

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-30/2014

APELANTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIAS: BERENICE
GARCÍA HUANTE Y ALEJANDRA
DÍAZ GARCÍA.

México, Distrito Federal, a cinco de marzo de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro indicado, en el sentido de **CONFIRMAR** el “*Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral¹, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el C. Alfonso Elías Serrano, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Sonora, dentro del procedimiento SCG/PE/PRI/JL/SON/8/2014*”, aprobado el catorce de febrero del año en curso, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

¹ En adelante Comisión de Quejas y Denuncias.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia. El once de febrero de dos mil catorce, el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Sonora presentó denuncia en contra de Javier Gándara Magaña, el Partido Acción Nacional y la Fundación GANFER I.A.P., así como de quienes resulten responsables, por la supuesta comisión de conductas violatorias de la norma constitucional y legal electoral aplicable, consistentes en la indebida contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, en contravención al principio de equidad en la contienda.

Mediante dicho escrito se solicitó la adopción de medidas cautelares, a fin de suspender la transmisión del promocional materia de la denuncia que se difundió por radio y televisión.

2. Admisión y propuesta de medidas cautelares. El catorce de febrero siguiente, el Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó admitir la queja de mérito y remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias de dicho órgano administrativo electoral federal, a fin de que ésta determinara lo conducente.

3. Acto impugnado. En esa misma fecha, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo por el cual determinó declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

4. Recurso de apelación. El veinticinco de febrero del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación en contra del acuerdo precisado en el párrafo anterior.

5. Trámite y sustanciación. Previa recepción del escrito recursal respectivo, el informe circunstanciado de ley, así como las demás constancias que la autoridad responsable estimó atinentes, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó, mediante proveído de tres de marzo del año en curso, integrar el expediente SUP-RAP-30/2014 y túrnalo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior fue cumplimentado mediante el oficio TEPJF-SGA-939/14, girado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió a trámite el recurso y, al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo

segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, a fin de controvertir el acuerdo emitido por un órgano central del Instituto Federal Electoral, a saber, la Comisión de Quejas y Denuncias de dicho órgano administrativo electoral federal.

2. ESTUDIO DE PROCEDENCIA. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b); 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

2.1. Forma: La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del partido recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del recurrente.

2.2. Oportunidad: El acuerdo reclamado se notificó al partido recurrente el diecinueve de febrero del año en curso, y el recurso de apelación se presentó el veinticinco de febrero siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto, considerando que el veintidós y veintitrés de ese mismo mes y año fueron días inhábiles, al ser sábado y domingo.

2.3. Legitimación y personería: Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que el recurrente es un partido político nacional, quien interpone el recurso de apelación a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, tal y como lo reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

2.4. Interés jurídico: El partido apelante impugna una determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias, a través de la cual se declararon improcedentes las medidas cautelares solicitadas en su escrito de denuncia de once de febrero del año en curso, hecho que, según el recurrente, atenta contra el principio de equidad en la contienda a favor del Partido Acción Nacional.

2.5. Definitividad: El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

3. ESTUDIO DE FONDO

En esencia, el partido político apelante aduce que el acuerdo impugnado vulnera los principios de justicia completa e imparcial y que se encuentra indebidamente fundado y motivado, toda vez que la responsable, contrario a derecho, concluyó que el promocional denunciado es una convocatoria para los emprendedores sonorenses, que no se presenta ante la ciudadanía una candidatura registrada y que del material denunciado no se advierten elementos de los cuales se pueda deducir que se trate de propaganda política o electoral.

En concepto del apelante, la responsable no tomó en consideración los hechos, el contexto, las circunstancias y características del caso, en específico, lo siguiente:

- Se denunció la adquisición indebida para promover a Javier Gándara Magaña a través de spots alusivos a una convocatoria de la fundación GANFER que el denunciado preside.
- Se presentó una queja diversa ante la autoridad electoral del Estado de Sonora, por la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, en la que se denunció el contenido de la convocatoria difundida en medios de comunicación impresa en la que aparece la imagen del denunciado.
- En la denuncia presentada ante la autoridad electoral local, y que se reiteró en la queja presentada ante la responsable, se hizo referencia a reiterados

pronunciamientos del denunciado relacionados con la sucesión gubernamental en la entidad para el dos mil quince, en el que se renovará, entre otros cargos, la gubernatura del Estado.

- El promocional denunciado se difundió desde el treinta de enero del presente año, sin embargo la responsable sólo consideró los monitoreos del catorce de febrero, en los que se advirtió la transmisión de dos promocionales, esto es, la promoción es por un periodo “laxo” y no una sola fecha.
- En la convocatoria se advierte el nombre del denunciado y, de forma predominante, su imagen fotográfica.
- Se acreditó la militancia del infractor en el Partido Acción Nacional.
- La responsable no ponderó la vulneración al principio de equidad en la contienda y la conculcación al deber partidista y ciudadano de no adquirir y contratar espacios en radio y televisión para la promoción electoral, toda vez que el promocional tiene como propósito posicionar al infractor frente al electorado.

Para sustentar lo anterior, el apelante cita la tesis de jurisprudencia 26/2010 de rubro RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.

Esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios hechos valer por el partido apelante, en razón de que, del

análisis del promocional denunciado, no se acreditan los elementos necesarios que justifican la adopción de la medida cautelar solicitada, consistentes en la apariencia de ilicitud de la conducta denunciada y peligro en la demora, esto es, en principio, no se advierte que la propaganda tuviera como finalidad incidir en algún proceso electoral ya sea federal o local, ni posicionar a determinada persona o partido político con fines electorales, por lo que no se puede considerar, en este análisis preliminar, que se afecte la equidad en algún proceso electoral.

Lo anterior, al tratarse de la propaganda de una convocatoria de la fundación denominada GANFER I.A.P., dirigida a los “emprendedores sonorenses” con el fin de que puedan obtener recursos para crear empresas, aunado a que la persona que sale en el mismo y menciona su nombre, lo hace en su carácter de presidente de dicha fundación. Además, no se advierte que dirija palabras encaminadas a posicionarse para obtener alguna precandidatura o candidatura para un cargo de elección popular, o bien, que promoció su ideología o partido político con algún fin electoral, por lo que se considera que la interpretación realizada por la Comisión de Quejas y Denuncias responsable, fue apegada a Derecho.

Lo anterior, sin prejuzgar respecto del fondo de la respectiva denuncia que originó la integración del expediente del procedimiento administrativo especial sancionador, ante el Instituto Federal Electoral por la transmisión del promocional motivo de queja.

En primer término, resulta necesario precisar que las medidas cautelares tienen la finalidad de prevenir una posible afectación que pueda resultar irreparable a algún bien o principio jurídico.

Según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular considera que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público.²

En ese sentido, en materia electoral el legislador previó la posibilidad de decretar medidas cautelares, con efectos únicamente provisionales o transitorios, temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, ello con la finalidad de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el código electoral federal.

² Tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página dieciocho, con el rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**

En el caso concreto, el contenido del promocional denunciado es el siguiente:

HOLA, TE HABLA GÁNDARA.

JAVIER GÁNDARA MAGAÑA, Presidente de Fundación GANFER y en coordinación con ÁNGEL VEN TURES DE MÉXICO, estamos lanzando un desafío para ti que eres un emprendedor sonorense.

Recibirás recursos para crear tu empresa, te contactaremos con inversionistas clave y te apoyaremos con asesoría profesional para incubar y desarrollar tus proyectos.

Participa en Desafío Emprendedor GANFER. Sonora necesita gente como tú

VOZ EN OFF: Consulta la convocatoria en, fundaciónganfer.org

La Comisión de Quejas y Denuncias al analizar, desde la apariencia del buen derecho, el contenido de los promocionales consideró que no se acreditaban los supuestos para la adopción de una medida cautelar, por las siguientes razones:

- Del análisis preliminar al contenido del promocional que se denuncia, se advertía que se trataba de una convocatoria para los emprendedores sonorenses.
- Que el material denunciado contiene frases como "*estamos lanzando un desafío para ti que eres un emprendedor sonorense*", "*Recibirás recursos para crear tu empresa, te contactaremos con inversionistas clave y te apoyaremos con asesoría profesional para incubar y desarrollar tus proyectos*" y "*Participa en Desafío Emprendedor GANFER. Sonora necesita gente como tú*". Lo cual en modo alguno permitía concluir que se trataba de propaganda política o electoral.

- Lo anterior, porque la definición que establece el código de la materia para el término "propaganda electoral", consiste en: "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".
- Tampoco se trataba de propaganda política, ya que (siguiendo el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el **SUP-RAP-215/2009**), es la que transmiten los partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos o militantes partidistas, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas y creencias, así como para estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.
- En ese sentido, del contenido del promocional denunciado no se advertía que a través del mismo se presentara ante la ciudadanía una candidatura registrada, ni tampoco que se divulgaran contenidos de carácter ideológico que pretendan crear o transformar opiniones de los ciudadanos a favor o en contra de ideas o creencias, o para estimular

determinadas conductas políticas, en virtud de lo cual, debía reiterarse que en apariencia del buen derecho no se advertía que el promocional difundido en radio y televisión tuviera elementos de los cuales se pudiera deducir que podríamos estar ante la presencia de propaganda política o electoral.

- Finalmente consideró que no pasaba desapercibido que en el spot denunciado se menciona a una persona física a la que el denunciado identifica como aspirante al Gobierno del Estado de Sonora, pues la sola mención del nombre de una persona (y más aún cuando se le relaciona con su cargo en la Fundación que organiza la convocatoria), no podía tampoco configurar los requisitos que se establecen para considerar que estamos en presencia de propaganda política o electoral.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que, lo infundado de los agravios radica en que, como lo sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias, del análisis preliminar del promocional antes precisado, no se advierte que la propaganda de una fundación cuyo presidente aparece en el promocional y menciona su nombre, pudiera afectar el principio de equidad en alguna contienda electoral, toda vez que no se hace mención a un procedimiento electoral local o federal; carece de mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, tercero, partido político, aspirante, precandidato o candidato.

Asimismo, no se hace mención, expresa o implícita, de que Javier Gándara Magaña aspire a ser precandidato o candidato a ocupar algún cargo de elección popular, aunado a que no se dirige al electorado en general para influir en las preferencias electorales a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos, sino que, en su calidad de presidente de la fundación, se dirige a los “emprendedores sonorenses” para que éstos obtengan recursos para crear su empresa.

En efecto, del análisis preliminar del contenido del mensaje y desde la apariencia del buen Derecho, se advierte que no existen elementos para considerar, al momento, la posible contravención a la normativa constitucional, legal y reglamentaria en la materia, pues la sola participación de una persona, aun siendo militante de determinado político, no hace ilícito el promocional, sino que para ello es necesario analizar su contenido, circunstancias y contexto y, en el caso, como se mencionó, del análisis del promocional, se advierte que Javier Gándara Magaña aparece en su carácter de presidente de la fundación GANFER, sin que en principio se advierta que lo hace con fines electorales, pues no menciona a su partido político, sus preferencias electorales o su ideología en este tema, ni su voluntad de obtener alguna precandidatura o candidatura, o bien, expresiones a favor o en contra de algún actor político, ya que del contenido del promocional se advierte que está difundiendo una convocatoria de dicha fundación dirigida, no al electorado en general, sino a las personas sonorenses interesadas en iniciar empresas propias.

Aunado a lo anterior, es importante destacar que el siguiente proceso electoral en el Estado de Sonora inicia en octubre del presente año por lo que, al momento, no existe un riesgo de irreparabilidad que justifique la medida cautelar solicitada (peligro en la demora) con independencia de lo que, en su caso, la autoridad administrativa electoral resuelva en el fondo.

De lo expuesto, es evidente que en el caso no se cumplen los presupuestos indicados, porque de un análisis preliminar y de apariencia del buen Derecho, no se advierte que el promocional objeto de la denuncia constituya propaganda electoral o propaganda política que pueda ser considerada como contraventora de lo dispuesto en la Constitución federal o en la normativa electoral local o federal, y respecto de la cual proceda la adopción de medidas cautelares, aunado a que tampoco se advierte que la propaganda transmitida tuviera como finalidad incidir en procedimiento electoral alguno o que tuviera fines electorales, como ha quedado expuesto.

Lo anterior, con independencia de que la Comisión de Quejas y Denuncias para tener por acreditada la transmisión del promocional se haya basado en el monitoreo de un día (catorce de febrero del presente año), pues dada la expeditéz de la resolución de las medidas cautelares, no era necesario que se basara en un monitoreo de varios días, toda vez que para pronunciarse sobre la procedencia de las medidas cautelares, una vez acreditada su difusión, analizó su contenido para ver si eran procedentes las medidas cautelares, aunado a que ello no fue motivo para negar la procedencia de las mismas, pues, en

todo caso, la responsable reconoció que el promocional se transmitió en radio y televisión desde el treinta de enero de dos mil catorce, lo cual, en caso de ser fundado el procedimiento especial sancionador, podrá ser tomado en cuenta al momento de fijar la sanción, esto es, el número de impactos del promocional denunciado.

Por lo que, esta Sala Superior considera correcto lo considerado por la Comisión de Quejas y Denuncias, en el sentido de que no son procedentes las medidas cautelares solicitadas por el partido político apelante.

Lo anterior, con independencia de que, en el estudio de fondo, que, en su caso, haga la autoridad competente, considere que sí vulnera alguna normatividad, derivado de algunos otros elementos que surjan de la investigación respectiva, o bien, de su relación con otras denuncias, sin embargo, ello no es materia del estudio de la procedencia de las medidas cautelares.

En consecuencia, ante lo **infundado** de los conceptos de agravio, lo procedente es confirmar, el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE**

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma el *“Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, respecto de la*

solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el C. Alfonso Elías Serrano, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Sonora, dentro del procedimiento SCG/PE/PRI/JL/SON/8/2014”.

Notifíquese; personalmente al partido actor en el domicilio señalado para tal efecto, **por correo electrónico**, a la autoridad responsable por así solicitarlo en su informe circunstanciado, y **por estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo previsto por los artículos 9, apartado 4, 26, 27, 28 y 29, apartado 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA