

## **RECURSOS DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES:** TEEM-RAP-029/2018  
Y TEEM-RAP-030/2018  
ACUMULADOS.

**ACTORES:** PARTIDO ENCUENTRO  
SOCIAL Y FAUSTO VALLEJO  
FIGUEROA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
SECRETARIO EJECUTIVO DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DE  
MICHOACÁN

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**MAGISTRADO:** JOSÉ RENÉ OLIVOS  
CAMPOS

**SECRETARIA INSTRUCTORA Y  
PROYECTISTA:** MARLENE ARISBE  
MENDOZA DÍAZ DE LEÓN

Morelia, Michoacán, a once de junio de dos mil dieciocho.

**SENTENCIA** que dicta el Tribunal Electoral en el sentido de **confirmar** el acuerdo de medidas cautelares dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-42/2018.

## 1. ANTECEDENTES<sup>1</sup>

**1.1. Inicio del proceso electoral.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Instituto Electoral de Michoacán<sup>2</sup>, declaró el inicio del Proceso Electoral Ordinario Local 2017-2018.

**1.2. Denuncia.** El diecinueve de mayo de dos mil dieciocho<sup>3</sup>, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional<sup>4</sup>, a través de su representante propietario ante el Consejo General del IEM, presentó mediante escrito queja en contra del ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, en su calidad de candidato a la presidencia municipal de Morelia, Michoacán, y del Partido Encuentro Social<sup>5</sup>, por la supuesta colocación indebida de propaganda de campaña sobre equipamiento urbano.<sup>6</sup>

**1.3. Procedimiento Especial Sancionador IEM-PES-42/2018.** El veintidós de mayo, el Secretario Ejecutivo del IEM, tuvo por recibida la queja y la radicó como procedimiento especial sancionador bajo la clave de registro IEM-PES-42/2018, autorizó a personal de la Secretaría para realizar diligencias, asimismo se reservó la admisión y la solicitud de medidas cautelares.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> De la narración de hechos que los actores refieren en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del presente expediente se desprenden los antecedentes.

<sup>2</sup> En adelante IEM.

<sup>3</sup> Las fechas siguientes corresponderán al año dos mil dieciocho, salvo que se especifique.

<sup>4</sup> En lo subsecuente PRI.

<sup>5</sup> En lo sucesivo PES.

<sup>6</sup> Consultable a fojas 40 a 56 de los expedientes TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018, respectivamente.

<sup>7</sup> Visible a fojas 71 a 72 de los expedientes TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018, respectivamente.

**1.4. Acuerdo de medidas cautelares (acto impugnado).** El veintidós de mayo, el Secretario Ejecutivo del IEM, se pronunció sobre las medidas cautelares solicitadas, **otorgándolas**, bajo el argumento de que advirtió la existencia de la propaganda denunciada, y con la finalidad de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de una posible infracción, ordenó a los denunciados la suspensión, retiro, cese o cancelación de inmediato la propaganda denunciada.<sup>8</sup>

**1.5. Recursos de apelación.** El veintisiete y veintiocho de mayo, respectivamente, el PES, a través de su representante suplente ante el Consejo General del IEM y el ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, en cuanto candidato a Presidente Municipal de Morelia, Michoacán, inconformes con el acuerdo de medidas cautelares referido anteriormente, interpusieron recursos de apelación, mismos que fueron registrados ante la autoridad responsable con las claves IEM-RA-27/2018 e IEM-RA-28/2018.<sup>9</sup>

**1.6. Recepción de los recursos.** El treinta y uno de mayo, se recibieron en la Oficialía de Partes de este Tribunal, los oficios números IEM-SE-2617/2018 e IEM-SE-2618/2018, signados por el Secretario Ejecutivo del IEM, con los cuales remitió los expedientes formados con motivo de la presentación de los recursos de

---

<sup>8</sup> Consultable fojas 73 a 92 de los sumarios TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018, respectivamente).

<sup>9</sup> Se puede consultar en las fojas 7 a 12 de los expedientes TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018, respectivamente.

apelación, rindió los informes circunstanciados y adjuntó las constancias relativas a la tramitación.<sup>10</sup>

**1.7. Registro y turno a Ponencia.** El uno de junio, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, acordó registrar los expedientes en el Libro de Gobierno con las claves **TEEM-RAP-029/2018** y **TEEM-RAP-030/2018**, respectivamente, y turnarlos a la Ponencia del Magistrado José René Olivos Campos, para los efectos previstos en el artículo 27, fracción I, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana.<sup>11</sup>

**1.8. Radicación.** El uno de junio, se emitieron acuerdos mediante los cuales se radicaron los expedientes, se tuvo a los actores señalando domicilio para oír y recibir notificaciones y autorizados, mientras que a la autoridad responsable se le tuvo cumpliendo con lo dispuesto en el numeral 25 de la Ley de Justicia Electoral.<sup>12</sup>

**1.9. Admisión.** El seis de junio, se admitieron a trámite los recursos de apelación.<sup>13</sup>

**1.10. Recepción de escritos denominados ampliación de demanda.** El seis de junio, en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el representante suplente del PES, presentó escritos de

---

<sup>10</sup> Visible a foja 3 de los expedientes TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018, respectivamente.

<sup>11</sup> En adelante Ley de Justicia Electoral.

<sup>12</sup> Consultable a fojas 125 a 130 de los expedientes TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018.

<sup>13</sup> Se puede consultar a fojas 136 a 137 de los expedientes TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018.

ampliación de demanda, dentro de cada uno de los recursos de apelación de mérito, los cuales mediante acuerdo de siete de junio, por lo que respecta al escrito presentado dentro del expediente TEEM-RAP-029/2018, se estimó que no había lugar a acordar de conformidad con lo solicitado, puesto que no se cumplía con la oportunidad en la presentación del referido escrito de ampliación; mientras que en el ocurso presentado en el expediente TEEM-RAP-030/2018, se advirtió que ostentaba una representación que no acreditó con documento idóneo para ello, por lo que no se le tuvo realizando las manifestaciones ahí señaladas.<sup>14</sup>

**1.11. Segundo escrito denominado de ampliación de demanda.**

En el expediente TEEM-RAP-030/2018, el representante propietario del PES, interpuso el nueve de junio, escrito de ampliación de demanda, en cuanto a representante del ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, por lo que mediante auto de once de junio, se estimó que no había lugar de acordar de conformidad con la solicitud del ocurso, en atención a que al ser representante propietario del partido que postula al aquí actor, no le otorga por ese solo hecho la representación que señala en su escrito.

**1.12. Cierre de instrucción.** El once de junio, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual, los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

---

<sup>14</sup> Visible a fojas 144 a 162 del expediente TEEM-RAP-029/2018, y a fojas 144 a 148 del expediente TEEM-RAP-030/2018.

## **2. COMPETENCIA**

El Tribunal ejerce jurisdicción y este Pleno es competente para conocer y resolver estos Recursos de Apelación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 98 A, de la Constitución Local, 1, 2, 60, 64, fracción XIII, y 66, fracciones II y III, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo<sup>15</sup>; así como 5, 51, fracción I, y 52, de la Ley de Justicia Electoral, en virtud de que se tratan de recursos de apelación interpuestos en contra de un acuerdo del Secretario Ejecutivo del IEM.

## **3. ACUMULACIÓN**

Del examen de las demandas que dieron origen a los expedientes TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018, se advierte la existencia de conexidad en la causa, toda vez que, en ambos recursos se controvierte la determinación adoptada por la autoridad responsable, mediante la cual otorgó medidas cautelares solicitadas por el quejoso en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-42/2018, además que se señaló a la misma autoridad como responsable.

En ese sentido, con la finalidad de facilitar la pronta y expedita resolución de los referidos medios de impugnación, evitando el dictado de fallos contradictorios; con fundamento en los numerales 66, fracción XI, del Código Electoral, 42, de la Ley de Justicia

---

<sup>15</sup> En adelante Código Electoral.

Electoral, 60, fracción IV y 61, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral, se decreta la acumulación del expediente TEEM-RAP-030/2018 al diverso TEEM-RAP-029/2018, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de este cuerpo colegiado.

Es oportuno precisar, que la acumulación de autos o expedientes solo trae como consecuencia que el órgano jurisdiccional del conocimiento, los resuelva en una misma sentencia, sin que ello pueda configurar la adquisición procesal de las pretensiones de las partes, ya que sus efectos prácticos inciden en el hecho de que se resuelvan al mismo tiempo un conjunto de asuntos, lo cual permite aplicar los principios de económica y concentración procesal en el dictado de las sentencias.<sup>16</sup>

Consecuentemente, deberá de glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al expediente acumulado.<sup>17</sup>

#### **4. COMPARECENCIA DE TERCERO INTERESADO**

Durante la tramitación de los presentes medios de impugnación, el PRI por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del IEM, compareció como tercero interesado,

---

<sup>16</sup> Criterio conforme a la tesis de jurisprudencia 2/2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "**ACUMULACIÓN. NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES**".

<sup>17</sup> Criterio emitido por este Tribunal al resolver los expedientes TEEM-RAP-021/2018 y TEEM-RAP-023/2018 acumulados.

carácter que este Tribunal reconoce ya que sus escritos cumplen con lo dispuesto en el artículo 24, de la Ley de Justicia Electoral.

**4.1. Oportunidad.** Acudió dentro del término de setenta y dos horas en que se publicitaron los recursos de apelación TEEM-RAP-029/2018 y TEEM-RAP-030/2018, de ahí que en ambos recursos compareció el tercero interesado dentro del término establecido por la ley para tal efecto.

**4.2. Forma.** Los escritos se presentaron ante la autoridad responsable y se hizo constar el nombre y firma autógrafa del tercero interesado, señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, así como autorizados para tal efecto, y formuló argumentos que consideró pertinentes.

**4.3. Legitimación.** Se colma este requisito, pues quien actúa de conformidad con el arábigo 13, fracción III, de la Ley de Justicia Electoral, tiene un derecho incompatible con la pretensión de los actores, quienes solicitan la revocación del acuerdo impugnado.

## 5. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

En virtud de que las causales de improcedencia están relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución de un proceso jurisdiccional, y que por tratarse de cuestiones de orden público<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Sirve de orientación a lo anterior, la Jurisprudencia con registro 222780, Tesis II.1º. J/5, en materia común, Octava Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación,



su estudio es preferente, examen que puede ser incluso oficioso, con independencia de que se aleguen o no por las partes.

Al respecto, el representante propietario del PRI ante el Consejo General, hace valer la causal de improcedencia prevista en el numeral 11, fracción VII, de la Ley de Justicia Electoral, relativa a la frivolidad de los medios de impugnación, al considerar que los escritos de apelación no cumplen con el principio de congruencia, al no ofrecer una adecuada y real descripción de los hechos conforme al texto jurídico aplicable, ya que la pretensión de los actores es que se siga permitiendo una conducta prohibida.

En relación a la causal invocada, la Ley de Justicia Electoral establece en el precisado numeral:

*“ARTÍCULO 11. Los medios de impugnación previstos en esta Ley serán improcedentes en los casos siguientes:*

...

*VII. Cuando resulte evidentemente frívolo o sea notoriamente improcedente.”*

Sobre el tema la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>19</sup>, ha sostenido el criterio de que un medio de impugnación, podrá estimarse frívolo cuando carezca de materia o se centre en cuestiones irrelevantes, es decir, sin fondo

---

sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, cuyo rubro es **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO”**.

<sup>19</sup> En lo subsecuente Sala Superior.

y sustancia, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 33/2002, de rubro:

***“FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE”.***

De tal suerte, que la frivolidad de un recurso implica que el mismo resulte totalmente intrascendente o carente de sustancia, siendo que el calificativo frívolo aplicado a los medios de impugnación electorales, se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulan pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran tuteladas por el derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.

En el caso que nos ocupa, de la lectura de las demandas presentadas por los actores, se puede advertir que no se actualiza la causal de improcedencia invocada, toda vez que aducen, esencialmente, que el Secretario Ejecutivo del IEM se excedió en su esfera de competencia al emitir el acuerdo controvertido, así como la violación al debido proceso dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-42/2018.

De ahí que, para este cuerpo colegiado las demandas presentadas no son carentes de sustancia; aunado a que, los impugnantes

aportan las pruebas que consideraron pertinentes para acreditar la vulneración señalada.

Por lo que, es dable concluir que no le asiste razón al tercero interesado; y por tanto, lo conducente es **desestimar** la causal de improcedencia invocada.

Lo anterior, con independencia de que los actores tengan o no razón, en cuanto a las pretensiones de sus demandas.

## **6. PRECISIÓN DE ACTOS IMPUGNADOS**

De la lectura de los escritos de demanda, en acatamiento al deber que tiene este órgano jurisdiccional de examinar e interpretar íntegramente las demandas, a fin de determinar con exactitud la verdadera intención de la parte actora y, evitar una interpretación obscura, deficiente o equívoca de la expresión exacta del actor, y con base en el contenido de la jurisprudencia 4/99, emitida por la Sala Superior de rubro:

**“MEDIOS DE IMPUNGACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**, este cuerpo colegiado, infiere que la parte actora impugna:

- I. La falta de emplazamiento de la denuncia dentro del procedimiento especial sancionador IEM-PES-42/2018.
- II. El acuerdo de medidas cautelares dictado por el Secretario Ejecutivo del IEM, de veintidós de mayo, dentro del procedimiento especial sancionador IEM-PES-42/2018.

## 7. PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos del medio de impugnación previstos en los numerales 8, párrafo primero, 9, 10, 15, fracción I, 51, fracciones I y IV, y 53, fracciones I y II, de la Ley de Justicia Electoral como enseguida se demuestra.

**7.1. Oportunidad.** En relación al primer acto impugnado, consistente en el acuerdo de medidas cautelares, los medios de impugnación fueron interpuestos dentro del plazo de cuatro días, toda vez que el acuerdo combatido se emitió el veintidós de mayo, en tanto, que se notificó al Partido Encuentro Social y al ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, el veintitrés y veinticuatro de mayo, respectivamente, presentándose las respectivas demandas el veintisiete y veintiocho siguientes, de donde se deduce que su interposición fue oportuna.

Por lo que respecta al segundo acto impugnado, relativo a la falta de emplazamiento de la queja, se cumple con el requisito de oportunidad, toda vez que tiene como origen una omisión del

Secretario Ejecutivo del IEM dentro de un procedimiento especial sancionador, lo cual es de tracto sucesivo, por lo que las demandas pueden presentarse en cualquier momento, en tanto, subsista la obligación a cargo de la responsable de realizar un determinado acto.

Lo anterior, conforme a las jurisprudencias 15/2011 y 6/2007, dictadas por la Sala Superior de rubros:

***“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES” y “PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO”.***

**7.2. Forma.** Los recursos de apelación se presentaron por escrito ante la autoridad señalada como responsable; se hicieron constar los nombres y firmas de los actores, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas señaladas para tal efecto; se identificó el acto impugnado, así como los hechos y agravios en que se basan las demandas, los preceptos presuntamente violados y se aportaron pruebas.

**7.3. Legitimación.** Las demandas fueron presentadas por parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 13, fracción I, 15, fracciones I, inciso a) y IV, y 53, fracciones I y II, de la Ley de Justicia Electoral, ya que los hacen valer el representante suplente

del Partido Encuentro Social acreditado ante el Consejo General del IEM y el ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, en cuanto candidato a Presidente Municipal de Morelia, Michoacán, quienes tienen personalidad y personería, respectivamente, para interponer los presentes medios de inconformidad.

**7.4. Interés jurídico.** Los actores tienen interés jurídico para promover, el primero a través de su representante y el segundo por su propio derecho, una determinación adoptada por el Secretario Ejecutivo del IEM, mediante la cual decreto la adopción de medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-42/2018.

Por tanto, con independencia de que les asista o no la razón, en cuanto al fondo de la controversia planteada, se cumple el requisito de procedencia en estudio.

**7.5. Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, porque en contra del acuerdo que se recurre no se encuentra previsto algún otro medio de impugnación de los regulados por la Ley de Justicia Electoral, que deba agotarse previo a la interposición de los presente recursos de apelación, por el que pueda ser modificado o revocado.

## **8. ESTUDIO DE FONDO**

### **8.1. Planteamiento del caso**

Los actores impugnan la falta de emplazamiento a los denunciados dentro del procedimiento especial sancionador con la clave IEM-PES-42/2018.

Así, como el acuerdo del Secretario Ejecutivo del IEM, por el que otorgó las medidas cautelares solicitadas por el quejoso dentro del referido procedimiento.

Al respecto, los apelantes sostienen los siguientes agravios:

- I. **Violación al debido proceso.** Que tanto al Partido Encuentro Social como al ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, no se les ha emplazado ni corrido traslado con las constancias que integran la queja que dio origen a la medida cautelar combatida, tampoco se les ha concedido el plazo previsto por la norma para contestar la queja en comento, violándose lo dispuesto en el artículo 250 del Código Electoral, con lo cual la responsable viola el debido proceso.
  
- II. **Falta de competencia del Secretario Ejecutivo del IEM.** Que la autoridad responsable se excedió en su esfera de competencia violentando los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo, lo que se traduce, a su decir, en la violación a los derechos político-electorales del candidato.

Lo anterior, al realizarse una incorrecta interpretación de la norma, pretendiendo con ello fundar la determinación combatida, en el caso, al tratarse de un procedimiento especial sancionador, mismo que cuenta con reglas específicas para su sustanciación, las cuales establecen que el Consejo General del IEM es quien impondrá, en su caso, las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, y no así el Secretario Ejecutivo, sin embargo, se utilizó de manera errónea lo dispuesto en el numeral 257, último párrafo del Código Electoral.

En consecuencia, no se encuentra debidamente fundado y motivado el acto impugnado, por lo que al excederse en sus funciones la responsable transgrede el principio de legalidad, pues en aras de una justicia pronta y expedita, realiza funciones que no le corresponden y que el legislador otorgó al Consejo General.

## **8.2. Análisis de los agravios.**

En relación al **primer agravio** consistente en que a los aquí actores no les ha emplazado así como tampoco corrido traslado con las constancias que integran la queja que dio origen a la medida cautelar combatida, sin concedérseles además el plazo previsto por la norma para contestar la queja en comento, violándose lo dispuesto en el artículo 250 del Código Electoral, con lo cual la responsable viola el debido proceso.



El agravio es **infundado** por las siguientes consideraciones.

Al respecto, es oportuno referir la normativa aplicable al procedimiento especial sancionador en el Estado, por lo que respecta a la sustanciación del mismo.

### **Código Electoral del Estado de Michoacán<sup>20</sup>**

Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán, instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de las siguientes conductas:

- a) Contravengan las normas de propaganda política o electoral.
- b) Constituyan actos anticipados de precampaña y campaña.
- c) Violan el ejercicio de réplica.

### **Trámite del procedimiento especial sancionador ante el IEM:**

**1. Denuncia.** El órgano del Instituto Electoral de Michoacán que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Secretaría Ejecutiva para que sea examinada junto con sus pruebas.

---

<sup>20</sup> Artículos 254 a 264, que regulan el procedimiento especial sancionador, en relación con el numeral 37, del mismo ordenamiento jurídico, que establece las facultades del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán.

**2. Prevención.** Existe la posibilidad de que la autoridad sustanciadora, prevenga al denunciante, en el supuesto de encontrar alguna irregularidad subsanable.

**3. Admisión o desechamiento.** La Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar (*se desecha de plano sin prevención cuando no cumpla los requisitos establecidos para la presentación de la denuncia, cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o la denuncia sea evidentemente frívola*) la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. El acuerdo será notificado al denunciante por el medio más expedito a su alcance, dentro del plazo de 12 horas a su dictado.

**4. Pueden dictarse medidas cautelares.** Si la Secretaría Ejecutiva considera necesario podrá emitir medidas cautelares conforme a lo dispuesto en el Código.

**5. Emplazamiento.** Admitida la denuncia, la Secretaría Ejecutiva **emplazará a las partes** a una audiencia de pruebas y alegatos que tendrá lugar dentro de 48 horas posteriores a la admisión. Se informará al denunciado de la falta imputada y dará traslado con la denuncia y sus anexos.

**6. Audiencia de pruebas y alegatos.** La audiencia de pruebas y alegatos, se llevará a cabo en forma ininterrumpida con asistencia

o no de las partes, en la cual solo se admiten las pruebas documentales y técnicas, celebrada la audiencia, la Secretaría Ejecutiva deberá turnar de forma inmediata el expediente completo al Tribunal Electoral del Estado, exponiendo las medidas cautelares y diligencias realizadas, junto con el informe circunstanciado.

En el caso concreto, los apelantes esencialmente se agravian que en relación a la queja de mérito, la autoridad responsable no les ha emplazado ni corrido traslado con las copias de la denuncia y sus anexos, en consecuencia, a su consideración, estiman se ha violado el debido proceso, al no darles oportunidad de contestar los hechos denunciados.

Al respecto, como ya se señaló, al momento de presentarse una denuncia, el Secretario Ejecutivo del IEM puede desechar o admitir la misma, en un plazo de veinticuatro horas posteriores a su recepción, y una vez admitida **emplazará al denunciante y denunciado** para que comparezcan a la audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá verificativo dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión, la autoridad instructora al denunciado se le informara la infracción que se le imputa y se le correrá traslado del escrito de denuncia y sus anexos.

En la especie, al momento de presentar los actores sus escritos de demanda dentro de los presentes medios de impugnación, la autoridad responsable, aun no emitía la admisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-42/2018,

por tanto, no se había emplazado a la audiencia de pruebas y alegatos a las partes, por ello es que no se les ha corrido traslado con copias de la denuncia y sus anexos a los denunciados, ello se corrobora en el acuerdo de radicación de la queja<sup>21</sup>, en donde la responsable se reservó la admisión de la misma.

Documental pública que de conformidad con el dispositivo 22, fracción II, de la Ley de Justicia Electoral, adquiere valor probatorio pleno en virtud a que fue realizada por funcionario electoral facultado para ello, en el ámbito de su competencia.

Por lo anterior, es que este Tribunal estima que la responsable no ha violado el principio constitucional de debido proceso dentro del asunto que nos ocupa, puesto que no se ha admitido el procedimiento, una vez ocurrido esto, el Secretario Ejecutivo se encuentra obligado a emplazar a los aquí apelantes, tal como lo dispone el artículo 257 del Código Electoral, de ahí que se considere **infundado** el agravio.

Por lo que se refiere al **segundo agravio**, consistente en la incompetencia del Secretario Ejecutivo del IEM, para dictar las medidas cautelares impugnadas, este Tribunal lo estima **infundado** en atención a lo siguiente.

---

<sup>21</sup> Consultable a fojas 71 y 72 del expediente TEEM-RAP-029/2018 y fojas 71 y 72 del expediente TEEM-RAP-030/2018.

En principio, es necesario establecer que en el Código Electoral, se establece que el IEM es la autoridad encargada de investigar e integrar los expedientes relativos a los procedimientos especiales sancionadores, para su posterior remisión al Tribunal Electoral del Estado, autoridad encargada de resolver dichos procedimientos.

De lo anterior, este cuerpo colegiado advierte que el legislador contempló una tramitación abreviada con la finalidad de resolver los procedimientos especiales sancionadores en un corto plazo, al privilegiarse la prontitud en la tramitación, a cargo del IEM.<sup>22</sup>

Por tanto, la investigación que realice la autoridad administrativa electoral se basa principalmente en las pruebas aportadas por el denunciante y las que pueda allegarse en un corto tiempo, sin obstáculo de que se dicten las diligencias que se estimen pertinentes, de ahí que la principal característica de estos procedimientos en materia probatoria, es su naturaleza preponderantemente **dispositiva**; esto es, le corresponde al denunciante o quejoso soportar la carga de ofrecer y aportar las pruebas que den sustento a los hechos denunciados, así como identificar aquéllas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 02/2008 de la Sala Superior, de rubro: **"PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. NATURALEZA Y FINALIDAD"**.

<sup>23</sup> El criterio anterior se encuentra contenido en la jurisprudencia 12/2010 consultable en las páginas 158-159 de la obra *Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, volumen 1, tomo *Jurisprudencia*, cuyo rubro es: **"CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE"**.

Mientras que corresponde a este órgano jurisdiccional una vez recibido el expediente del procedimiento especial sancionador, emitir la resolución a efecto de que se impongan las sanciones que resulten procedentes, o en su caso, declare la inexistencia de la violación objeto de la queja y revoque las medidas cautelares que se hubieren impuesto por parte del IEM.

En ese contexto, este Tribunal considera oportuno señalar la naturaleza de las **medidas cautelares**.

Así, las medidas cautelares, por su naturaleza, constituyen determinaciones previas que buscan garantizar la materia del procedimiento y la salvaguarda de diversos bienes jurídicos. En razón de ello, se trata de resoluciones cuya finalidad es la de evitar el peligro en la demora, por lo que deben adoptarse con la mayor celeridad, a fin de asegurar el cumplimiento de sus finalidades.<sup>24</sup>

Es por esto que, los plazos para su emisión y cumplimiento ordinariamente son breves, pues, en caso contrario, los actos podrían consumarse de modo irreparable, con una afectación insalvable a los principios en juego.

---

<sup>24</sup> Concepto señalado por el Pleno de este Tribunal al resolver el expediente TEEM-RAP-020/2012.

Asimismo, la Sala Superior ha sustentado que las medidas cautelares tienen un doble carácter, a saber: cautelar y tutelar.<sup>25</sup>

Respecto del **carácter tutelar** las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos, los valores y principios constitucionales que están en riesgo. Mientras que el **carácter cautelar** tiene por objeto y fin su preservación hasta en tanto se dicte la resolución de fondo, de ahí que tengan el propósito de asegurar la integridad y efectividad de la decisión, con lo que evita afectar o desvirtuar el efecto útil de la decisión final.

Para que se otorgue o no una medida cautelar, la autoridad facultada debe analizar, por lo menos lo siguiente<sup>26</sup>:

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (**fumus boni iuris**).
- El peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (**periculum in mora**).

---

<sup>25</sup> Tal como lo regula el artículo 266, párrafo cuarto, del Código Electoral, así como al criterio emitido en el recurso de apelación SUP-RAP-735/2017, por la Sala Superior.

<sup>26</sup> Tal como lo ha sostenido la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-195/2018.

- 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.
- Finalmente, se advierte que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.
- En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su veracidad, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.
- En cambio, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando también la



brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

Por lo anterior, resulta evidente que las medidas cautelares deben ser atendidas de forma **expedita y urgente**, no solo por la autoridad electoral encargada de realizar un estudio preliminar de los hechos denunciados con el objeto de determinar, en apariencia del buen derecho, si los mismos podrían constituir una infracción que ponga en riesgo los principios que rigen los procesos electorales<sup>27</sup> o bien los bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral, sino también por los sujetos vinculados en la resolución que al efecto se emita.

En ese tenor, el Código Electoral en el arábigo 37, fracción XVIII, señala como atribución del Secretario Ejecutivo, dictar las medidas cautelares dentro de los procedimientos administrativos y especiales sancionadores.

Como se observa de la disposición referida, las medidas cautelares constituyen **resoluciones provisionales** que se caracterizan, generalmente por ser accesorias y sumarias, con la finalidad de prever el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al estar dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular

---

<sup>27</sup> Los principios rectores que deben regir los procesos electorales están previstos en el artículo 41, fracción V, de la Constitución Federal, que dispone que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través del INE, y que en ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad deben ser principios rectores.

estima que puede sufrir un menoscabo, constituyen un instrumento no solo de otra resolución, sino también del interés público, al buscar restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que presuntamente es antijurídica.

Lo anterior, conforme a la tesis de jurisprudencia 14/2015 dictada por la Sala Superior, de rubro siguiente:

***“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”.***

En el caso concreto, el Secretario Ejecutivo del IEM sustenta su facultad para dictar las medidas cautelares impugnadas, conforme a lo dispuesto en los artículos 37, fracción XVIII, en concordancia con el 257, párrafo sexto, así como el 250, párrafo sexto del Código Electoral.

Refiere además, que no pasó inadvertido que si bien el numeral 257, párrafo sexto, establece que la Secretaría Ejecutiva propondrá la adopción de medidas cautelares al Consejo General, señaló que no observaba la finalidad que tendría dicha propuesta, al no establecer la normativa qué autoridad resolverá sobre la adopción de las mismas, caso contrario a lo señalado en el diverso 250, párrafo sexto, que dispone expresamente que el Secretario realizará la propuesta al Consejo para que éste en un plazo de veinticuatro horas las resuelva.

Lo anterior, a decir de la responsable, evidencia su facultad de resolución sobre medidas cautelares con la que cuenta, en congruencia con la atribución expresa en el arábigo 37, fracción XVIII, del mismo ordenamiento legal, aunado a que en el diverso 34, que regula las atribuciones del Consejo General, no se establezca alguna que guarde relación con la adopción de las medidas cautelares.

También refiere el Secretario Ejecutivo que considera que el sentido que debe darse a la palabra "*propuesta*" establecida en el artículo 257, párrafo sexto, del citado Código, es la de informar a los miembros del Consejo General sobre el dictado de medidas cautelares que la Secretaría debe realizar dentro las cuarenta y ocho horas que marca la ley.

Concluye la responsable en el acto combatido que tampoco en la exposición de motivos se advierte mención alguna que evidenciara la intención del Legislador de que el Consejo General asumiera dicho pronunciamiento, por ello, es que emite el acuerdo de medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador.

Ahora, el agravio de los apelantes consiste, esencialmente, en que el Secretario Ejecutivo del IEM no es autoridad facultada para dictar las medidas cautelares impugnadas, en consecuencia, el acuerdo carece de la debida fundamentación y motivación.

Al respecto, este Tribunal estima que la autoridad responsable si cuenta con las facultades y atribuciones para el dictado de las medidas cautelares como enseguida se razona.

En efecto, la Sala Superior ha establecido una línea jurisprudencial en torno a lo que se ha denominado *facultades explícitas e implícitas de las autoridades administrativas electorales*, las cuales se sustentan en la premisa de que si constitucionalmente la finalidad primordial de los institutos electorales es garantizar el buen desarrollo de un proceso electoral, entonces deben contar con las **atribuciones necesarias** que les permitieran cumplir esa finalidad.

En esta línea argumentativa quedó consolidada en la tesis de jurisprudencia 16/2010, de rubro:

**“FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES”.**

Sobre lo anterior, este Tribunal considera que si de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37, fracción XVIII, el Secretario Ejecutivo del IEM puede emitir medidas cautelares, a fin de evitar la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, entre otros, la equidad, las elecciones libres y como principios rectores la certeza, la legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, es claro que dicha atribución se ve complementada con

la existencia de una **facultad explícita**, consistente en que, para hacer efectivos esos fines, resulta necesario que cuente con la potestad de ordenar una medida cautelar, en el caso concreto, respecto al retiro de cualquier tipo de propaganda que pueda afectar los principios constitucionales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones electorales.

Es por todo lo anterior, que este cuerpo colegiado considera que la medida cautelar ordenada por la responsable constituye un cauce necesario para cumplir con las finalidades sustanciales de la propia autoridad, por lo que se considera que es competente para emitir las.

Lo anterior, se robustece con lo dispuesto en el artículo 98 de la Constitución Local, que señala que para hacer valer los principios que rigen el proceso electoral, la autoridad administrativa electoral deberá tomar las medidas cautelares que considere convenientes en los términos de Ley.

Por su parte, como ya se señaló, el artículo 37, fracción XVIII, del Código Electoral, dispone de forma expresa, la facultad del Secretario Ejecutivo del IEM de dictar medidas cautelares, en el caso concreto, en los procedimientos especiales sancionadores, lo cual por sí solo se estima suficiente para considerar satisfecho el principio de legalidad que debe regir en el actuar de toda autoridad, previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal.

En ese sentido, y en atención al derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la Carta Magna, que implica entre otros aspectos, el deber de toda autoridad de administrar justicia de forma completa<sup>28</sup>, atendiendo a que la emisión de medidas cautelares debe darse de manera expedita y urgente, ante el peligro en la demora y la posible afectación a los bienes jurídicos tutelados por la norma, es que se reitera, que la facultad del Secretario Ejecutivo para dictar el acto combatido, es acorde con la funcionalidad del sistema normativo que regula el procedimiento especial sancionador.

Sin que pase desapercibido, que los actores refieren en sus escritos de demanda, que en el artículo 257, párrafo sexto, del Código Electoral, se establece que la atribución de dictar medidas cautelares fue asignada al Consejo General del IEM y no así al Secretario Ejecutivo, por lo que la responsable utilizó erróneamente lo dispuesto en el diverso 250, en su párrafo sexto, del mismo ordenamiento, para fundar el acto reclamado.

Al respecto, es necesario precisar lo dispuesto en los referidos preceptos normativos, los cuales enseguida se transcriben:

**“ARTÍCULO 250.**

...

---

<sup>28</sup> Con apoyo en la tesis de rubro "**GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**". 9ª época; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, p. 793, número de registro 172517.

*Si dentro de los tres días siguientes a la presentación de la queja o denuncia, la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá al Consejo General para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin (sic) lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en este Código.*

...

**ARTÍCULO 257.**

...

*La Secretaría Ejecutiva, si considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá al Consejo General dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en este Código. Esta decisión podrá ser impugnada ante el Tribunal. En los casos no previstos se aplicará la regla general del Procedimiento Ordinario Sancionador.”*

En efecto, la responsable en el acuerdo impugnado, tomó en cuenta el contenido de tales dispositivos, señalando que con la finalidad de no dilatar la adopción de las medidas cautelares, es que otorgó las mismas, las cuales son resoluciones sumarias, por lo que deben dictarse en plazos breves, lo cual se vería obstaculizado si se tuviera que convocar a sesión del Consejo General para su aprobación.<sup>29</sup>

Conclusión de la responsable, que este Tribunal comparte, pues como ya se señaló las medidas cautelares deben dictarse de manera urgente y sumaria, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una posible infracción, así como evitar la

---

<sup>29</sup> Conforme a lo dispuesto en el numeral 13 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del IEM, que regula el plazo para la convocatoria de las sesiones, así para las ordinarias, se deben convocar por lo menos con tres días de anticipación, las extraordinarias, por lo menos con dos días de anticipación y las especiales con anticipación mínima de veinticuatro horas.

producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores del proceso electoral o la vulneración de bienes jurídicos tutelados en la normativa electoral.

En ese contexto, de los preceptos que regulan el procedimiento especial sancionador, en el Código Electoral, entre los cuales se encuentra el 257, párrafo sexto, dispone que si la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares las propondrá al Consejo General del IEM, sin que **expresamente** se disponga una consecuencia jurídica de ello en el enunciado normativo, por lo que si bien ante la falta de regulación el Consejo podría asumir tal facultad de **forma implícita**, a fin de hacer efectivos los fines de las referidas medidas cautelares, sin embargo, ello no es necesario, ya que el numeral 37, fracción XVIII, del mismo ordenamiento, expresamente confiere esa facultad al Secretario Ejecutivo.

Con lo anterior, este órgano jurisdiccional estima **infundado** el agravio, relativo a la falta de competencia del Secretario Ejecutivo del IEM, por lo que se considera fundado y motivado el acto impugnado.

Por lo expuesto se resuelve:

## 9. RESOLUTIVOS



**PRIMERO.** Se acumula el recurso de apelación identificado con la clave TEEM-RAP-030/2018 al TEEM-RAP-029/2018, por ser éste el primero que se recibió.

**SEGUNDO.** Se **confirma** el acuerdo de medidas cautelares emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-42/2018, de veintidós de mayo de dos mil dieciocho.

**Notifíquese personalmente** a los actores y al tercero interesado; **por oficio** a la autoridad responsable; y, **por estrados** a los demás interesados, ello con fundamento en los artículos 37, fracciones I, II y III, 38 y 39 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; así como los artículos 73 y 74 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado.

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

Así, a las catorce horas con veintinueve minutos del día de hoy, por unanimidad de votos, en sesión pública, lo resolvieron y firmaron, los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Magistrado Presidente Ignacio Hurtado Gómez, así como la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa, y los Magistrados José René Olivos Campos, *-quien fue ponente-*, Salvador Alejandro Pérez Contreras, y Omero Valdovinos Mercado, ante el Secretario

General de Acuerdos, licenciado Arturo Alejandro Bribiesca Gil, que autoriza y da fe. **Conste.**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**(Rúbrica)**

**IGNACIO HURTADO GÓMEZ**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**(Rúbrica)**

**YOLANDA CAMACHO  
OCHOA**

**(Rúbrica)**

**JOSÉ RENÉ OLIVOS  
CAMPOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**(Rúbrica)**

**(Rúbrica)**

**SALVADOR ALEJANDRO  
PÉREZ CONTRERAS**

**OMERO VALDOVINOS  
MERCADO**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**(Rúbrica)**

**ARTURO ALEJANDRO BRIBIESCA GIL**

El suscrito licenciado Arturo Alejandro Bribiesca Gil, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII del Código Electoral del Estado; 9, fracciones I y II, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que la firmas que obran en la presente página y en la anterior, corresponden a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública celebrada el once de junio de dos mil dieciocho, dentro los recursos de apelación, identificados con las claves **TEEM-RAP029/2018 y TEEM-RAP-030/2018 acumulados**; la cual consta de treinta y cinco páginas, incluida la presente. Conste.