

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE : TEEM-RAP-015/2014

ACTOR : PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD
RESPONSABLE** : PRESIDENTE Y
SECRETARIA
GENERAL DEL
INSTITUTO
ELECTORAL DE
MICHOACÁN

**MAGISTRADO
PONENTE** : ALEJANDRO
SÁNCHEZ GARCÍA

**SECRETARIO
INSTRUCTOR Y
PROYECTISTA** : JOSÉ LUIS
RODRÍGUEZ OROZCO

Morelia, Michoacán, a ocho de agosto dos mil catorce.

VISTOS para resolver los autos que integran el Recurso de Apelación identificado al rubro, interpuesto por el licenciado Jesús Remigio García Maldonado, en cuanto representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, en contra del Acuerdo de veintiséis de junio de dos mil catorce, emitido por el Presidente y la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, por el cual se negó la solicitud de medidas cautelares en el expediente identificado con la clave IEM-PA-24/2014; y

RESULTANDO:

PRIMERO. De lo narrado por el recurrente en su demanda y de las constancias que obran en autos, se conoce lo siguiente:

I. Presentación de la queja. El dieciocho de junio de dos mil catorce, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional presentó ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, denuncia en contra del Partido Acción Nacional por actos que presuntamente constituyen una indebida promoción y difusión de propaganda electoral y en consecuencia actos anticipados de campaña.

II. Radicación de la queja. El diecinueve de junio la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, radicó la queja con la clave IEM-RA-14/2014, y acordó previo a la admisión de la misma, la realización de diversas diligencias para la verificación de la existencia y permanencia de la propaganda denunciada, y solicitó ejemplares de diversos periódicos todos del diez de junio del presente año; de igual manera, decretó el inicio de la investigación de los hechos denunciados.

SEGUNDO. Acto impugnado. El veintiséis de junio de dos mil catorce, el Presidente y la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, respecto de la solicitud de medidas cautelares respecto del expediente IEM-PA-24/2014, resolvieron negarlas mediante acuerdo, mismo que fue notificado el veintisiete del mes y año en cita.

TERCERO. Recurso de apelación. Inconforme con la determinación anterior, el tres de julio del presente año, el Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, interpuso Recurso de Apelación.

CUARTO. Aviso de recepción. Mediante oficio SG-323/2014 de tres de julio del año en curso, la autoridad responsable dio aviso a este Órgano Jurisdiccional, sobre la recepción del Recurso de Apelación, conforme a lo previsto en el artículo 23, inciso a), de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

QUINTO. Recepción del medio de impugnación. El diez de julio del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional el oficio identificado con la clave IEM-SG-332/2014, suscrito por la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, mediante el cual remitió las constancias que integran el medio de impugnación en estudio, cumpliendo así con lo establecido en el artículo 25 de la Ley Adjetiva de la Materia.

SEXTO. Registro y turno a ponencia. El once de julio de este año, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral María de Jesús García Ramírez, acordó integrar y registrar el Recurso de Apelación en el Libro de Gobierno con la clave TEEM-RAP-015/2014, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Alejandro Sánchez García, para su debida sustanciación.

SÉPTIMO. Radicación del expediente. El quince de julio del presente año, se radicó el asunto para los efectos previstos en el artículo 27 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

OCTAVO. Requerimiento.- Mediante proveído de diecisiete de julio del presente año; el Magistrado Ponente realizó diverso requerimiento que estimo necesario para la debida

sustanciación del expediente, habiendo cumplido cabalmente la autoridad requerida.

NOVENO. Admisión y cierre de instrucción. Por auto de cinco de agosto de dos mil catorce, se admitió a trámite el medio de impugnación y al considerar que se encontraba debidamente substanciado, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el expediente quedó en estado de dictar resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ejerce jurisdicción y el Pleno es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 60, 64, fracción XIII, 66, fracciones II y III, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo; así como 5, 51, fracción I, y 52 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, en virtud de que se trata de un Recurso de Apelación interpuesto en contra de un acuerdo emitido por el Presidente y la Secretaria del Instituto Electoral de Michoacán, dentro de un procedimiento administrativo sancionador.

SEGUNDO. Requisitos del medio de impugnación y presupuestos procesales. El Recurso de Apelación reúne los requisitos de procedencia previsto en los artículos 9, 10, 15, fracción I, 51, fracción I y 53, fracción I de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, como enseguida se demuestra.

1. Forma. Los requisitos formales previstos en el artículo 10 de la Ley Adjetiva Electoral se encuentran satisfechos, debido a que el medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en el que consta el nombre y la firma del promovente, el carácter con el que se ostenta, mismo que se le tiene reconocido por la autoridad responsable en el informe circunstanciado que obra de la foja 76 a la 83, y en la certificación que para tal efecto le expidió la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán que obra en la foja 12 de los autos; también señaló domicilio para oír y recibir notificaciones en la capital del Estado y autorizó a quienes en su nombre y representación las pueden recibir; asimismo se identifican tanto el acto impugnado como la autoridad responsable; contiene mención de los hechos en que se sustenta la impugnación, los agravios causados, los preceptos presuntamente violados y se aportan pruebas.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 9 de la Ley Adjetiva Electoral, puesto que el acuerdo impugnado le fue notificado al recurrente el veintisiete de junio de dos mil catorce, en tanto que el medio de impugnación se presentó el tres de julio del presente año, y tomando en consideración que los días veintiocho y veintinueve de junio del presente fueron inhábiles, por corresponder a sábado y domingo y no estar en proceso electoral, es evidente que su interposición fue oportuna.

3. Legitimación y Personería. El Recurso de Apelación fue interpuesto por parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 13, fracción I, 15 fracción I, inciso a), y 53, fracción I, respectivamente, de la citada Ley Instrumental, ya que lo hace valer el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietario ante el Consejo General

del Instituto Electoral de Michoacán, quien tiene personería para comparecer en nombre del partido. Lo que así se advierte del informe circunstanciado rendido por la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, que figura en el expediente en que se actúa de la foja 76 a 83, así como de la certificación que para tal efecto le expidió la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán que obra en la foja 12 de los autos, documentales públicas que merecen pleno valor probatorio con fundamento en los artículos 17, fracción II y 22, fracción II, de la invocada Ley Adjetiva Electoral.

4. Definitividad. Se cumple este requisito de procedibilidad, toda vez que el acuerdo recurrido no se encuentra comprendido dentro de los actos previstos para ser combatidos a través de algún otro medio de impugnación de los regulados por la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, mismo que deba ser agotado previamente a la interposición del Recurso de Apelación y por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

En razón de lo anterior, al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación, y al no advertirse ninguna otra causal de improcedencia, ni de sobreseimiento, procede abordar el estudio de fondo del asunto.

CUARTO. Acto impugnado. Las consideraciones que sustentan el acuerdo reclamado son del tenor siguiente:

"...

SEGUNDO. MARCO JURÍDICO. *Que esta autoridad considera pertinente sentar las bases teóricas y normativas aplicables al dictado de medidas cautelares en el procedimiento ordinario sancionador.*

Las medidas cautelares han sido identificadas como providencias o medidas precautorias, en otras palabras, se trata de instrumentos que pueden

decretarse con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, vinculando a todos aquellos que tengan que ver con su observancia, a fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no se acaten, y tienen como características: a) Que podrán ser decretadas hasta antes de que se dicte la resolución definitiva; b) Que no podrán concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano; y c) Que la medida cautelar podrá ser modificada o revocada cuando ocurra un hecho superveniente que la fundamente.

...

Los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son las (sic) siguientes:

a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) Peligro en la demora. 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.

c) La irreparabilidad de la afectación.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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 proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* –aparición del buen derecho- unida al elemento del *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final- en este sentido sólo son protegibles por medidas cautelares, aquéllos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, en tanto que el segundo elemento, consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga indefectiblemente a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de propaganda.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o su denegación, en observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o hechos futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad evitar la generación de daños irreparables.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica. Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada con el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.¹ (Se transcribe)

Al respecto, el diseño normativo en Michoacán prevé en el artículo 332, del Código Electoral del Estado, así como el 82 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas, establecen que las medidas cautelares en materia electoral, son los actos procesales que tienen el objeto de lograr la cesación provisional de los actos, hechos o conductas que constituyan una presunta infracción, son una garantía de carácter preventivo que busca evitar daños irreparables, la afectación de los principios rectores de los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por la ley electoral, esto, hasta en tanto se emita la resolución definitiva del procedimiento.

Que las disposiciones señaladas igualmente establecen que las medidas cautelares pueden ser decretadas dentro del plazo fijado para la admisión de la queja, cuando sean a petición de parte o, en cualquier momento hasta antes de la emisión de la resolución definitiva si se dictan de oficio.

Que son procedentes para resguardar el pleno ejercicio del sufragio de manera libre y garantizar la equidad en la contienda, por lo que, entre otros, los supuestos en los que se pueden decretar son los siguientes, señalados por el artículo 333 del Código Electoral del Estado:

...

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

Que por su parte, el artículo 334 del Código Electoral señalado, establece las condiciones a que deberá sujetarse el pronunciamiento de medidas cautelares, y que son las siguientes:

...

Que el artículo 82, del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas, señala que las medidas cautelares decretadas de manera enunciativa y no limitativa por el Secretario General, podrán ser:

- a) Ordenar la suspensión de la difusión de promocionales en cualquier medio de comunicación, con excepción de radio y televisión;
- b) Ordenar la suspensión de la ejecución de actos que contravengan la normatividad electoral del Estado, que afecten el interés público, o pongan en riesgo el desarrollo del proceso electoral (sic)
- c) Ordenar el retiro de propaganda contraria a la Ley; y,
- d) Cualquier otra que estime pertinente, atendiendo a las circunstancias y naturaleza del hecho.

Que además dicho artículo establece que se deberá notificar a las partes la aplicación de las medidas cautelares, así como que en el acuerdo mediante el cual se ordenen las mismas, podrá: 1. Establecerse que el probable infractor retire la propaganda en un plazo no mayor de veinticuatro horas y, 2. Ordenar la suspensión de la ejecución de los actos que contravengan la Ley, afecten el interés público o pongan en riesgo el desarrollo del proceso electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se decreta la medida.

TERCERO. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA O NO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Del escrito de queja se puede advertir que el representante del Partido Revolucionario Institucional señala que el Partido Acción Nacional, en su concepto ha realizado actos que constituyen una indebida promoción y difusión de propaganda electoral, y en consecuencia actos anticipados de campaña electoral, frente al proceso electoral ordinario 2014-2015 del estado de Michoacán, derivado de que desde el ocho de junio de este año han sido colocados diversos espectaculares y pinta de bardas que contienen el logotipo del Partido Acción Nacional, así como la leyenda: "Michoacán te vamos a reconstruir", propaganda con la cual, desde la perspectiva del denunciante se trata de una propaganda electoral con la que dicho instituto político tiene el propósito de presentar ante la ciudadanía su oferta política, y en consecuencia la búsqueda del voto ciudadano para la elección del año dos mil quince, proceso que dará inicio en el mes de octubre de esta anualidad, violentando con ello lo establecido en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y 40, fracción IV, 70, párrafos segundo, tercero y noveno, y 294, fracciones III y VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, solicitando la emisión de medidas cautelares consistentes en el retiro inmediato de la propaganda denunciada.

...

El procedimiento administrativo citado al rubro tiene como objeto determinar si la propaganda del Partido Acción Nacional vulnera los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y 40 y 70, párrafos segundo, tercero y noveno, y 294, fracciones III y VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo o alguno otro del ordenamiento electoral local.

El contenido de los artículos referidos, se refiere a la propaganda que por ley se permite realizar a los partidos políticos, tratándose de propaganda política

o electoral, cada una de ella con sus características y delimitaciones propias en contenido, temporalidad, finalidad y modo de difusión.

Son esos elementos los que han de distinguirlas entre sí además, los que permitirán, después del análisis exhaustivo que el tema amerita, determinar en la resolución definitiva del presente expediente, si la propaganda denunciada vulnera o no los preceptos normativos señalados.

No obsta para lo anterior, el hecho de que en la presente determinación accesoria, se deje establecido lo que las normas constitucionales, electorales locales, así como los diversos criterios jurisdiccionales sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que nos aportan claramente, en primer término, el derecho de los partidos políticos para realizar propaganda política y electoral, así como los conceptos y diferencias entre ambas, sin que con esto se esté prejuzgando sobre la que se denunció por el Partido Revolucionario Institucional.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al respecto señala:

...

Por su parte, el artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, señala:

...

De las mencionadas disposiciones constitucionales se deriva la naturaleza de los partidos políticos, de la que derivan sus finalidades y para llevar a cabo éstas, el Estado debe garantizar que puedan llevar a cabo sus actividades permanentes, entre las que se encuentra la difusión de propaganda institucional, así como la correspondiente, en los tiempos legales, a la obtención del voto de la ciudadanía, es decir, para que los partidos políticos cumplan su finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, pueden difundir, sólo con las restricciones que la ley establece, sus programas, principios e ideas que postulan y en un momento dado promover y obtener en favor de su oferta política el sufragio de la ciudadanía mediante propaganda electoral.

Ahora bien, el Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, señala en el capítulo correspondiente a los gastos de campaña y propaganda electoral, específicamente en el artículo 70 lo siguiente:

...

Asimismo, en el cuerpo articular del Código Electoral, se hace distinción entre propaganda política y electoral, que si bien no encontramos una definición precisa de propaganda política o partidista, sí se desprende del artículo transcrito lo que para la norma electoral debe contener, de manera explícita, la propaganda electoral y los tiempos en que ésta se encuentra permitida.

Ahora bien, el hecho de que el Código Electoral no defina expresamente a la propaganda política, no quiere decir que estemos ante un vacío de concepto, para tal efecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sentado criterios en diversos precedentes jurisdiccionales, en los que, derivado de una interpretación a las normas constitucionales que ya hemos señalado, establece el concepto de propaganda política y su diferencia con la electoral.

Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-201/2009 y sus acumulados, el máximo tribunal electoral del país, consideró que:

(sic)

El concepto de propaganda aludido en la norma constitucional debe entenderse en sentido lato, porque el texto normativa no la adjetiva con las locuciones "política", "electoral", "comercial" o cualquier otra; es decir, la prohibición alude a la propaganda desde la perspectiva del género, para comprender a cualquier especie. Por ende, la noción de propaganda que se emplea en el mandato constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a algún partido político, pues en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto el dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín propagare, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar.

Cabe precisar que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido (candidato), un programa o unas ideas. Es decir, en términos generales, la propaganda política la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder. (sic)

Por tanto, para que la autoridad resolutora pueda determinar en la decisión de fondo si la propaganda denunciada en este caso, excedió las restricciones que para el efecto establece el Código Electoral del Estado de Michoacán y por tanto pudiera violentar alguna de las disposiciones que así lo contienen, se debe realizar un estudio exhaustivo de todos los elementos de prueba necesarios para llegar a esa decisión, ya que tampoco se puede invadir el derecho que tienen los partidos políticos para realizar propaganda institucional, política o partidista, como se le denomina, y lograr así, como ya ha quedado asentado, cumplir con sus fines como partido político.

En ese contexto, para estar en condiciones de emitir una resolución accesoria como lo es la adopción de medidas cautelares, a continuación se analizará si en el caso se cumple con los elementos doctrinales consistentes en la apariencia del buen derecho, peligro en la demora y ponderación de intereses, los cuales se recogen en nuestra legislación electoral local en el artículo 334 del Código Electoral del Estado de Michoacán:

- I. La probable violación a los principios que rigen los procesos electorales.***
- II. La existencia del derecho del cual se pide la tutela en el procedimiento de que se trate.***
- III. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, se causen daños irreparables o desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.***
- IV. Justificar la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida, la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas que se decreten.***

Por lo que ve a los elementos señalados en los romanos I y II, relativos a la probable violación a los principios que rigen los procesos electorales y a la existencia del derecho del cual se pide la tutela en el procedimiento de que se trate, se analizarán conjuntamente, ya que tienen íntima relación porque el primero se refiere a posible violación de principios relativos a la materia electoral y el segundo a la existencia en la norma del derecho que se pide tutelar, es decir, a los preceptos o artículos en los que se establece la protección de los mencionados principios electorales, de ahí, su relación intrínseca y la necesidad en este caso de analizarlos de esa manera.

En el particular, están acreditados los hechos objetos de denuncia consistentes en la existencia y permanencia hasta el diecinueve de junio de la presente anualidad, de propaganda del Partido Acción Nacional con el logotipo de dicho partido político y la leyenda: "Michoacán ¡te vamos a reconstruir".

Cabe resaltar que, la apariencia del buen derecho se basa precisamente en una apariencia y no en la certeza de éste, por lo que en este caso, son insuficientes los elementos existentes, ya que hasta este momento no se

advierten antecedentes de hecho y fundamentos de Derecho que generan la percepción de que su reconocimiento definitivo puede llevar a la declaración de no ser conforme a Derecho, sobre lo que no se prejuzga, ya que la presente determinación se vincula a la mayor o menor apariencia de legalidad de los hechos denunciados, lo que se traduce en un pronunciamiento provisional y sumario de la expectativa de éxito sobre la denuncia motivo del procedimiento principal.

En ese sentido, la apariencia del buen derecho, se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la exigencia del derecho discutido en el procedimiento.

En el caso, se considera que de un análisis preliminar de los elementos de contenido, modo y temporalidad de la propaganda denunciada, desde la perspectiva jurídica de este órgano electoral administrativo local, hasta este momento no se puede concluir la aparente vulneración a ninguno de los principios rectores de los procesos electorales, dado que en la norma electoral, no existe prohibición alguna para que los partidos políticos, en cualquier tiempo tengan la posibilidad de hacer propaganda política, cuestión que si bien tiene sus restricciones, en este momento no se puede determinar, sin antes realizar el estudio de fondo, cuestión que no es materia de este acuerdo cautelar, si la propaganda denunciada no cumplió con dichas limitaciones, lo que será materia de la resolución definitiva, misma que este órgano colegiado dictará cuando tenga a su alcance mayores elementos de prueba.

Refuerza lo anterior, el hecho de que del contenido de la propaganda no se desprende expresa o explícitamente alguno de los elementos que pudiera caracterizarla sin lugar a dudas o sin mayor estudio o análisis como propaganda electoral, esto es, sin dejar de lado que la misma, después de una interpretación amplia de los artículos constitucionales y legales señalados, pudiera llegar a constituir una infracción a la norma por considerar que pudiera influir en el ánimo de los electores en el próximo proceso electoral, para efectos del dictado de medidas cautelares, esa cuestión debería estar de alguna manera más evidente y explícita.

Esto es, del contenido de la propaganda denunciada se desprenden dos elementos principales que son el emblema del partido y la frase ¡Michoacán te vamos a reconstruir! Respecto a dicho contenido, para esta autoridad, de manera preliminar y con los elementos con lo que cuenta en este momento, no se vislumbra como propaganda electoral o propaganda con fines electorales, ya que, atentos a lo señalado por el párrafo tercero del artículo 70 setenta del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, explícitamente no presenta ante la ciudadanía una oferta electoral, es decir no solicita el voto ciudadano ni contiene información o alusión alguna con el fin de promocionar o posicionar la imagen de algún precandidato o candidato en forma anticipada al proceso electoral local ni hace referencia a la próxima celebración del proceso electoral del año dos mil quince.

Por otro lado, conforme al artículo 132 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo vigente, se deriva que el proceso electoral inicia 180 días antes de la elección, que al día de hoy es el primer domingo de julio de dos mil quince, según los vigentes artículos 20, 51 y 117 de la Constitución Política del Estado, de lo que se obtiene que el inicio del proceso electoral es en el mes de enero de ese mismo año, por lo que, el análisis preliminar que se hace en este momento, tomando en cuenta la fecha en que supuestamente sucedieron los actos que denuncia la quejosa (8 de junio de 2014) y la data en que fue acreditada ante este órgano su existencia (19 de junio de 2014), se apoya en que aún faltan aproximadamente seis meses para tal inicio, por lo que la difusión de la propaganda denunciada no tiene cercanía a dicha fecha y por lo mismo no influye en dicho proceso, además de que al ser propaganda política o institucional su margen de permisión temporal es mayor que el de la propaganda electoral que se encuentra acotada a periodos determinados (de campaña).

Por último es importante dejar establecido que, la propaganda política cuenta con pocas limitantes, entre ellas tratándose de su difusión en radio y televisión, ya que de ser el caso, tendría que ceñirse a lo que para tal efecto

establece el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a la distribución y transmisión que respecto del tiempo en dichos medios establezca el Instituto Nacional Electoral, cuestión que en este caso no resulta aplicable, por tratarse de propaganda política en bardas y espectaculares.

En otras palabras, los elementos con los que en este momento cuenta la autoridad electoral respecto a las circunstancias de modo y tiempo relativas a la propaganda denunciada, no permiten vislumbrar una posible violación a alguno de los principios rectores del proceso electoral.

Por lo que se refiere al elemento señalado como número III, consistente en **el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, se causen daños irreparables o desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama**, en este asunto, no se actualiza la condición del temor fundado de que, antes de llegar a una decisión final se causen daños irreparables, es decir, que de no concederse las medidas cautelares, consistentes en la orden de retiro de la publicidad denunciada, se podría ocasionar un perjuicio irreparable a los principios rectores de la materia electoral o del proceso electoral, dado que, al no poderse presumir en este momento que la misma pudiera ser violatoria de la norma o de los principios rectores señalados, menos podría determinarse que ocasionaría un daño o su imposibilidad de restitución del derecho o la violación correspondiente.

Por último, corresponde el análisis del requisito número IV, de **Justificar la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida, la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas que se decreten**.

Lo relativo a la irreparabilidad de la afectación ha quedado argumentado en el apartado precedente, siendo un elemento coincidente con el que aquí se señala, de ahí que se tiene por reproducido el argumento en obvio de repeticiones.

Por cuanto hace a que la medida cautelar resulte idónea para el fin de proteger los principios rectores como el de legalidad y equidad, se considera que en este momento no lo es, ya que el retiro de la propaganda objeto de denuncia sería una providencia para la protección de los valores jurídicos tutelados, entre ellos la legalidad y equidad, mismos de los que esta autoridad electoral como ya se ha dejado establecido, no puede presumir violados con los elementos que obran en autos.

En relación a la razonabilidad de la medida, se considera que, aunque el artículo 82, inciso c), establece la posibilidad de ordenar el retiro de propaganda contraria a la Ley, por lo que jurídicamente no sería una carga excesiva, en este caso, al no haber una presunción de la ilegalidad de la propaganda objeto de denuncia, no sería razonable aplicar dicho supuesto o alguno otro de los contenidos en dicho artículo.

Finalmente se considera que la medida no resultaría proporcional, porque aunque la restricción propagandística fuera provisional, la autoridad debe hacer una ponderación entre el deber que tienen las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder, atendiendo al principio de máxima publicidad, y sólo excepcionalmente reservarla por razones de interés público o bien, cuando se relacione con la vida privada y los datos personales.

Se trata de un examen de la propaganda institucional o política para definir si está ajustada a la norma constitucional y electoral, ya que su difusión pudiera estar justificada, cuando la información divulgue contenidos ideológicos o que sea necesaria para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal de algún asunto referente a la promoción de la vida democrática en el país, por lo tanto, la autoridad electoral debe proteger el valor que estima de mayor importancia para la sociedad frente al menor sacrificio del otro bien jurídico que pudiera afectarse con el dictado de la medida.

En la especie, se concluye que el deber que tienen los partidos políticos de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, va de la mano con el derecho a que el Estado les garantice que cuente de manera equitativa con los elementos para desarrollar las actividades tendientes a alcanzar su fin, por lo que, para llegar a una conclusión diversa sobre la legalidad de los espectaculares y pinta de bardas denunciados, sería necesario realizar un análisis detenido, minucioso y contextual, con todos los elementos que se integrarán al expediente, una vez cerrado el periodo de investigación.

En ese sentido, dado los plazos breves en que deben dictarse las resoluciones sumarias como la que nos ocupa, el pronunciamiento que se realiza en provisional y no vincula ni prejuzga sobre el estudio de fondo que deberá realizar la autoridad para resolver el presente expediente en forma definitiva.

*Por las razones y fundamentos que han quedado expuestos, y dado que no se advierte en mayor grado de posibilidad la vulneración a los artículos constitucionales y legales aludidos, o a los principios rectores de la materia electoral, como el de legalidad y equidad, hasta en tanto se emita la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento, y sin prejuzgar de manera alguna el sentido de la resolución que se emita, **lo procedente es NEGAR LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS**, consistentes en la orden de retiro de la propaganda denunciada.*

Con fundamento en lo señalado en el artículo 316, párrafo séptimo del Código Electoral, se autoriza indistintamente a los servidores públicos ALBERTO TORRES DELGADO, ARTEMIO GARCÍA CARVAJAL y CARLOS CORTÉS OSEGUERA, adscritos a la Secretaría General de este Instituto para notificar el presente acuerdo.

Por lo expuesto y con fundamento además en lo establecido en los artículos 98 de la Constitución Política de los (SiC) Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en relación con los artículos 332, 333 y 334 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 82 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Faltas Administrativas y Aplicación de la Sanciones Establecidas del instituto Electoral de Michoacán, se

ACUERDA:

PRIMERO. *Se niega la medida cautelar solicitada por el Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto Electoral de Michoacán, por las razones y fundamentos expuestos en la consideración tercera del presente acuerdo.*

..."

QUINTO. Agravios. Los motivos de disenso expresados por el Partido Revolucionario Institucional son los siguientes:

“ ...

AGRAVIOS:

PRIMERO.- *Causa agravio al Partido Revolucionario Institucional las violaciones que ha producido la responsable a los artículos 1, 14, 16, 17, 41 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a lo establecido en los artículos 13 y 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en relación con la inexacta y equivocada interpretación y aplicación de lo dispuesto en los artículos 145, 316, párrafo quinto, 332, 333 y 334 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo (publicado el 30 de noviembre de 2012), y la consecuyente determinación incorrecta e*

infundada y sin motivación legal establecida en el considerando tercero de la resolución que se combate, en donde, sostiene de manera incorrecta la negativa a la solicitud de medidas cautelares formulada por mi representado en la queja de denuncia promovida en contra del Partido Acción Nacional por irregularidades que se traducen en actos anticipados de campaña electoral a favor del denunciado.

Los agravios que causa el acto impugnado, se identifican en las situaciones que se expresan a continuación:

1).- INEXACTA Y EQUIVOCADA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS ESENCIALES PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULOS (sic) 332, 333 Y 334 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO (PUBLICADO EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012) Y EN CONSECUENCIA LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL Y DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN LEGAL.

En la decisión determinada por la responsable en el considerando tercero de la resolución que se impugna, se justifica en afirmaciones y razones falsas que de ninguna forma, demuestran la fundamentación y motivación adecuada, y en consecuencia el respeto al principio de legalidad electoral.

De esta forma, se afirma que la invalidez legal de la resolución que niega el dictado de medida cautelar en contra del Partido Acción Nacional, se apoya las afirmaciones imprecisas, equivocadas e infundadas que esgrime la responsable, mismas que citan en la forma siguiente:

"...que en nuestro sistema normativo se encuentra el derecho de los partidos políticos para realizar propaganda política y electoral, así como los conceptos y diferencias entre ambas...

...entre las finalidades de los partidos políticos, se encuentra la de difusión de propaganda institucional...

...no se puede invadir el derecho que tienen los partidos políticos para realizar propaganda institucional, política o partidista...

...de un estudio preliminar, hasta este momento no se puede concluir la aparente vulneración a ninguno de los principios rectores de los procesos electorales, dado que no se prohíbe la posibilidad de hacer propaganda política...

...del contenido de la propaganda no se desprende expresa o explícitamente alguno de los elementos que pudiera caracterizarla sin lugar a dudar o sin mayor estudio o análisis como propaganda electoral..."

De un análisis integral que, se hace de las afirmaciones expresadas por la responsable y que se citan, se deduce que, la autoridad impugnada niega la medida cautelar solicitada por mi representado, apoyada en razones equivocadas e infundadas, puesto que uno de sus motivos centrales para negar la medida cautelar referida, consiste en la apreciación errónea e incorrecta de la responsable de considerar a la propaganda denunciada como política, cuando esta (sic) es en realidad electoral.

De este modo, se tiene que, el Instituto Electoral de Michoacán de una manera simplista sostiene que se trata de propaganda política sin hacer un mínimo análisis de que (sic) tipo de propaganda se trata la denunciada, pues al no hacerlo así, la responsable distorsiona la finalidad y sentido auténtico de las medidas cautelares, puesto que, de forma subjetiva y discrecional impide la emisión de la medida cautelar y en consecuencia, evita la intervención oportuna de la medida precautoria como una medida accesoria eficaz desde sede constitucional.

Asimismo, se sostiene que la responsable hace un estudio incompleto e incorrecto sobre la conclusión preliminar a la que arriba para determinar que la propaganda denunciada se trata de propaganda política, como una forma ilegal de resolver su negativa al dictado de la medida cautelar; esta situación es así, ya que, si de una interpretación sistemática y funcional en el artículo 70, párrafos, segundo, tercero, cuarto y quinto, del Código

Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, se deduce que, la propaganda denunciada resulta evidentemente electoral con fines de sumar votos para el PAN en el cercanísimo proceso electoral ordinario local 2014-2015.

Además, en este caso concreto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el precedente identificado con el número de expediente SUP-RAP-201/2009, en donde, determinó lo siguiente:

El concepto de propaganda aludido en la norma constitucional debe entenderse en sentido lato, porque el texto normativa (sic) no la adjetiva con las locuciones "política", "electoral", "comercial" o cualquier otra; es decir, la prohibición alude a la propaganda desde la perspectiva del género, para comprender a cualquier especie. Por ende, la noción de propaganda que se emplea en el mandato constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a algún partido político, pues en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto el dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín *propagare*, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar.

Cabe precisar que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido (candidato), un programa o unas ideas. Es decir, en términos generales, la propaganda política la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder.

Por lo tanto, la disposición del artículo 228, párrafo 3, del código electoral en consulta, consistente en que se entiende por propaganda electoral: "el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas", admite una interpretación de mayor amplitud, a fin de comprender cualquier otro supuesto de los aceptados por la doctrina, pues los supuestos que prevé no abarcan por sí mismos un concepto de propaganda íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos. Lo anterior, máxime que una interpretación restrictiva de tal disposición haría ineficaces las prohibiciones expresamente previstas en el artículo 41, Base III, inciso g), párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

El precedente citado, nos muestra el contenido real y auténtico tanto de propaganda política como de propaganda electoral. Es así que, se prueba que el estudio preliminar que hace la responsable es extremadamente limitado y no resulta el idóneo para tener una panorámica más amplia de la necesidad y exigencia real de emitir la medida cautelar solicitada.

De lo anterior, se prueba que la responsable hizo un estudio preliminar incorrecto sobre el contenido de la propaganda denunciada, y esto le generó la imposibilidad de advertir que, en realidad se trata de propaganda electoral. Al respecto, resulta aplicable al caso concreto el criterio de jurisprudencia número 37/2010, identificado con el rubro: **"PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA"**. En el análisis que se hace a este criterio jurisprudencial se pueden destacar como elementos básicos de la propaganda electoral el que, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato o partido

político, así como también, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican en el mensaje de manera marginal o circunstancial.. (sic)

Ahora bien, si contrastamos el contenido de la propaganda denunciada desde su diseño gráfico, que incluye el emblema del Partido Acción Nacional, la imagen de una paloma que en su pico sostiene una figura que entrega y la leyenda: Michoacán ¡te vamos a reconstruir!, desde un análisis integral y en todo el contexto en que se hace y su cercanía al proceso electoral próximo (menos de tres meses), se deduce que, la propaganda denuncia(sic) a todas luces tiene el mayor número de elementos que la presumen propaganda electoral, pues, contrario a lo que sostiene la responsable, no se aprecia la difusión de algún principio ideológico que contiene en su declaración de principios de los documentos básicos del Partido Acción Nacional; y si en cambio, se evidencian los elementos sustanciales y suficientes para sostener que la propaganda denunciada se trata de propaganda electoral, en la que es evidente la intencionalidad con gran intensidad para posicionar en el ánimo de las preferencias de los electores del Estado de Michoacán al PAN como una opción política viable para votar en la próxima elección.

Asimismo, la responsable sostiene como una razón sustancial y fundamental para negar el dictado de medida cautelar que, la propaganda denunciada no puede tener ninguna influencia sobre el próximo proceso electoral, pues sostiene de forma equivocada que la elección será en julio del año 2015 y que el proceso electoral local iniciará en enero de 2015, por lo que, a su juicio faltan más de seis meses; inclusive no puede argumentar que, a la fecha en que dictó el acuerdo de negativa esa era la fecha real, porque, en el H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, ya se había aprobado la reforma constitucional para adelantar la fecha de inicio del proceso electoral local (siete de octubre de 2014) y la fecha de la elección (07 de junio de 2015); y si a esta circunstancia le agregamos que, en febrero de 2014 se publicó la reforma constitucional en materia político electoral y el 23 de mayo de este año, las leyes generales en materia electoral, en las que, se establece que en los Estados de la República que tengan elección en el año de las elecciones federales, éstas (sic) serán concurrentes en el mes de junio; por lo que, se evidencia la falsedad en la que se apoya de forma incorrecta la responsable para negar la medida cautelar solicitada. Se anexan las publicaciones de las reformas electorales referidas.

Por todo lo anterior, se concluye que es infundada e improcedente las razones en las que se apoya la responsable para negar la medida cautelar solicitada, puesto que interpretó y aplicó de una forma incorrecta lo establecido en los artículos 332, 333 y 334 del Código Electoral del Estado de Michoacán, puesto que, contrario a lo sostenido por la autoridad impugnada si (sic) existen hechos suficientes que constituyen una aparente vulneración a principios rectores del proceso electoral, como lo son, el principio de legalidad electoral y el de equidad en la contienda electoral, y la posible violación a los artículos 40, fracción XIV, 70, párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y noveno y 73 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo (publicado el 30 de noviembre de 2012); y además, si a esto, se suma que de esta fecha a que se resuelva el fondo del asunto planteado, si puede generar una irregularidad grave que ponga en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral del proceso electoral ordinario local 2014-2015, pues, se afectaría en perjuicio del derecho de igualdad de participación de todos los partidos políticos frente al Partido Infractor de la norma electoral.

De esta forma, se solicita a este H. Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que, de manera urgente y expedita, a la luz del contenido de los artículos 1, 17, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se resuelva este Recurso de Apelación, pues, se exige que sea con celeridad y expedito, a fin de que se ordene la resolución que ordene

medida cautelar en la que se determine al Partido Acción Nacional el retiro de la propaganda electoral denunciada.

PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS

Los preceptos constitucionales que resultan lesionados en la resolución recurrida son los artículos 1, 14, 16, 17, 41, fracción II, 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 13 y 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los preceptos legales establecidos en los artículos 1, 145, 332, 333 y 334 del Código Electoral de Michoacán de Ocampo (sic).

...

SEXTO. Cuestión previa. En primer lugar se considera necesario precisar la naturaleza de las medidas cautelares.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, publicada en la página 18, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, respecto de las medidas cautelares ha reconocido lo siguiente:

“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente,

para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia".

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-0200/2013, sostuvo que son los instrumentos que puede decretar el juzgador, ya sea a solicitud de parte o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso.

Dichas medidas 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 estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

En consecuencia, la *litis* en el presente asunto se constriñe a determinar si el acuerdo impugnado por las autoridades responsables, relativo a la negativa hecha a la solicitud de medidas cautelares formuladas por el Partido Revolucionario Institucional, en el Procedimiento Ordinario Sancionador IEM-PA-24/2014, fue emitida en cumplimiento a los requisitos relativos a fundar y motivar debidamente su determinación.

SÉPTIMO.- Estudio de fondo. Del análisis del escrito de apelación se advierte que el promovente se duele de que el acto impugnado implica una transgresión al principio de legalidad, por indebida fundamentación y motivación, ante ello, es necesario destacar lo siguiente:

El máximo órgano jurisdiccional del País se ha pronunciado en el sentido de que la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar son las siguientes²:

a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, en este sentido el **(*fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho)** apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

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* 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.

Por ello, la medida 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 proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

² Citado en los expedientes SUP-RAP-170/2013 y SUP-RAP-200/2013.

Bajo estos elementos, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios establecidos de apariencia del buen derecho, unida al elemento del temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final; en este sentido sólo son protegibles por medidas cautelares, aquéllos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

Por ello, indefectiblemente se debe realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, y si del análisis 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 la inminente afectación que se ocasionaría; esto es, el peligro en la demora, por lo que la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar; y es que atendiendo a su naturaleza, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.

Esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente debe fundar y motivar su decretamiento o la negativa de su dictado, en observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la

resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Fijado lo anterior, en el caso concreto, los motivos que sustentan el disenso del actor, están dirigidos a demostrar la ilegalidad de la resolución por su indebida motivación y fundamentación, aduciendo que:

a) De forma subjetiva y discrecional, consideraron las responsables que se trató de propaganda política y no electoral; pero no tomaron en consideración que en la propaganda denunciada:

1. No se aprecia la difusión de algún principio ideológico; que contenga los principios básicos del Partido Acción Nacional.
2. Que existen elementos sustanciales y suficientes para sostener que es propaganda electoral; y,
3. Que existe intencionalidad con gran intensidad de posicionarse en el ánimo de las preferencias para la próxima elección.

b) Las responsables, incorrectamente, consideraron que la propaganda denunciada no tiene ninguna influencia sobre el próximo proceso electoral, al interpretar que la elección será en julio del año dos mil quince y que el proceso electoral local iniciará en enero de ese mismo año; cuando en realidad, la fecha de inicio del proceso electoral local será el siete de octubre de dos mil catorce y la fecha de la elección el siete de junio de dos mil quince.

Inicialmente, es necesario precisar que del estudio realizado por este Tribunal al acuerdo recurrido, concretamente de la página

121 a la 139, se advirtió que la responsable corroboró la existencia y permanencia hasta el diecinueve de junio de este año, de los espectaculares y de las pintas de bardas en diferentes puntos de la ciudad; especificando, que dicha propaganda se trata de publicidad correspondiente al Partido Acción Nacional, toda vez que se usa su logotipo y la leyenda *“Michoacán ¡te vamos a reconstruir!”*; de igual forma, se corroboró, la existencia de diversas notas periodísticas en los periódicos *“La Jornada Michoacán”* y *“Cambio de Michoacán”*, correspondientes al diez de junio del presente año.

Así también, en el acto recurrido se sostuvo que el derecho que debía protegerse se encontraba previsto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y 40; 70, párrafos segundo, tercero y noveno; y 294, fracciones III y VI del entonces vigente Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo; en el sentido de garantizar los principios de imparcialidad y equidad en una contienda electoral.

Una vez señalado lo anterior, corresponde analizar el agravio identificado con el inciso a), mismo que deviene **INFUNDADO**, por las razones siguientes.

En efecto, el Partido Revolucionario Institucional señala que de una interpretación sistemática y funcional del artículo 70, párrafos segundo al quinto del entonces vigente Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, se deduce que la propaganda denunciada resulta electoral con fines de sumar votos para el Partido Acción Nacional, en el cercano proceso electoral local 2014-2015, toda vez que la propaganda desde su diseño gráfico; su análisis integral; el contexto en que se hace;

la cercanía al proceso electoral local próximo; la inclusión del emblema del Partido Acción Nacional; la imagen de una paloma que en su pico sostiene una figura que entrega y la leyenda: *“Michoacán ¡te vamos a reconstruir!”*, tiene el mayor número de elementos que la presumen electoral.

Por ello, el apelante señala como quedó precisado en el arábigo 1 del agravio del inciso a), que en la propaganda denunciada no se aprecia la difusión de algún principio ideológico contenido en la declaración de principios de los documentos básicos del Partido Acción Nacional.

Ante ello, este Tribunal considera correcto lo sostenido por las responsables, pues ante la ausencia de un concepto en el código electoral que definiera la propaganda política, para el caso concreto, realizó un análisis preliminar propio de medidas cautelares, señalando que la propaganda política es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder público.

De lo anterior, que este Tribunal considera que la propaganda denunciada al contener el lema *“Michoacán ¡te vamos a reconstruir!”*, tiene como fin crear una opinión en el lector, cumpliendo de esa manera con la divulgación política que está obligado a realizar el partido político apelante, ya que la propaganda política, para tener dicho carácter, no encuentra como requisito o característica indispensable contener o difundir algún principio ideológico de un ente político, sino que su contenido puede ser cualquier elemento que pretenda crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias,

así como estimular determinadas conductas políticas; mientras tanto, para que cierta propaganda pueda ser considerada como electoral se debe apreciar que su contenido busque colocar en las preferencias electorales a un partido (candidato), un programa o unas ideas. De ahí que sea correcto lo razonado por las autoridades responsables en su fallo.

Por lo que hace al arábigo 2 del agravio identificado con el inciso a), el actor aduce que de la propaganda denunciada se evidencian los elementos sustanciales y suficientes para sostener que se trata de propaganda electoral.

Atento a tal manifestación, este órgano jurisdiccional considera correcta la conclusión de las responsables, quienes se basaron en un precedente³ de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los que se establece una definición de lo que debe considerarse como propaganda política y su diferencia con la electoral.

Con base en ello, las responsables establecieron los dos elementos⁴ que contenía la propaganda denunciada, que son el emblema del partido y la frase *“Michoacán ¡te vamos a reconstruir!”*, contenido del cual, correctamente, consideraron que no se vislumbraba como propaganda electoral o propaganda con fines electorales, toda vez que no presentaba ante la ciudadanía una oferta electoral, por no solicitar el voto del ciudadano ni contener información o alusión alguna con fines de promocionar o posicionar la imagen de algún candidato o precandidato.

³ SUP-RAP-201/2009.

⁴ Visible a foja 146 del expediente en el que se actúa.

De ahí que este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que los argumentos de las responsables son correctos.

Por lo que respecta al arábigo 3 del agravio del inciso a), referente a la intencionalidad de posicionar en el ánimo de las preferencias de los electores del Estado de Michoacán, al Partido Acción Nacional como una opción política viable para votar en la próxima elección, resulta igualmente erróneo ya que los elementos descriptivos de la propaganda denunciada, desde el análisis preliminar a que estaban obligadas las autoridades responsables, no permitía advertir que contara con elementos suficientes para afirmar que pudiera incidir en el normal desarrollo de alguna justa comicial, ya que no contenía expresiones vinculatorias con algún proceso electoral; de ahí que no advirtió de su contenido que tenga por objeto posicionar en el ánimo de los ciudadanos a sujeto alguno, aspirante o precandidato, por lo que se consideran correctos los razonamientos de las autoridades responsables en tal sentido.

Por lo anterior, este Tribunal Electoral considera que con independencia de que en el caso concreto se alegue por parte del actor que la propaganda debió haberse considerado como electoral en lugar de política, dicha situación para el efecto de las medidas cautelares, resulta intrascendente, en razón de que del análisis de la propaganda denunciada, no se acreditaron los elementos necesarios que justifiquen la adopción de la medida cautelar por parte de las autoridades responsables, esto es, no se actualizaron los requisitos consistentes en la apariencia del buen derecho de la conducta denunciada y peligro en la demora, toda vez que no se advierte que la propaganda tuviera como finalidad incidir en algún proceso electoral, federal o local, ni posicionar a determinada persona o partido político con fines electorales, por lo que las autoridades responsables desde su

análisis preliminar, no podían considerar que se afectaba la equidad en algún proceso electoral, o algún otro principio electoral.

Por lo que respecta al segundo agravio, relativo a que la responsable debió haber valorado que el proceso electoral en Michoacán iniciará el siete de octubre de dos mil catorce, y la jornada electoral se realizará el siete de junio de dos mil quince, se considera **parcialmente fundado**, pero insuficiente para colmar la pretensión del actor, con base en lo siguiente:

En la resolución impugnada, la responsable manifestó que faltaban seis meses para el inicio del proceso electoral en el estado de Michoacán, ya que tomó como referencia las fechas en que supuestamente sucedieron los actos de propaganda denunciada, y la acreditación de su existencia mediante la inspección en las ubicaciones señaladas por el apelante; por ello, consideró que la propaganda denunciada no puede influir en dicho proceso y, en consecuencia, estimó aplicable el artículo 132 del entonces vigente Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual disponía que el proceso electoral inicia ciento ochenta días antes de la elección.

Al respecto, este Tribunal considera que las fechas manifestadas por la parte responsable no tienen relación con el inicio del siguiente proceso electoral en el Estado de Michoacán, porque a la fecha en que se emitió el acto impugnado, es decir, el veintiséis de junio de dos mil catorce, ya existían las disposiciones normativas federales en las que se establecen las fechas efectivas para el inicio del proceso en el Estado de Michoacán, por lo que, la responsable no debía dejar de observar tal situación, ello por ser un hecho público y notorio que el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó la

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la que en su artículo Transitorio Noveno, establece que por única ocasión, la jornada electoral de los procesos electorales ordinarios locales, como el caso de Michoacán, tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015, e iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año 2014; por lo que es correcto lo afirmado por el apelante en el sentido de que a la fecha en que se emitió la resolución impugnada, ya existía una ley general que las autoridades locales en sus diferentes resoluciones no debían dejar de observar.

Sin embargo, aun y cuando el apelante tiene razón en su manifestación, en el caso concreto resulta ser insuficiente para revocar el acto impugnado, ya que tomando como referencia que el inicio del proceso electoral para el Estado de Michoacán iniciará en octubre del presente año, la propaganda denunciada no se actualizó en un contexto temporal de ningún proceso electoral y, en consecuencia, los elementos de modo y tiempo que se tenían al momento en que las autoridades responsables emitieron el acto impugnado, no permitían advertir una posible violación a alguno de los principios rectores del proceso electoral, tomando como base el requisito de peligro en la demora.

Ello es así, toda vez que con los elementos que hasta ese momento se tenían en cuenta para el análisis, no se acreditó el peligro de ocasionar un perjuicio irreparable a los principios de legalidad y equidad en el siguiente proceso electoral, dado que, a ese momento, no se podía presumir por la responsable que la propaganda pudiera ser violatoria de la norma o de los principios rectores en materia electoral, y menos se podía determinar que ocasionara un daño o su imposibilidad de restitución del derecho o la violación correspondiente; de ahí

que no existe justificación alguna para que mientras llegue la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la resolución final.

Por todo anterior, este Tribunal arriba a la conclusión que son correctas las consideraciones y argumentos de las responsables ya que desde el análisis preliminar de los elementos de contenido, modo y temporalidad de la propaganda denunciada, se concluye que hasta el momento en que se emitió esa determinación, no podía concluir la aparente vulneración a ninguno de los principios rectores de los procesos electorales.

Al resultar infundado un agravio y el otro parcialmente fundado pero insuficiente para revocar el acto impugnado, lo procedente es confirmar la resolución impugnada, ello, sin prejuzgar respecto del fondo de la denuncia que motivó la integración del expediente del procedimiento ordinario sancionador.

En consecuencia de lo analizado y expuesto anteriormente, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se confirma el acuerdo emitido por el Presidente y la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictado dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador IEM-P.A.24/2014, de fecha veintiséis de junio de dos mil catorce.

NOTIFÍQUESE. **Personalmente**, a los actores; **por oficio**, a las autoridades señaladas como responsables, acompañado de copia certificada de la presente ejecutoria; y **por estrados**, a los demás interesados de conformidad con lo previsto por 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 de Michoacán de Ocampo.

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

Así, a las dieciséis horas con treinta y tres minutos del día de hoy, por unanimidad de votos de los Magistrados María de Jesús García Ramírez, Presidenta; Fernando González Cendejas, Alejandro Sánchez García, quien fue ponente, Magistrado Jorge Alberto Zamacona Madrigal, firmando ante la Secretaría General de Acuerdos del propio Tribunal, que autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DE JESÚS GARCÍA RAMÍREZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FERNANDO GONZÁLEZ
CENDEJAS**

**ALEJANDRO SÁNCHEZ
GARCÍA**

MAGISTRADO

JORGE ALBERTO ZAMACONA MADRIGAL

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA TERESA DEL NIÑO JESÚS OLGUÍN PÉREZ

La suscrita Licenciada María Teresa del Niño Jesús Olguín Pérez, Secretaria General de Acuerdos, hago constar que las firmas que obran en las dos últimas páginas, forman parte de la Sentencia respecto del Recurso de Apelación identificado con la clave TEEM-RAP-015/2014, aprobado por unanimidad de votos de la Magistrada María de Jesús García Ramírez, en su calidad de Presidenta y de los Magistrados Fernando González Cendejas, Alejandro Sánchez García quien fue ponente y Jorge Alberto Zamacona Madrigal, y en el que se acordó lo siguiente: **ÚNICO. Se confirma** el acuerdo emitido por el Presidente y la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictado dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador IEM-P.A.24/2014, de fecha veintiséis de junio de dos mil catorce.", el cual consta de treinta y un fojas incluida la presente. Conste.-