega de cualquier material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, mediato o inmediato, en especie o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona.
- Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, se actualiza el citado supuesto legal, en tanto que el Partido Verde Ecologista de México, a la fecha, está distribuyendo un

beneficio en especie mediante el mecanismo de mensaje de texto (SMS) vía celular en todas las entidades de la República, como es la distribución digital de un libro en materia de ecología, lo cual está prohibido para todos los partidos políticos, conducta que puede ser presumida como un indicio de presión sobre el elector para obtener su voto.

- Permitir que continúe la distribución en la etapa de campaña podría traer consigo el trastrocamiento de la equidad en la contienda, lo que podría generar una ventaja indebida a favor del Partido Verde Ecologista de México frente a los demás institutos políticos.
- No obsta a la conclusión anterior, que en la diligencia realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral no se hubiera obtenido respuesta favorable para descargar el libro digital, porque ese resultado no implica necesariamente que la descarga no se encuentre vigente, ya que pudo derivarse de diversos factores externos (falla técnica propia de la aplicación o posible saturación del servidor en ese momento). Tampoco es obstáculo que las campañas federales y alguna locales apenas estén comenzando, y que pudiera darse el caso de que la descarga estuviera vigente en los próximos días, pues lo que se busca es ejercer una tutela preventiva eficaz y con ello evitar la posible vulneración a los principios que rigen el proceso electoral.

- En virtud de lo anterior, se ordenó al Partido Verde Ecologista de México, para que de manera inmediata, en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas, realizara las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos, **para suspender o cancelar la distribución, entrega o descarga** del libro digital “Mi Primer Libro de Ecología” vía mensaje de texto (SMS) y **se abstenga de contratar o realizar** cualquier otra campaña o acto donde oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, en especie o en efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona, de la misma o similar naturaleza a la que es materia de esta determinación.

Esta Sala Superior considera **infundado** lo alegado, en razón de que, en apariencia del buen derecho, la entrega del libro digital referido, como lo sostuvo la autoridad responsable, podría resultar contraria a lo dispuesto en el artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual prohíbe, entre otros sujetos, a los partidos políticos la entrega de cualquier material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, ya sea por sí o por interpósita persona.

El artículo 209, numeral 5 de la Ley General citada, refiere lo siguiente:

**Artículo 209**

...

5. La entrega de cualquier tipo de material *que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos*,<sup>6</sup> en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

...

Esta Sala Superior considera correcto lo resuelto por la Comisión responsable al decretar la medida cautelar, por considerar que la conducta denunciada podría constituir una coacción al voto, pues dicha autoridad debe priorizar el carácter preventivo de la medida frente al principio de libertad del sufragio, al momento de ponderar su otorgamiento frente a otros derechos, ante lo avanzado del proceso electoral y la cercanía de la jornada comicial.

Esto es, a fin de garantizar una tutela eficaz y con ello evitar la posible vulneración a los principios que rigen el proceso electoral (particularmente de la libertad del sufragio), la

---

<sup>6</sup> A través del resolutivo noveno de la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 9 de septiembre de 2014, en relación a la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, **se declaró la invalidez del enunciado jurídico contenido en el artículo 209, párrafo 5, en la porción normativa que dice: "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos..."**; en términos del considerando décimo octavo de dicha sentencia.

El Alto Tribunal consideró inconstitucional que dicha porción normativa, hace nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, ya que el ofrecimiento y entrega material de los bienes queda sujeto a que ostenten, contengan o lleven adherida propaganda alusiva al partido o candidato que con ellas se pretenda promocionar, pues en la redacción de la disposición se introdujo la frase condicionante que dice: **"...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos..."**; enunciado que al utilizar el verbo **"contener"**, que gramaticalmente significa **"Llevar o encerrar dentro de sí a otra"**; induce a suponer que si los bienes trocados por votos no exteriorizan en forma concreta la imagen, siglas, o datos que evoquen la propaganda electoral que se quiera difundir, entonces no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

autoridad debe ponderar si la suspensión cautelar de los hechos denunciados implica, en un estudio provisional y preventivo, una lesión menor de los derechos del sujeto denunciado frente a la mayor importancia de salvaguardar los principios rectores de la materia electoral y en particular del derecho al sufragio libre e informado, de forma tal que incluso si en el fondo se demuestra la constitucionalidad y legalidad de los hechos denunciados, la incidencia de la medida sería proporcional considerando que los procedimientos especiales sancionadores por su naturaleza son sumarios, y cualquier incidencia en los derechos del denunciado sería menor pues, podría continuar con la realización de la conducta denunciada; mientras que de resultar fundado el procedimiento y no haberse suspendido la conducta o hecho ilícito, la afectación durante el tiempo del procedimiento sería mayor o incluso irreparable si se atiende a la proximidad o inminencia de la jornada electoral.

En última instancia lo que se busca es garantizar oportunamente que el ciudadano ejerza su voto de forma libre, sin presiones ni condicionamiento alguno, como podría ser, con la entrega de algún bien o servicio, en especie o en efectivo a cambio del voto. Si las razones de la adopción de la medida cautelar se confirman con la decisión de fondo se habrán garantizado plenamente las finalidades de tales medidas, en caso contrario, la afectación o incidencia en las prerrogativas o derechos de los denunciados serán mínimas atendiendo a la naturaleza cautelar y sumaria del procedimiento especial.

Ello, con independencia del origen del gasto del cual se hubieran erogado los recursos para otorgar dicho libro digital, esto es, ordinario o de campaña, o bien, que de su contenido se advierta o no la invitación al voto, se promoció a algún servidor público o contenga propaganda a favor o en contra de algún candidato o partido político, pues como lo señaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y acumuladas antes referida, el ofrecimiento y entrega material de los bienes no debe quedar sujeto a que ostenten, contengan o lleven adherida propaganda alusiva al partido o candidato que con ellas se pretenda promocionar, por lo que declaró inconstitucional la frase condicionante que dice: "**...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...**"; pues de lo contrario, no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

En ese sentido, en el caso concreto, la *litis* en la medida cautelar se centró en la posible vulneración al artículo 209, numeral 5, de la Ley General citada, que prohíbe la entrega de dádivas para obtener el voto, esto es, cuando el ofrecimiento y entrega material de los bienes o servicios en especie o en efectivo queda sujeto a que voten en favor de algún determinado candidato o partido político, ello con independencia de que tal conducta pudiera vulnerar otros preceptos constitucionales o legales, pues tal cuestión será

materia de lo que se resuelva en el fondo de la queja respectiva.

En ese sentido, la Comisión responsable, tomando en cuenta que el denunciado reconoce que en el contenido la descarga del libro se condiciona al envío de un mensaje de texto (SMS), en el cual se da a conocer la plataforma electoral e ideología del Partido Verde Ecologista de México, y condiciona la entrega del resto de sus capítulos, al hecho de que el ciudadano invite a otros ciudadanos a descargar el libro digital, consideró que podría constituir una posible violación a la prohibición referida, por lo que, se estima correcto su actuar, con independencia de lo que se determine al momento de resolverse el fondo de la queja respectiva, pues lo que se busca con el dictado de la medida cautelar es evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Cabe destacar que si bien es cierto, de conformidad con la jurisprudencia 21/2013<sup>7</sup> de esta Sala Superior, el principio de presunción de inocencia debe observarse en los procedimientos sancionadores electorales, en la medida en que pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en los derechos de los gobernados, también lo es que en tratándose de medidas cautelares no se prejuzga sobre la responsabilidad del denunciado, pues únicamente se trata de preservar el bien

---

<sup>7</sup> De rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.

jurídico tutelado a fin de evitar una violación a la legislación electoral que pudiere resultar irreparable.

En ese tenor, se estima que los elementos que han sido destacados generan una presunción de ilicitud suficiente para la adopción de medidas cautelares, en el caso concreto, sin prejuzgar sobre el planteamiento de fondo del asunto, de ahí que lo alegado por el actor se estime infundado.

**Agravios relacionados con la incongruencia de la resolución, porque las medidas cautelares se adoptaron sobre hechos consumados y hechos futuros de realización incierta.**

- El recurrente sostiene que al determinar la procedencia de las medidas cautelares relativas a la inscripción mediante mensaje de texto SMS para descargar el libro de educación ambiental “Mi Primer Libro de Ecología” y la entrega de boletos para asistir al cine por el Partido Verde Ecologista de México, la Comisión responsable conculca el principio de **congruencia**, porque las medidas cautelares proceden solo respecto a **conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos y no respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o hechos futuros de realización incierta**, pues según el actor, el objeto de las medidas es restablecer de manera provisional el ordenamiento jurídico supuestamente conculcado, desapareciendo de forma transitoria una situación que se considera antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparable, **situación que en el caso no se presenta**, porque a pesar de que la

Comisión responsable reconoció que la Unidad Técnica no obtuvo respuesta favorable para descargar el libro digital y que las campañas electorales estaban iniciando, **aun así estimó que** podría darse el caso de que se accediera a la descarga del libro, por lo cual, existía la necesidad de ejercer una tutela preventiva y eficaz ante la posible vulneración de los principios constitucionales, es decir, la Comisión responsable se percató de que se trataba de hechos consumados y de hechos futuros y de realización incierta, por lo que debió negar las medidas cautelares; sin embargo, dicha autoridad concedió las medidas cautelares, con la finalidad de *evitar que **en lo sucesivo** el Partido Verde Ecologista de México pudiera continuar llevando a cabo la descarga del libro.*

- Igualmente, dice el recurrente, por lo que hace a la entrega de boletos para asistir al cine por parte del citado partido, la Comisión responsable tuvo por acreditado que la entrega de doscientos mil boletos a simpatizantes se llevó a cabo del **dos al quince de marzo** de dos mil quince (según lo manifestado por el propio partido) y aun así ordenó **suspender** la entrega de dicho boletos, sin justificar por qué la suspensión es apta o útil para impedir los efectos perniciosos y sin razonar por qué se podrían generar consecuencias más perniciosas con el solo transcurso del tiempo. Además, porque la Comisión responsable sostuvo que si bien la entrega ya había concluido, existía el riesgo de que el beneficio consistente en acceder a las funciones del cine continuara, lo cual a

juicio del recurrente es incorrecto, porque se trata de un acto incierto, porque la asistencia al cine es una decisión que depende exclusivamente de la voluntad de los simpatizantes que obtuvieron los boletos y no de algún acto que pueda realizar el partido.

Los agravios son **infundados**, porque aun cuando se presumiera que ya no era factible ejecutar la descarga del libro de educación ambiental “Mi Primer Libro de Ecología” y que la entrega de boletos para asistir al cine concluyó el quince de marzo pasado, lo cierto es que resultaba procedente adoptar las medidas cautelares, como enseguida se comprueba

Esta Sala Superior ha considerado de manera reiterada, que la tutela preventiva de las medidas cautelares consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere, pues su función es prevenir la realización de una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

En el caso, por cuanto hace a la inscripción a través de mensaje de texto MSM para descargar el libro, la Comisión responsable consideró que debían adoptarse las medidas cautelares, no obstante que pudiera darse el caso que la descarga no estuviera vigente en los próximos días, pues lo que se busca es ejercer una tutela preventiva eficaz y con ello evitar la posible vulneración a los principios que rigen el proceso electoral.

En cuanto a la entrega de los boletos para asistir al cine, la Comisión responsable estimó, que debían adoptarse las medidas cautelares, no obstante que de acuerdo con lo manifestado por el Partido Verde Ecologista de México, ya había concluido la entrega de boletos, puesto que el beneficio consistente en acceder a las funciones de cine **seguía estando vigente** en todos aquellos casos en que no se hubieran utilizado los boletos, ya que la vigencia de los mismos era hasta el **treinta y uno de diciembre de dos mil quince**.

Argumentó que permitir que se continuara ejecutando el beneficio otorgado por el partido, estando en curso la etapa de campaña, podría traer consigo el trastrocamiento de la equidad en la contienda electoral federal, lo que podría generar una ventaja indebida del Partido Verde Ecologista de México frente a los demás partidos.

En ambos supuestos, la Comisión responsable ordenó al partido, que de manera inmediata realizara las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para suspender la distribución del libro o la entrega de boletos y se abstuviera de contratar o realizar cualquier otra campaña o acto donde ofertara o entregara algún beneficio directo o indirecto, en especie o en efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona, de la misma o similar naturaleza a la que era materia de la determinación.

Como se aprecia, lo determinado por la responsable se sustenta en la función preventiva de las medidas cautelares, que esta Sala Superior ha sostenido como válida e indispensable en la determinación los presupuesto de las medidas cautelares, a fin de proteger los principios reconocidos en el bloque de constitucionalidad. Por tanto, de manera contraria a lo manifestado por el recurrente, sí se encontraban surtidos los supuestos exigidos para la adopción de dichas medidas, porque su finalidad es evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la legislación electoral, tal como lo razonó la responsable; de ahí lo infundado del agravio.

En consecuencia, al haber sido desestimados todos los agravios expuestos por el recurrente, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

### **III. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** En lo que fue materia de impugnación, se **confirma** el acuerdo ACQyD-INE-76/2015, emitido el ocho de abril de dos mil quince por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adopción de medidas cautelares formulada por el partido Morena, dentro del procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado con la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/132/PEF/176/2015.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** al recurrente; **por correo electrónico** a la Comisión responsable y a la Sala Regional Especializada de este Tribunal, y **por estrados**, a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**