

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: SUP-REP-
243/2015.

RECURRENTE: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL.

RESPONSABLE: 26 JUNTA
DISTRITAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL, EN EL DISTRITO
FEDERAL.

MAGISTRADO PONENTE:
PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ.

SECRETARIO: SERGIO DÁVILA
CALDERÓN.

México, Distrito Federal, a seis de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el 26 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, para controvertir el acuerdo emitido en el procedimiento especial sancionador JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/1/2015, por el que la vocal ejecutiva de la veintiséis (26) Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Electoral Federal, del Distrito Federal determinó desechar de plano las medidas cautelares que solicitó, por la presunta utilización de artículos promocionales (caramelos con envolturas de plástico) que no están identificados como material reciclable o fabricadas con

material biodegradable, por la candidata a diputada federal por el distrito XXVI, postulada por la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De los hechos narrados por el recurrente en la demanda y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El veintitrés de abril de dos mil quince, Carlos Dante Román López, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el 26 Consejo Distrital en el Distrito Federal, presentó queja en contra de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como de su candidata a diputada federal por el distrito XXVI, María de la Paz Quiñones Cornejo, por la utilización de artículos promocionales (caramelos con envolturas de plástico) que no están identificados como material reciclable o fabricadas con material biodegradable.

2. Acuerdo impugnado. La 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el Distrito Federal, determinó desechar la solicitud de medidas cautelares, en los términos siguientes:

[...]

5). En cuanto a la solicitud de medidas cautelares que solicita el denunciante en su escrito de cuenta, esta autoridad

determina su desechamiento, toda vez que en el escrito de denuncia no se precisa el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar, así como no se identifica el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar, lo anterior con fundamento en el artículo 39, párrafo 11, fracción I y párrafo 2, en relación con el artículo 38, párrafo 4, fracciones II y III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
[...]

El acuerdo le fue notificado al partido recurrente el veintiséis de abril de dos mil quince.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El veintisiete de abril de dos mil quince, Carlos Dante Román López, en su calidad de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el 26 Consejo Distrital en el Distrito Federal, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a fin de controvertir la parte conducente del acuerdo precisado en el numeral anterior.

III. Turno de expediente. Una vez remitidas las constancias atinentes, en su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-243/2015** con las constancias relativas del expediente referido y ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López Penagos, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Remisión del escrito de queja. El treinta de abril de dos mil quince, la autoridad responsable remitió al presente

SUP-REP-243/2015

expediente, copia del escrito de queja presentada en contra de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como de su candidata a diputada federal por el distrito XXVI, en el Distrito Federal, María de la Paz Quiñones Cornejo.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

Posteriormente, el Magistrado Instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo, admitió a trámite la demanda y cerró instrucción del recurso, a fin de emitir el proyecto de resolución que conforme a derecho corresponda.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna un acuerdo de desechamiento de la solicitud de medidas cautelares, emitido por la Vocal Ejecutiva de la 26

Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el Distrito Federal.

Lo anterior, resulta acorde con lo dispuesto en el punto Cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, en el que se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión promovidos para controvertir el desechamiento de la denuncia o queja de un procedimiento especial sancionador, así como de cualquier otra determinación, como es la relativa a las medidas cautelares, como ocurre en el presente caso, toda vez que se controvierte un acuerdo dictado por la Vocal Ejecutiva de la Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el 26 Consejo Distrital en el Distrito Federal.

SEGUNDO. Requisitos 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 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto

SUP-REP-243/2015

impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; asimismo, se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien interpone el recurso en nombre del Partido Acción Nacional.

2. Oportunidad. En la especie se cumple tal requisito conforme a lo siguiente.

El Partido recurrente manifiesta bajo protesta de decir verdad que fue notificado del acto reclamado el veintiséis de abril de este año, a las ocho horas (08:00 horas). Sobre el particular, no obra constancia en autos que permita advertir que el partido recurrente fue notificado en fecha y hora distinta, aunado a que la responsable no realiza manifestación alguna sobre el particular, razón por la cual esta Sala Superior estima que debe estarse a la fecha y horas antes citadas como el momento en que se tuvo conocimiento del acto reclamado.

Por su parte, la demanda que da origen al presente recurso de revisión en que se actúa fue presentada ante la Secretaría de la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal a las veinte horas, cuarenta y nueve minutos (20:49 horas) del día veintisiete de abril de este año, esto es, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación del acuerdo impugnado, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; por

ende, es claro, que la presentación del medio de impugnación en que se actúa fue oportuna.

3. Legitimación y personería. El presente medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima.

Ello, porque de conformidad con 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 preceptos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el aludido 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 Acción Nacional a través de su representante ante el 26 Consejo Distrital en el Distrito Federal, parte denunciante en el expediente JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/1/2015¹.

Por lo que hace al requisito de personería, esta Sala Superior advierte que quien promueve en representación del partido político actor, está facultado para promover en representación del mencionado instituto político, dado que la propia autoridad responsable le reconoce implícitamente el carácter con el que

¹ Sirve de apoyo a lo anterior, en lo que interesa, el criterio sostenido por esta Sala Superior en la Jurisprudencia 10/2003 intitulada "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA", Consultable en la Compilación 1997-2013, *Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Volumen I, Jurisprudencia, pp. 549-551.

SUP-REP-243/2015

se ostenta, lo cual resulta suficiente para tenerlo por satisfecho.

4. Interés jurídico. El partido político recurrente demuestra su interés jurídico, toda vez que impugna la resolución dictada por la 26 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal en el expediente JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/1/2015, mediante la cual desechó las medidas cautelares solicitadas en su carácter de denunciante o quejoso en dicho procedimiento y sostiene que esa determinación le causa perjuicio por atentar contra diversas disposiciones constitucionales y legales, siendo entonces idónea la presente vía para restituirle sus derechos presuntamente vulnerados, en caso de asistirle la razón.

5. Definitividad. También se estima colmado el requisito de procedencia de referencia, pues del análisis de la normativa aplicable se advierte que no existe un medio de impugnación previo que sea procedente para combatir la sentencia impugnada por el recurrente.

Al tener por acreditados los supuestos de procedibilidad señalados y sin que este órgano jurisdiccional advierta la existencia de alguna causa que genere la improcedencia del medio de impugnación que se resuelve, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la problemática planteada.

TERCERO. Agravios y estudio de fondo. El partido político recurrente señala como agravio que la Vocal Ejecutiva de la

Junta Distrital responsable, actuó de manera incorrecta y no motivó debidamente el acuerdo impugnado cuando hace referencia a que en el escrito de denuncia no se precisó el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar, ni el daño que se procura evitar, pues afirma que tal consideración es inexacta, como se aprecia en su escrito de queja.

A fin de determinar en el caso lo conducente, es conveniente tomar en cuenta la naturaleza de las medidas cautelares, así como el marco normativo de la propaganda cuya distribución se pretende suspender.

Naturaleza de las medidas cautelares.

Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se tratan de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; lo primero, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, lo segundo, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva

irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, **también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente,** una situación que se califica como ilícita.

Este criterio ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA”.**²

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

² Publicada en la página 18, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998.

desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

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

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

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

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

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

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

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

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el 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.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que

SUP-REP-243/2015

cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Marco normativo de la propaganda.

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y remite a la legislación secundaria la determinación de las reglas de su injerencia en los procesos electorales.

De igual forma, ese precepto establece que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II, del referido artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Sobre lo referido, cabe señalar que esta Sala Superior ha sostenido que la clasificación de propaganda, política o electoral, que emiten los partidos políticos, está vinculada con el tipo de actividades que llevan a cabo; esto es, las actividades políticas permanentes o las actividades político electorales.

Por actividades políticas permanentes, deben entenderse como aquéllas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

Por lo que hace a las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de

SUP-REP-243/2015

actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendentes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

Cabe tener presente que el artículo 227, en sus párrafos 1, 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

Por su parte, se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

En correlación, por propaganda de precampaña, se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante el periodo establecido por la ley electoral o el que señale la convocatoria respectiva, difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Por otra parte, el numeral 242, párrafos 1, 2, 3 y 4, de la referida Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, puntualiza que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Los actos de campaña son las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

A su vez, la **propaganda electoral** el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Lo que precede, denota que la propaganda electoral está específicamente enfocada a la etapa de campañas, y que es

SUP-REP-243/2015

mediante la misma, que los partidos políticos dan a conocer sus candidatos ante la ciudadanía.

A través de ella, los ciudadanos se mantienen informados respecto de las opciones de los partidos políticos, de su plataforma electoral, como de las propuestas de gobierno que sustenten, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

A diferencia de la propaganda electoral, la propaganda política no tiene temporalidad específica, por cuanto versa, sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detente un partido político en general, o bien, la invitación que hagan a los ciudadanos a formar parte de éste, salvo la que se difunda durante los periodos de campaña.

En las relatadas condiciones, en términos generales puede decirse que la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, mientras la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas.

Respecto a la propaganda electoral, debe tenerse en cuenta que el numeral 209, apartados 2, 3, 4 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que:

- **Toda propaganda electoral impresa deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente.**
- Se entenderá por artículos promocionales utilitarios aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye.
- Los artículos promocionales utilitarios sólo podrá ser elaborados con material textil.
- La entrega de cualquier material en 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 políticos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona.

Precisado lo anterior, se tiene en cuenta que la Vocal Ejecutiva responsable, al desechar la solicitud de medidas cautelares de mérito tomó en cuenta dos situaciones.

La primera, que en el escrito de queja, el **actor no precisa el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar**; la segunda, que el

SUP-REP-243/2015

recurrente **tampoco identifica el daño cuya irreparabilidad se intenta evitar.**

Por su parte, el partido político inconforme, niega tal situación y afirma que el actuar de la responsable es indebido porque en su escrito de queja sí precisó los hechos que constituyen la infracción denunciada y de la cual se pretende hacer cesar, así como el daño cuya irreparabilidad se intenta evitar.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, el anterior concepto de agravio es sustancialmente fundado y suficiente para revocar, en la materia de impugnación, el acuerdo emitido por la responsable, con base en lo siguiente:

El Partido Acción Nacional presentó queja a través de la cual denunció hechos que atribuye a María de la Paz Quiñones Cornejo, candidata a diputada Federal por el distrito XXVI, en el Distrito Federal postulada por la coalición integrada por el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Revolucionario Institucional.

Según se advierte del escrito de la queja presentada ante el Consejo Distrital, el actor menciona que el diecinueve de abril de este año, a las nueve horas, en la Parroquia de la Santa Cruz del Pedregal, en la Colonia Jardines del Pedregal, se encontraba la citada candidata y varias personas con chaleco de color rojo y gorra verde con los emblemas de los instituto políticos mencionados

“...entregando paletas de caramelo en cuya envoltura de plástico se promocionaba la imagen personal de la candidata, así como del Partido Revolucionario Institucional”

Asimismo, en el escrito de queja el actor refirió que en el frente de la envoltura de plástico de las paletas de caramelo se podía leer:

“PAZ QUIÑONES... candidata a diputada federal Dto. XXVI... [VOTA]... Este 7 de junio...”

También, en concepto del denunciante, dichos actos, son violatorios de la normativa electoral, específicamente de lo dispuesto en el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales porque:

“... las envolturas de plástico de las paletas de caramelo que lo partidos políticos y la candidata mencionados distribuyen:

- 1. son artículos promocionales utilitarios, toda vez que contienen imágenes, signos, emblemas y expresiones que tienen por objeto difundir la imagen de los partidos políticos y candidata infractores.*
- 2. No están identificadas como material reciclable, ni fabricadas con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente, como lo exige la ley; y*
- 3. No están elaboradas con material textil, como lo exige la ley.”*

Con base en lo anterior, solicitó que el Consejo Distrital responsable dictara las medidas cautelares necesarias para evitar daños de imposible reparación que podrían generar los hechos denunciados, mismos que en su opinión vulneran el principio de equidad electoral y, agregó que

“... las medidas cautelares deberán ser necesarias a efecto de que el Partido Revolucionario Institucional y su

SUP-REP-243/2015

mencionada candidata cesen inmediatamente de realizar los actos descritos [en el escrito de queja] así como cualquier acto que por analogía pudiera considerarse de la misma naturaleza..

Para robustecer lo anterior, presentó como medios de pruebas, el original de la envoltura de las paletas, así como la impresión de diversas fotografías, entre otras, las siguientes:





Ahora bien, lo **fundado** del agravio deviene porque conforme a lo antes expuesto, el denunciante, al presentar su queja, sí precisó el acto o hecho que constituye la infracción

SUP-REP-243/2015

denunciada, la cual se pretendía hacer cesar, e identificó el daño cuya irreparabilidad se intenta evitar, para lo cual, anexó los medios probatorios que estimó pertinentes para soportar sus afirmaciones. Cuestión distinta es que le asista la razón o no, pues ello es una circunstancia que se debe dilucidar al resolver el fondo de la controversia.

Ello es así, porque contrario a lo que sostiene la responsable, el actor en su escrito de queja medularmente sustentó que los hechos denunciados se relacionan con la entrega de paletas de caramelo, en cuya envoltura se promocionaba la imagen personal de la candidata a diputada federal, postulada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

Además, indicó que la envoltura (de plástico) que cubría el caramelo (paleta) estaba conformado de un material que no especificaba ser de un material reciclable, ni fabricadas con materiales biodegradables, menos aún que estuviera elaborado con material textil como lo exige la ley, y en ellas se difundía la imagen del Partido Revolucionario Institucional, así como de la propia candidata.

Con base en lo anterior, del contenido del escrito de referencia sí es posible desprender los hechos que constituyen la infracción denunciada, así como las conductas que pretendía cesaran (entrega de paletas) por el daño que se procuraba evitar (vulneración al principio de equidad en la contienda electoral).

Ello es así, en la medida que hizo una narrativa de los hechos (difusión de imagen del Partido Revolucionario Institucional y de la candidata mediante la entrega de paletas), describió los materiales presuntamente entregados por los denunciados (señaló que la envoltura de los caramelos —*de plástico*— es de un material que no está permitido por el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no haberse confeccionado con material reciclable, fabricadas con materiales biodegradables) o bien, elaborado con material textil, incluso aportó las pruebas que tenía a su alcance, consistentes en cuatro fotografías, de las cuales describe su contenido, pretendiendo evidenciar de esta manera las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Conforme a lo anterior, se considera que la Vocal Ejecutiva de la Junta multicitada, no actuó conforme a Derecho al desechar la solicitud de adopción de medidas cautelares sobre la base de que el actor no había precisado el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar, ni que el recurrente identifica el daño cuya irreparabilidad se intenta evitar, ya que indebidamente, dejó de tomar en cuenta los argumentos expresamente indicados por el partido político denunciante, así como los elementos de prueba que ofreció y aportó el ahora recurrente para acreditar su dicho, tal como ya se expuso con antelación.

Ante estas circunstancias, es patente que, con independencia de que la responsable no valoró la envoltura del caramelo

SUP-REP-243/2015

aportada por el partido actor en la que al menos pudo cerciorar que dicha envoltura, como artículo promocional utilitario o bien, como propaganda electoral, bajo la apariencia del buen derecho, no está elaborado con material textil, ni en la misma se identifica que es material reciclable o fabricadas con materiales biodegradables.

En el caso, existe un indicio de prueba consistente en las fotografías a color ofrecidas por el entonces denunciante, en las cuales se observa a personas que reciben lo que al parecer es una paleta en cuya envoltura, se hace un llamamiento al voto por la candidata denunciada y se difunde la imagen de la candidata, así como el emblema del Partido Revolucionario Institucional.

En tal virtud, este órgano jurisdiccional concluye que, en la especie, tomando en cuenta los hechos narrados en el escrito materia de la queja, así como de las pruebas aportadas por el partido denunciante, la Vocal Ejecutiva del Consejo Distrital responsable debió bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora:

- Evitar la posible afectación de los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral, en especial la equidad y lo dispuesto en el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ponderando el peligro en la demora y la generación de posibles daños graves e irreparables en el actual proceso electoral federal derivado de la posible distribución de

propaganda electoral que no está elaborada con material textil, ni se identifica como material biodegradable.

- Evitar la posible afectación al interés público, por cuestiones vinculadas con el derecho fundamental de las personas a tener un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar mediante el empleo de este tipo de material previsto en el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales.
- Verificar la idoneidad de la medida en virtud de que, a través de la suspensión temporal de la conducta denunciada, se busca reestablecer el ordenamiento jurídico que aparentemente se ha vulnerado, mediante la realización de una conducta que, en principio, se estima antijurídica.
- Precisar la razonabilidad en la implementación de la medida para impedir la continuación realizando este tipo de conductas u otras similares de la misma naturaleza, cuya realización es inmediata y sus efectos pueden esparcirse en la ciudadanía, con el objeto de difundir la imagen de la candidata y del partido político con miras a la elección federal a desarrollarse el próximo siete de junio.
- Establecer su proporcionalidad, en tanto que una propaganda en principio lícita pudiera perder ese carácter, si llegara a involucrar elementos encaminados precisamente, a evadir las restricciones previstas para su difusión impresa en perjuicio del interés público, como lo es su elaboración con

material textil, reciclable o biodegradable.

- Tomar en cuenta el contexto en que se produce la conducta denunciada, pues pudiera trascender los límites del principio de equidad en la contienda, en tanto que la manera en que actuó la candidata a diputada federal, en ejercicio de su derecho de realizar campaña política, como parte del derecho fundamental de ser votada, presumiblemente se puede ubicar en el ámbito de lo ilícito, en tanto que pudiera incumplir las restricciones que la propia Ley General de Instituciones y procedimientos electorales, en su Libro Quinto, Capítulo II (de la propaganda electoral) impone a la propaganda electoral y a los artículos promocionales utilitarios que se utilizan con el objeto de difundir la imagen y la del partido político, o candidato que lo distribuye.

Lo anterior, pues sólo de esta manera la medida cautelar en materia electoral puede cumplir sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados, para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ello, porque la autoridad responsable tenía el deber de examinar en apariencia del buen derecho, los alcances de la norma presumiblemente vulnerada y llevar a cabo todas las diligencias necesarias para una correcta aplicación de las disposiciones legales, para efecto de resolver de forma integral

y congruente la solicitud de las medidas cautelares sometidas a su conocimiento.

En este orden de ideas, al resultar fundado el concepto de agravio relativo al desechamiento de la solicitud de las medidas cautelares precisadas en el escrito de queja presentado por el partido político actor, lo procedente es revocar, en su parte impugnada, el acuerdo controvertido para el efecto de que la autoridad responsable se pronuncie nuevamente.

No obstante lo anterior, atendiendo a la naturaleza de las medidas cautelares y a lo avanzado de la etapa de campaña del procedimiento electoral federal, y toda vez que en esta ejecutoria se determinó que, en apariencia del buen derecho, si la propaganda objeto de denuncia, no está elaborada con material textil, ni en ella se evidencia algún signo que pudiera identificar que la envoltura fue hecha con material reciclable o biodegradable, en posible contravención a lo previsto en el artículo 209, párrafos 2, 3, 4 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Sala Superior considera procedente, en plenitud de jurisdicción, **ordenar como medida cautelar** a María de la Paz Quiñones Cornejo, candidata a diputada federal por el distrito XXVI, en el Distrito Federal, así como a la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, que de inmediato, realicen las gestiones y actos necesarios,

SUP-REP-243/2015

suficientes e idóneos para abstenerse de distribuir la propaganda motivo de denuncia.

Lo anterior, se deberá implementar de inmediato, por conducto de la Vocal Ejecutiva de la veintiséis (26) Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Electoral Federal, del Distrito Federal.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **REVOCA**, en lo que es materia de impugnación, el acuerdo emitido en el procedimiento especial sancionador JD/PE/PAN/JD26/DF/PEF/1/2015, por el que la vocal ejecutiva de la veintiséis (26) Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Electoral Federal, del Distrito Federal determinó desechar de plano, las medidas cautelares solicitadas por el actor.

SEGUNDO. Se declara procedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el representante del Partido Acción Nacional, respecto de la distribución de propaganda denunciada, en términos de las consideraciones expuestas en esta ejecutoria.

TERCERO. Se ordena a María de la Paz Quiñones Cornejo candidata a diputada federal por el distrito XXVI, en el Distrito Federal, así como a la coalición integrada por los partidos

Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México que, de inmediato, realicen las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para abstenerse de distribuir la propaganda motivo de denuncia.

NOTIFÍQUESE, por **correo electrónico** a Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal veintiséis (26), en el Distrito Federal, y a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; **personalmente** al partido político recurrente, y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 4, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 26, párrafo 3, 27, 28, 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 110, del Reglamento Interno del este órgano jurisdiccional especializado, así como con lo previsto en el punto Cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con el número 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la mencionada Sala Regional Especializada.

Devuélvase 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

SUP-REP-243/2015

Electores que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO