

SUP-REP-31/2019

Recurrente: Movimiento Ciudadano (MC).
Responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

Tema: Solicitud de medida cautelar para un promocional de MC que refiere como sus propuestas, implementación de acciones afirmativas de jóvenes e indígenas para postular candidatos en Quintana Roo

Hechos

Denuncia

El 27 de marzo, el PAN denunció a MC, entre otros temas, por el uso indebido de la pauta, al considerar que su promocional maneja información falsa, porque el TEPJF había revocado la determinación del tribunal local

Medidas cautelares

El 29 de marzo, la responsable declaró procedentes las medidas porque estimó que el contenido del spot no correspondía a la realidad jurídica porque daba un mensaje falso a la ciudadanía sobre la posibilidad de aplicar acciones afirmativas en candidaturas, lo que además vulneraba la certeza en el procedimiento de postulación.

REP

El 31 de marzo, MC interpuso REP contra las medidas cautelares. El asunto se recibió en la Sala Superior el 4 de abril.

Determinación

Posición mayoritaria de la Sala Superior

El cinco de abril, el Pleno de la Sala Superior determinó, por mayoría de votos, que:

- La impugnación era procedente porque, aunque el promocional ya no estaba vigente, existe la obligación permanente del partido de no pautar el promocional, materia de la denuncia, así que analizarlo ratifica el mandato de la autoridad hasta que se resuelva el fondo, y
- Debía confirmarse el acuerdo impugnado porque el promocional alude a una situación que no corresponde a la realidad jurídica, por lo que su transmisión implicaría un riesgo a la certeza y posible afectación al voto informado.

Voto particular del Magistrado Felipe de la Mata

Consideró que debía desecharse el acuerdo impugnado, porque a la fecha de resolución ya no era vigente el promocional, así que el medio de impugnación se había quedado sin materia,

Ello, porque:

- Cesó el riesgo de que el mensaje del promocional se siga difundiendo y, en todo caso su posible retransmisión o la reprogramación de parte del mensaje en otro promocional, sólo constituye especulación de la actualización de un hecho futuro de realización incierta.

Sobre todo, que en el expediente no existen elementos que de manera razonable permitan advertir que el promocional pudiera volver a difundirse.

- Además, el diseño del procedimiento especial sancionador conlleva que la legalidad o ilegalidad del promocional sea analizada y resuelta por una autoridad distinta (la Sala Especializada o la autoridad jurisdiccional electoral, por regla general, según se trate del ámbito federal o local y esa determinación debe hacerse de forma expedita.
- Asimismo, se evitan criterios contradictorios entre: i) la Comisión de quejas que dicta la medida cautelar y dicta el primer criterio, ii) la posterior revisión de la Sala Superior de esa revisión y que puede coincidir o no con el sentido, iii) la determinación de fondo emitida por la Sala Especializada o el tribunal electoral local, según corresponda y iv) la posible revisión de la Sentencia por parte de la Sala Superior de las sentencias, donde también puede coincidir o no con lo resuelto.
- Por tanto, no se justifica el análisis de un promocional no vigente.

Conclusión: Lo conducente es el desechamiento del medio de impugnación.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-31/2019.

Respetuosamente, disiento del sentido del proyecto aprobado por la mayoría, porque estimo que, en el caso, la demanda debe desecharse de plano, pues el medio de impugnación quedó sin materia debido a que ya concluyó el periodo de transmisión de los promocionales.

Por ello, con fundamento en el artículo 187, párrafo siete, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emito el presente voto particular, en el que expongo las razones de mi posición.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
2. POSTURA MAYORITARIA	4
3. CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN EL DISENSO	4
4. CONCLUSIÓN.	7

GLOSARIO

Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE	Instituto Nacional Electoral
MC/actor	Partido Movimiento Ciudadano.
OPLE	Organismo Público Local Electoral.
PAN	Partido Acción Nacional.
PES	Procedimiento Especial Sancionador.
REP	Recurso de revisión del PES.
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El quince de marzo de dos mil diecinueve¹, MC solicitó que se pautara el promocional denominado “Jóvenes”, en sus versiones radio, clave RA00183-19 y televisión, clave RV00137-19, para el periodo de transmisión del veintiuno de marzo al tres de abril, que corresponde a la intercampaña del proceso electoral de Quintana Roo.

El veintisiete de marzo, el PAN denunció a MC, entre otras cuestiones, por el uso indebido de la pauta, pues consideró que la información del promocional era falsa, porque el TEPJF, en su momento, revocó una determinación del Tribunal electoral de Quintana Roo que obligaba a los partidos políticos a postular candidaturas indígenas y de jóvenes ya fenecida esa etapa, debido a que se vulneraba la certeza al cambiar las reglas de postulación².

El PAN solicitó, además, que se dictaran medidas cautelares para que se dejaran de transmitir los promocionales, materia de la denuncia.

El veintinueve de marzo, la Comisión de Quejas declaró procedentes las medidas cautelares porque el contenido de spot, materia de denuncia, no correspondía a la realidad jurídica, pues daba un mensaje falso a la ciudadanía sobre la posibilidad de postular a jóvenes e indígenas en el proceso electoral de Quintana Roo, lo que, además, vulneraba la certeza.

¹ En adelante, todas las fechas se refieren a dos mil diecinueve.

² Así se determinó en los expedientes: SX-JRC-13/2019, SX-JRC-14/2019, SX-JRC-18/2019 y SX-JRC-19/2019

2. POSTURA MAYORITARIA

Estima que la materia de la controversia se mantiene vigente, a pesar de que el periodo de difusión del promocional fue del veintiuno de marzo al tres de abril.

Dice que la Sala Superior ha sostenido que se considera improcedente pronunciarse sobre la legalidad de no adoptar medidas cautelares en promocionales cuya vigencia ya concluyó y, por tanto, los medios de impugnación quedan sin materia³, pero sólo en los casos en que:

- La Comisión de Quejas declaró **improcedentes** las medidas cautelares.
- La transmisión de los promocionales controvertidos terminó en la misma fecha en la que los REP fueron interpuestos.

Hace notar que, en el caso, hay **diferencia** con aquellos asuntos por la materia de controversia y que, por tanto, no aplican las razones legales ahí expuestas, pues en este:

- La Comisión de Quejas declaró **procedentes** las medidas cautelares, por lo que todavía existe materia para el pronunciamiento en el REP.
- Aunque haya terminado la pauta, los partidos tienen obligación permanente de no difundir la propaganda del promocional, materia de la medida cautelar y, por ello, hay un riesgo de afectación a un bien jurídico o principio constitucional.

Destaca que en estos supuestos ya se determinó -en un análisis preliminar- que el contenido de los promocionales podría vulnerar la

³ SUP-REP-74/2018, SUP-REP-92/2018, SUP-REP-96/2018 y SUP-REP-99/2018 acumulados, SUP-REP-97/2018, SUP-REP-136/2018, SUP-REP-189/2018 y SUP-REP-212/2018.

normativa electoral, lo que crea una calificación jurídica que impide pautarlo durante el desarrollo del procedimiento sancionador.

Así, procede al estudio de fondo del asunto⁴ y precisa que la Comisión de Quejas determinó suspender la transmisión del promocional porque su contenido no correspondía a la realidad jurídica, pues se daba un mensaje falso a la ciudadanía de que MC logró que se postularan candidaturas de jóvenes e indígenas para el proceso electoral local en curso.

Indica que comparte la determinación de la Comisión de Quejas, ya que la difusión del promocional conllevaría enviar un mensaje no acorde a la situación jurídica particular, debido a que en Quintana Roo, para este proceso electoral, los partidos no tienen la obligación de implementar las acciones afirmativas a que hace referencia el promocional.

Refiere que difundir información que no es veraz, puede traducirse en una vulneración a la certeza y al voto informado, al comunicarse un mensaje equívoco y, por tanto, de un estudio preliminar y en apariencia de buen derecho, decide confirmar la suspensión de la transmisión.

3. CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN EL DISENSO CON LA SENTENCIA APROBADA

No comparto la posición mayoritaria, porque como referí, para la fecha en que se resuelve el asunto, el promocional ya no se está transmitiendo y, por tanto, este medio de impugnación ha quedado sin materia.

a. Marco normativo

La Ley de Medios prevé desechar las demandas cuando el recurso o juicio de que se trate sea notoriamente improcedente; asimismo precisa que esa improcedencia puede derivar de las disposiciones de la propia norma⁵.

⁴ En este mismo sentido se ha pronunciado esta Sala Superior, en los expedientes SUP-REP-92/2018, SUP-REP-113/2018, SUP-REP-149/2018 y SUP-REP-289/2018.

⁵ En términos del artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios.

Entre las causas que la normativa atinente establece para dar fin a un asunto sin emitir una resolución de fondo está el hecho de que el acto controvertido quede consumado de modo irreparable o se modifique o revoque de tal manera que el medio de impugnación quede sin materia antes de poder dictar sentencia⁶.

b. Caso concreto

Como se dijo, en el presente asunto se **configura la causa de improcedencia** relativa a que el asunto ha quedado **sin materia** de análisis y, por lo tanto, debe desecharse de plano la demanda.

Ello, porque MC controvierte el acuerdo que declaró procedentes las medidas cautelares que solicitó el PAN, por la difusión de un spot que pautó para radio y televisión, durante la intercampana del proceso electoral de Quintana Roo, denominado “Jóvenes”.

Sin embargo, el periodo de transmisión de dicho spot **concluyó el tres de abril** y en el expediente no consta elemento alguno que acredite, objetiva y razonablemente, una posible retransmisión del promocional durante la campaña de la referida elección local.

La demanda de REP se presentó el veintinueve de marzo, ante la Junta Local del INE en Quintana Roo y el asunto se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el **cuatro de abril**; así que, al momento de la emisión de la presente resolución, a ningún fin práctico llevaría pronunciarse respecto al análisis de la medida cautelar.

Lo anterior, ya que cesó el riesgo de que el mensaje contenido en el promocional se siga difundiendo y, en todo caso, su posible retransmisión sólo constituye una especulación respecto de la actualización de un hecho futuro de realización incierta.

⁶ Acorde al artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley del Medios.

Ello, sobre todo, si se tiene presente que:

- Por el diseño del PES tanto a nivel federal como local, la legalidad o no del spot materia de denuncia, aunque haya dejado de transmitirse, será analizada por una autoridad distinta⁷ a la que instruye el procedimiento quien emitirá una decisión con todos los elementos del expediente y no solo bajo un análisis preliminar, por el peligro en la demora y bajo apariencia de buen Derecho como se hace en la medida cautelar.
- La naturaleza del PES, como un medio que tutela la equidad en el desarrollo del proceso electoral, implica que la resolución de las quejas o denuncias que se presenten se haga en forma expedita⁸.

Por tanto, cuando se resuelven asuntos relacionados con medidas cautelares, si no existe la materia de la impugnación porque los promocionales no están vigentes, no pueden extenderse los alcances a hechos que no han acontecido, como una posible retransmisión de spots⁹.

Además, con ello se evita que en un mismo PES se emitan criterios contradictorios sobre el contenido de un mismo promocional, entre:

- i) El análisis incidental que la Comisión de Quejas realiza al conceder o no la medida cautelar, quien emite un primer criterio.
- ii) La posterior revisión por la Sala Superior de esa medida cautelar cuando se impugna a través del REP, quien emite su criterio que puede coincidir con el sentido de lo decidido en la medida cautelar.
- iii) El pronunciamiento de fondo del procedimiento especial sancionador por parte de la Sala Especializada, a nivel federal, o por un tribunal

⁷ Con algunas excepciones, como en Querétaro donde el PES lo instruye y resuelve la propia autoridad administrativa electoral.

⁸ Cada legislación electoral da parámetros de los periodos en que deben emitirse acuerdos de instrucción y en que debe darse la resolución del PES.

⁹ Por ello, en la sentencia del **SUP-REP-74/2018**, se determinó **abandonar el criterio jurisprudencial 13/2015**, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN QUE SE RECLAMEN ES PROCEDENTE, AUN CONCLUIDO EL PERIODO DE TRANSMISIÓN DE LOS PROMOCIONALES".

electoral, por regla general, en el ámbito local; quien emite el criterio atinente a la existencia o no de la infracción, y

- iv) La revisión de la sentencia, que pudiera hacer Sala Superior respecto de las sentencias de la Sala Especializada y, eventualmente, como máximo órgano de decisión jurisdiccional electoral, de lo resuelto por las instancias locales, quien generaría su criterio, coincidente, o no con lo decidido por las autoridades jurisdiccionales.

Por tanto, si la finalidad de una medida cautelar es prevenir cualquier afectación que pudiera causarse a un derecho o principio, en lo que se resuelve el fondo del asunto, y el promocional, materia de la denuncia, ya no se están transmitiendo se torna innecesario cualquier pronunciamiento sobre dichas medidas, salvo que se demuestre que es inminente que serán nuevamente difundidos¹⁰.

Por ello, cuando el promocional no está vigente, no se justifica el análisis de la medida cautelar, independientemente de si esta fue procedente o no, por la simple posibilidad de la retransmisión o posible reprogramación de ciertos mensajes del spot, porque ello constituiría una mera especulación sobre algo que no ha acontecido.

Sobre todo, que la calificación final de la legalidad o no del mensaje de un promocional se dará de la sentencia de fondo que, también puede ser cuestionada por las partes e independientemente de que ante la existencia de un nuevo hecho concreto, es decir, la transmisión de nuevos promocionales siempre está la posibilidad de solicitar medidas cautelares.

4. CONCLUSIÓN

Debe **desecharse** de plano la demanda de REP, porque ha quedado sin materia el medio de impugnación debido a que, para la fecha en que se

¹⁰ Por ejemplo, que constaran en el expediente órdenes de retransmisión de los promocionales para otros periodos.

resuelve el asunto, concluyó el periodo de transmisión del promocional denunciado¹¹.

Por los motivos expuesto, disiento de la sentencia y formulo el presente **voto particular**.

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA.

¹¹ Similar criterio se ha sostenido en múltiples asuntos resueltos por esta Sala Superior tales como las sentencias de los SUP-REP-74/2018, SUP-REP-97/2018, SUP-REP-136/2018, SUP-REP-212/2018 y SUP-REP-11/2019, entre otros.