

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-569/2015

**RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ALEJANDRO PONCE
DE LEÓN PRIETO**

México, Distrito Federal, a veinticinco de noviembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-569/2015**, promovido por el Partido Verde Ecologista de México, en contra de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir el acuerdo identificado con la clave **ACQYD-INE-218/2015**, de veintidós de noviembre de dos mil quince, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el ahora recurrente, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente UT/SCG/PE/PVEM/CG/502/2015, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se observa lo siguiente:

1. Denuncia. El diecinueve de noviembre de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en contra de Ricardo Anaya Cortés, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, así como del aludido instituto político, por el *‘uso indebido de las pautas otorgadas en favor de dicho partido para difundir su propaganda en los medios de comunicación social en “periodo ordinario”, ya que aprovechan esos tiempos con el fin de promover la imagen de ese dirigente de cara al siguiente proceso electoral, soslayando que es una prerrogativa en favor del partido político y no del dirigente, por lo que solo debieran estar destinados para difundir la ideología del instituto político en cuestión.’*

En ese ocuroso, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, consistentes en la suspensión de la difusión de la propaganda electoral motivo de denuncia.

2. Radicación de la denuncia. Mediante proveído de veinte de noviembre de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral tuvo por recibida la denuncia precisada en el apartado uno (1) que antecede y acordó su radicación en el expediente identificado con la clave UT/SCG/PE/PVEM/CG/502/2015.

3. Acuerdo respecto de la solicitud del otorgamiento de la medida cautelar. Mediante proveído de veintiuno de noviembre de dos mil quince, el Titular de la

Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, admitió a trámite el escrito de queja y sometió a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto Electoral, la solicitud de la medida cautelar.

4. Acuerdo impugnado. El veintidós de noviembre de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo identificado con la clave **ACQYD-INE-218/2015**, cuyo considerando tercero y puntos de acuerdo son al tenor siguiente:

[...]

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

[...]

IMPROCEDENCIA DE LA MEDIDA CAUTELAR EN RELACIÓN CON LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA, AL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA Y FRAUDE A LA LEY, POR MEDIO DE LA DIFUSIÓN DE DIVERSOS SPOTS A CARGO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

En primer término, cabe señalar que en autos consta que la difusión de tales promocionales fue ordenada por el Partido Acción Nacional ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, asentándose en la solicitud respectiva que deberían difundirse como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para el periodo ordinario a nivel nacional.

En este contexto, la pretensión del partido político denunciante es que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene el cese de la transmisión de los promocionales pautados por este Instituto a cargo del Partido Acción Nacional, los cuales, a decir del quejoso, se están transmitiendo en radio y televisión.

El contenido de los promocionales [radio y televisión] denunciados es el siguiente:

SE PUEDE

RV02302-15 y su correlativo de radio RA03465-15



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"Todos sabemos que México no va bien..."



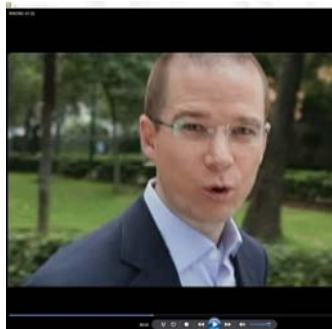
Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"Los políticos de siempre han manchado a México de corrupción".



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"Ellos..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...son malos para gobernar..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...y buenos

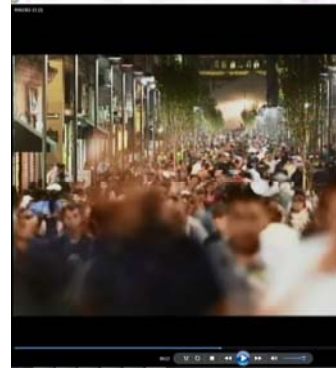


Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"Pero nosotros..."

para robar...”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“...nosotros somos...”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“...muchos”



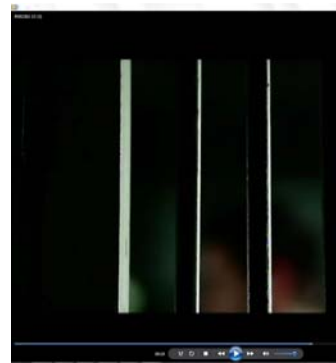
Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“...muchos más”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“Somos millones los que queremos cambiar a México”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“meter a la cárcel...”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
“...a los corruptos”



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"y que haya trabajo"



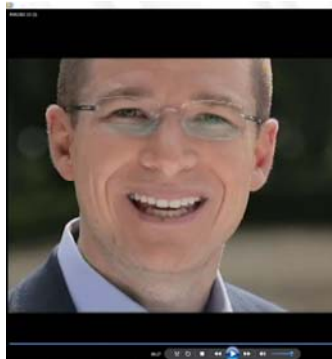
Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"que nos vaya bien a todos"



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"y que nadie nos diga que no se puede"



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"De que se puede..."



Voz de Ricardo Anaya Cortés:
"...se puede"



Voz en off: Ricardo Anaya, Presidente Nacional del PAN.

El contenido de dicho promocional arroja lo siguiente:

- a) Es una propaganda que, por su contenido, es atribuible al Partido Acción Nacional.
- b) Alude a temas genéricos y a un posicionamiento ideológico.
- c) Menciona el tema de la corrupción como una característica de los políticos mexicanos que ha marcado al país y el anhelo de cambiar esa situación, por medio del trabajo y de la unión de muchos mexicanos.

Ahora bien, este órgano colegiado estima **IMPROCEDENTE** la solicitud de adopción de medidas cautelares, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

De conformidad con lo informado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos mediante oficio INE/DEPPP/DE/DAI/5484/2015, de veinte de noviembre del presente año, se desprende, que los promocionales identificados como **SE PUEDE**, con los folios **RV02302-15 y RA03465-15** [versión televisión y radio], fueron pautados como parte de las prerrogativas del Partido Acción Nacional correspondientes al periodo ordinario a nivel nacional, cuya última transmisión se encuentra prevista hasta nuevo aviso, de conformidad con el contenido del oficio PAN/CRT/14/1015, de veintiuno de octubre del presente año.

Ahora bien, bajo la apariencia del buen Derecho, se considera que los promocionales objeto de inconformidad, no podrían generar una violación a un derecho establecido en la normatividad constitucional o legal en materia electoral, o afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, que ameritara la suspensión de su difusión, POR LO SIGUIENTE:

De conformidad con lo establecido en el artículo 41, párrafo 2, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social*, conforme al tiempo de radio y televisión que le sean otorgados por el Instituto Nacional Electoral, de conformidad con la Constitución, las leyes y lo establecido en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en particular en el artículo 37, de este último, los partidos políticos tienen el derechos de determinar libremente el

contenido de sus materiales en ejercicio de su libertad de expresión.

En consideración de esta autoridad, los hechos alegados por el quejoso no son suficientes para estimar una probable violación a un derecho establecido en la normativa constitucional o legal, ni sirven de soporte para que, en principio, se pudiera ocasionar una vulneración a alguno de los principios que rigen el proceso electoral y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen a la materia, que permitiera conceder la medida cautelar solicitada, ya que se trata del ejercicio del derecho constitucional y legal de acceso al tiempo del Estado, en términos de la normativa precisada.

En efecto, del análisis de las constancias del expediente se advierte que se está en presencia de promocionales pautados por el Partido Acción Nacional en ejercicio de su prerrogativa constitucional y legal de acceder a tiempo en radio y televisión, durante el periodo ordinario, sin que su contenido [el cual es coincidente en audio en ambas versiones (radio y televisión)], analizado de manera preliminar, conduzca a una probable violación a la normativa electoral.

En este sentido, si bien es cierto que en los promocionales, materia de la denuncia, aparece la imagen y nombre de Ricardo Anaya Cortés, también lo es que, de manera general, se puede observar al denunciado en diferentes cuadros dando un mensaje al receptor **en su calidad de Presidente Nacional del Partido Acción Nacional**, tal y como se muestra en la siguiente imagen:



Bajo este contexto, debe señalarse que la participación de Ricardo Anaya Cortés en el promocional tiene por objeto dar a conocer una posición dentro del debate político como lo es el tema de la "corrupción"; es decir, el contenido de dicho promocional tiene una perspectiva ideológica sustentada por el Partido Acción Nacional, precisamente porque quien emite

el mensaje es el denunciado como Presidente Nacional de dicho partido político.

Así, la difusión de su ideario político en los medios de comunicación social como lo son la radio y la televisión, constituye una de las formas que permiten a los partidos políticos alcanzar sus fines, ya sea durante las campañas electorales o fuera de estas.

Bajo esta lógica y la apariencia del buen Derecho, no es posible advertir que la intervención de Ricardo Anaya Cortés implique un posicionamiento a su favor y que, en consecuencia, se genere una sobreexposición tanto de su persona como del propio partido político, ni mucho menos que implique una ventaja indebida frente a los demás.

De igual forma, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, se estima que lo aludido por Ricardo Anaya Cortés dentro del promocional hace referencia a temas de interés general y a una posición ideológica, como ya se mencionó, en principio, no constituye una transgresión a la normatividad electoral. Cabe decir que la sola aparición de imágenes del denunciado no permite a esta autoridad electoral sostener que existe una promoción personal, ni mucho menos una exposición indebida.

Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior¹ ha sostenido que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas. Si se toma en cuenta que este tipo de propaganda tiene como objetivo principal difundir la postura ideológica del partido político, tal circunstancia implica que este tipo de publicidad se encuentre focalizada a la imagen de dicho partido y a sus postulados esenciales contenidos en sus documentos básicos.

Por tal razón, la difusión de cualquier tipo de propaganda política implica, por lo menos, un *elemento sustancial*, que se relaciona con la difusión de ideas o con los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule un partido político identificado, así como su denominación, emblema y el color o colores que lo caractericen.

Además, en atención al principio de razonabilidad, mismo que en todo momento debe estar vinculado al ejercicio de los derechos y la defensa del interés público, se considera

¹ Así lo consideró al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-198/2009

que adoptar medidas cautelares en circunstancias en que no se encuentre justificado un daño inminente o irreparable a los principios que rigen el proceso electoral, sería una medida desproporcionada a los fines que orientan la función cautelar de los procedimientos administrativos y, eventualmente, pudiera conducir a una restricción indebida al debate público legítimo en el que participan los partidos políticos y otros sujetos.

Por otro lado, en relación con lo aducido por el partido denunciante en el sentido de que el promocional denunciado podría constituir un acto anticipado de campaña, cabe advertir que, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto y bajo la apariencia del buen Derecho, dicho promocional carece del elemento subjetivo, ya que no contiene la presentación de una candidatura, propuestas de campaña, no presenta la plataforma electoral, ni invita a votar a favor de alguna opción política.

En otro orden, por cuanto hace a la afirmación del partido denunciante en relación con la presunta promoción personalizada de Ricardo Anaya Cortés, la hace depender de la aparición en el spot denunciado de la figura, la voz, el nombre y el cargo de este último.

Al respecto, este colegiado considera que no le asiste la razón al denunciante en razón de que, como se señaló en los párrafos arriba, se trata de spots del Partido Acción Nacional en uso de su prerrogativa, y no de propaganda gubernamental. Asimismo, el denunciado no es servidor público ni tampoco es uno de los sujetos obligados por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal.

Para reforzar lo hasta aquí argumentado, la Sala Superior, en la sentencia dictada en el expediente del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-112/2010, ha establecido que la libertad de manifestación de las ideas en el ámbito de lo político, en general, contribuye a la consolidación de un debate público libre y bien informado.

En ese sentido, ha considerado que el derecho de libertad de expresión merece la más vigorosa protección constitucional, aún más cuando tiene lugar o recae sobre entidades de interés público, como son los partidos políticos o sus dirigentes, que, dados los fines constitucionalmente encomendados, al tener semejante status constitucional (a diferencia de lo que ocurre cuando la libertad de expresión se refiere a conductas privadas carentes de interés público), han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho a la intimidad) que las personas privadas. Pero ello no implica, en modo alguno,

la supresión o el sacrificio ilimitado de los derechos de las personas públicas.

Así, los partidos políticos tienen asignada constitucionalmente una función preponderante como instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos y el desarrollo de la vida democrática, ya que tienen el status constitucional de entidades de interés público.

No es óbice para esta autoridad electoral lo alegado por el quejoso en su escrito de queja respecto a la existencia de publicaciones en las redes sociales de *Facebook* y *Twitter* en donde, presuntamente, se difunde la imagen de Ricardo Anaya Cortés de manera sistemática, a través del mismo spot denunciado; pues el quejoso omite especificar alguna dirección electrónica o link que permita verificar y dilucidar la existencia de alguna conducta infractora, además de que no especifica circunstancias de modo, tiempo y lugar.

En ese sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que los spots de radio y televisión que nos ocupan, se enmarcan en un contexto meramente informativo hacia la ciudadanía respecto de temas de interés general, así como de una posición ideológica partidista en el contexto del debate público, en aras de promover la participación política de la sociedad.

Finalmente, conviene precisar que la presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

[...]

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Verde Ecologista de México, respecto de los promocionales denominados *Se puede*, pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión en el periodo ordinario, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **TERCERO** de este acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **CUARTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de

SUP-REP-569/2015

revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Disconforme con el acuerdo precisado en el apartado cuatro (4) del resultando que antecede, el veintitrés de noviembre de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

III. Remisión del expediente. El veinticuatro de noviembre de dos mil quince, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficio INE-UT/STCQyD/303/2015, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-RPES/130/2015, integrado con motivo del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido por el Partido Verde Ecologista de México.

IV. Registro y turno a Ponencia. Mediante proveído de veinticuatro de noviembre de dos mil quince, el Magistrado Presidente por ministerio de ley de esta Sala Superior, Flavio Galván Rivera, acordó integrar el expediente **SUP-REP-569/2015**, con motivo de la promoción del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador precisado en el resultando segundo (II) que antecede.

En términos del citado proveído, el expediente al rubro indicado fue turnado a la Ponencia del propio Magistrado Presidente por ministerio de ley, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación admisión y cierre de instrucción. Por auto de veinticuatro de noviembre de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de revisión que motivó la integración del expediente **SUP-REP-569/2015**, asimismo admitió la demanda que ahora se resuelve y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, por lo que se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 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, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir un acuerdo de la Comisión de

Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitido el veintidós de noviembre de dos mil quince, identificado con la clave ACQYD-INE-218/2015, por el que determinó declarar improcedente la medida cautelar solicitada.

SEGUNDO. Naturaleza de las medidas cautelares.

Antes de analizar los conceptos de agravio hechos valer, es importante precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de controversia, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

La finalidad de las medidas cautelares es evitar que el agravio o perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Sobre este punto, se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de

los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, 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 se deberá ocupar cuando menos, de los aspectos siguientes:

a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el procedimiento sancionador, 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, se debe precisar que éste apunta a una credibilidad objetiva y sería 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 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 agravio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, se deberá negar la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos del denunciante o quejoso, 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:

a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

b) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.

d) Fundar y motivar si la conducta motivo de denuncia, 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.

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

TERCERO. Estudio del fondo de la *litis*. Precisado lo anterior, esta Sala Superior procede a hacer el estudio del fondo de la *litis*.

En su escrito de revisión, el recurrente hace valer diversos conceptos de agravio, los cuales se agrupan en cuatro temas que, por razón de método, los dos primero se analizarán en lo individual y los restantes en conjunto, sin que tal forma de estudio genere agravio alguno al partido político recurrente.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Precisado lo anterior, los conceptos de agravio serán analizados de la forma que se ha propuesto.

1. Vulneración al principio de exhaustividad.

El Partido Verde Ecologista de México considera que se

vulnera el principio de exhaustividad, en tanto que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral únicamente analizó lo relativo a la propaganda personalizada y sobreexposición, sin estudiar otras cuestiones de la denuncia, inclusive debió haber hecho un estudio en conjunto de los planteamientos de la denuncia, debido a la relación intrínseca que tienen.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio es **inoperante**, en tanto que se trata de argumentos vagos, genéricos e imprecisos.

Lo anterior, toda vez que al alegar falta de exhaustividad en la resolución impugnada, el Partido Verde Ecologista de México tenía la carga de señalar precisamente cuáles son los argumentos hechos valer en el escrito de queja que a su juicio la autoridad responsable dejó de analizar o las pruebas que no hubiera tomando en consideración, sin que en el curso del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelve se advierta tal circunstancia, toda vez que únicamente se limita a alegar que se dejaron de "*analizar otras cuestiones*", pero sin indicar cuáles.

2. El ahora denunciado si es servidor público.

Aduce el partido político recurrente que contrario a lo expuesto en el acuerdo impugnado, Ricardo Anaya Cortés, en su calidad de Presidente del Partido Acción Nacional sí es servidor público, en términos del artículo 3, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Lo anterior es **infundado**, toda vez que en términos del aludido precepto, los funcionarios partidistas no se consideran servidores o funcionarios públicos.

El citado artículo 3, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales es al tenor siguiente:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

V. Servidor Público: La persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o local centralizada, organismos descentralizados federales o locales, empresas de participación estatal mayoritaria federales o locales, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos federales o locales, en las legislaturas federal o locales y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los poderes judiciales federal o locales o Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales o locales, así como en los organismos a los que la Constitución, las constituciones locales o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal otorguen autonomía.

[...]

VII. Funcionarios partidistas: Los dirigentes de los partidos políticos, de las coaliciones y de las agrupaciones políticas, y sus representantes ante los órganos electorales, así como los responsables de las finanzas de los partidos políticos, coaliciones o candidatos en los términos de la legislación electoral;

Del precepto trasunto, se observa claramente que el legislador distinguió a los servidores públicos de los funcionarios partidistas, entendiendo a éstos últimos como a los dirigentes de los partidos políticos, de las coaliciones y de las agrupaciones políticas, así como a sus representantes ante los órganos electorales, además de los responsables de las finanzas de los partidos políticos, coaliciones o candidatos en

los términos de la legislación electoral.

Por su parte, son servidores las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o local centralizada, organismos descentralizados federales o locales, empresas de participación estatal mayoritaria federales o locales, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos federales o locales, en las legislaturas federal o locales y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los Poderes Judiciales federal o locales o Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, o que administren recursos económicos federales o locales, así como en los organismos a los que la Constitución, las constituciones locales o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal otorguen autonomía.

En este orden de ideas, es que en el caso, contrario a lo afirmado por el Partido Verde Ecologista de México, al Presidente de Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, por ese sólo hecho, no se le puede considerar como servidor o funcionario público, de ahí que la resolución impugnada esté apegada a Derecho, en tanto que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó que la propaganda objeto de denuncia, no se podía considerar como propaganda gubernamental, ni al sujeto denunciado como servidor público o alguno de los sujetos obligados por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Violación al modelo de comunicación política y al principio de equidad.

Aduce el partido político recurrente que en términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecieron las nuevas reglas a las que se deben llevar a cabo las elecciones, entre las cuales está el derecho al uso de los medios de comunicación social, así como a determinar los contenidos de los mensajes que difunden. No obstante, la citada regla no es absoluta, sino que tiene limitantes, toda vez que ese tiempo en medios está destinado a una finalidad exclusiva, sin que esté permitido su uso a fin de satisfacer pretensiones personales de los dirigentes partidistas, sino que debe estar destinado a la difusión de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos.

El Partido Verde Ecologista de México considera que al formar parte del tiempo correspondiente al Partido Acción Nacional, "*Fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales*", la propaganda debe tener como finalidad difundir su postura ideológica.

En este orden de ideas, razona que los promocionales objeto de denuncia forman parte de una campaña sistemática y continua que desnaturaliza la finalidad del tiempo en radio y televisión asignado al Partido Acción Nacional, vulnerando el principio de equidad y constituyendo un fraude a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, afirma que la mayor exposición de un solo personaje, necesariamente se traduce en una promoción

anticipada de su imagen, sin que en la propaganda de carácter institucional difundida en periodo no electoral se pueda sugerir posicionamiento alguno a favor de alguien.

En este contexto, aduce que el mensaje objeto de denuncia es indebido, toda vez que la persona de Ricardo Anaya Cortés aparece prácticamente en todo el promocional, exaltando su nombre y su cargo, lo que a su juicio, vulnera el modelo de comunicación política.

4. Abuso de la norma interna del Partido Acción Nacional.

En este particular, el Partido Verde Ecologista de México aduce que Ricardo Anaya Cortés se aprovecha ilícitamente de su posición como Presidente del Partido Acción Nacional para promover su imagen, lo que es violatorio del artículo 43 del Estatuto de ese instituto político, toda vez que el citado funcionario partidista decide unilateralmente aparecer en esos mensajes, en detrimento de la difusión de los programas y actividades ordinarias del propio partido político.

A juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravio señalados con los numerales 3 (tres) y 4(cuatro) son **inoperantes**, toda vez que no están dirigidos a controvertir los razonamientos de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral mediante la cual negó la solicitud de medidas cautelares.

Al respecto, como se constata de la transcripción de la resolución impugnada, la autoridad responsable determinó lo

siguiente:

- Bajo la apariencia del buen Derecho, los promocionales objeto de denuncia no afectan alguno de los principios en materia electoral, por lo que no se justifica la suspensión de su difusión.

- Se acreditó que los promocionales se difunden con motivo de la pauta ordenada por el Instituto Nacional Electoral en tiempo asignado al Partido Acción Nacional, en ejercicio de su prerrogativa constitucional y legal durante el periodo ordinario, sin que su contenido, coincidente en audio en ambas versiones, analizado de manera preliminar, se pueda considerar como una probable violación a la normativa electoral.

- Si bien es cierto que en los promocionales, materia de la denuncia, aparece la imagen y nombre de Ricardo Anaya Cortés, también lo es que aparece dando un mensaje en su calidad de Presidente Nacional del Partido Acción Nacional, en el cual da a conocer una posición dentro del debate político como lo es el tema de la *“corrupción”*.

- El contenido del promocional tiene una perspectiva ideológica sustentada por el Partido Acción Nacional, precisamente porque quien emite el mensaje es su Presidente Nacional, lo que bajo la apariencia del buen Derecho, no es posible advertir que implique un posicionamiento a su favor y que, en consecuencia, se genere su sobreexposición, ni mucho menos que implique una ventaja indebida frente a los demás.

- Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, lo aludido por Ricardo Anaya Cortés en el promocional hace referencia a

temas de interés general y a una posición ideológica que, en principio, no constituye una transgresión a la normativa electoral.

- La sola aparición de imágenes del ciudadano denunciado no implica que exista su promoción personal, ni mucho menos una exposición indebida.

- Este tipo de propaganda tiene como objetivo principal difundir la postura ideológica del partido político.

- En atención al principio de razonabilidad, se considera que adoptar medidas cautelares en circunstancias en que no se advierta un daño inminente o irreparable a los principios que rigen el procedimiento electoral, pudiera ser una medida restrictiva e indebida al debate público legítimo.

- Sin prejuzgar sobre el fondo y bajo la apariencia del buen Derecho, el promocional carece del elemento subjetivo para considerar que se trata de un acto anticipado de campaña, ya que no contiene la presentación de una candidatura, propuestas de campaña, no presenta la plataforma electoral, ni invita a votar a favor de alguna opción política.

- No se trata de propaganda gubernamental ni el sujeto denunciado es servidor público, además de que tampoco es uno de los sujetos obligados por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- El derecho de libertad de expresión se debe proteger, sobre todo tratándose de partidos políticos o sus

dirigentes que, dados sus fines constitucionalmente encomendados, han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho a la intimidad) que las personas privadas.

- Bajo la apariencia del buen derecho, los mensajes de radio y televisión se difunden en un contexto meramente informativo hacia la ciudadanía respecto de temas de interés general, así como de una posición ideológica partidista en el contexto del debate público, en aras de promover la participación política de la sociedad.

Como se puede observar, los aludidos conceptos de agravio hechos valer por el Partido Verde Ecologista de México en los temas 3 (tres) y 4 (cuatro) no están dirigidos a controvertir los razonamientos expuestos por la autoridad responsable, sino más bien reitera diversos argumentos que adujo en su escrito de queja, los cuales, en su caso, serán materia de resolución del procedimiento especial sancionador por parte de la Sala Regional Especializada, si es que no se actualiza algún supuesto de desechamiento de la queja, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia al resultar **infundado e inoperantes** los conceptos de agravio hechos valer por el partido político recurrente, lo procedente, conforme a Derecho, es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo **ACQYD-INE-218/2015**, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al recurrente; **por correo electrónico** a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, así como a la Sala Regional Especializada de este Tribunal; y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, párrafos 1, y 3, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado; así como, en la cláusula primera del Convenio de Colaboración Institucional entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral y los treinta y dos Órganos Públicos Electorales Locales, así como los respectivos Tribunales Electorales.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López. 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

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO