RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-122/2010

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL

MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO GALVÁN RIVERA

SECRETARIO: ISAÍAS TREJO SÁNCHEZ

México, Distrito Federal, once de agosto de dos mil diez.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-122/2010**, promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la resolución emitida el veinte de julio de dos mil diez dentro del procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/104/2010, mediante la cual determinó que no había lugar a proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral la adopción de medidas cautelares solicitada por el mencionado instituto político, y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De lo expuesto por el partido político recurrente, en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Denuncia. El diecinueve de julio de dos mil diez, Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito de queja ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto en contra de: **1)** Andrés Manuel López Obrador, **2)** Partido del Trabajo, y **3)** Convergencia, por la difusión de promocionales en radio y televisión, así como propaganda en diversos medios de comunicación impresos y electrónicos en los que, en concepto del recurrente, considera que están promoviendo anticipadamente la imagen de los sujetos denunciados. Lo anterior, respecto al procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce a fin de elegir, entre otros cargos de elección popular, al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La citada denuncia quedó registrada en el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave alfanumérica SCG/PE/PAN/CG/104/2010.

2. Acto impugnado. El veinte de julio de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió acuerdo en el procedimiento administrativo sancionador

electoral citado en el resultando que antecede, mediante el cual determinó que no había lugar a proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional en su escrito de queja de diecinueve de julio de dos mil diez, el cual es al siguiente tenor:

“Distrito Federal, a veinte de julio de dos mil diez.

Se tiene por recibida en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la respuesta que se sirvió dar el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este órgano electoral autónomo al punto dos del proveído de esta misma fecha, dictado dentro de los autos del expediente en que se actúa, por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de esta Institución, mismo que en lo que interesa señaló:

“(…)

Para dar respuesta a los incisos a) y c), me permito informarle que los promocionales del Partido del Trabajo objeto de la denuncia fueron pautados por el Instituto. En relación con la vigencia de los mismos le comento que el promocional identificado con el folio RV00017-10 versión “Vocho” salió del aire el 22 de abril del presente año; el promocional con el folio RV01601-10 versión “Di no” y su correspondiente versión en radio con el folio RA01739-10, salieron del aire el 5 de julio de 2010; y por último, el promocional con el folio RV02610-10 versión “Invitación al 25 de julio” y su correspondiente versión en radio con el folio RA02902-10 tienen una vigencia hasta el 25 de julio del presente.

Respecto de los programas de 5 minutos, si bien el quejoso no identificó el folio y la versión de los mismos, le informo que la versión es “Diez Propuestas” y los folios de identificación de dichos programas son RV00673-10 y RA00715-10 de televisión y radio, respectivamente.

Mensajes del Partido del Trabajo que ya no son vigentes

FOLIO	TIPO MENSAJE	VERSIÓN	VIGENCIA EN ENTIDADES CON PEL	VIGENCIA EN ENTIDADES SIN PEL
RV1601-10	20 segundos	“Di No”	N/A	Hasta el 4 de julio
RV1739-10	20 segundos	“Di No”	N/A	Hasta el 4 de julio
RV00017-10	20 segundos	“Vocho”	N/A	Hasta el 22 de abril

Mensajes del Partido del Trabajo que son vigentes

FOLIO	TIPO MENSAJE	VERSIÓN	VIGENCIA EN ENTIDADES CON PEL	VIGENCIA EN ENTIDADES SIN PEL
RV00673-10	5 minutos	"Diez Propuestas"	A partir del 5 de julio	Antes del 5 de julio
RV00715-10	5 minutos	"Diez Propuestas"	A partir del 5 de julio	Antes del 5 de julio
RV02610-10	20 segundos	"Invitación al 25 de julio"	Hasta el 25 de julio	Hasta el 25 de julio
RV02902-10	20 segundos	"Invitación al 25 de julio"	Hasta el 25 de julio	Hasta el 25 de julio

Se acompaña al presente en el anexo identificado como **uno**, copia simple de los oficios de instrucción para los promocionales de mérito, dirigidos a esta Dirección Ejecutiva por parte del Partido del Trabajo.

Por último y para dar respuesta al inciso b), adjunto al presente en formato de disco compacto el anexo denominado como **dos**, el informe de monitoreo realizado por esta Dirección Ejecutiva a nivel nacional, de los promocionales antes mencionados.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

(...)"

VISTO el oficio de cuenta, así como el estado que guardan los autos del expediente en que se actúa, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14, 16 y 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafos 2 y 3; 342, párrafo 1, incisos a), e) y n); 344, párrafo 1, inciso a); 365, 367, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 62, párrafos 1; 2, inciso c), fracción I, y 64 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como en lo dispuesto por el artículo 65, párrafo 3 del Reglamento Interior de esta institución, y lo sostenido en los criterios de Jurisprudencia identificados con las claves 2/2008 y 10/2008 que a la letra establecen lo siguiente, respectivamente: **"PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. NATURALEZA Y FINALIDAD.- De acuerdo con el criterio sostenido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 12/2007, intitulada "PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO", que derivó de la interpretación del artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desarrollado en las normas secundarias que establecen las facultades de las autoridades administrativas electorales para vigilar que las actividades de**

los partidos políticos se ciñan a los principios constitucionales y legales en materia electoral, así como para sancionarlos cuando sus actos se aparten de dichos principios rectores y emitir los acuerdos necesarios para hacer efectivas dichas funciones, la autoridad administrativa comicial tiene competencia para conocer y resolver el procedimiento especializado de urgente resolución, en el que se privilegie la prevención o la corrección de las conductas denunciadas, a efecto de corregir las posibles irregularidades y restaurar el orden jurídico electoral violado. En ese sentido, el procedimiento especializado de que se trata es de naturaleza preponderantemente preventivo y de carácter provisional; su finalidad esencial consiste en evitar que la conducta presumiblemente transgresora de la normativa electoral, como podría ser la difusión de actos anticipados de precampaña o campaña, de propaganda negra o denostativa, entre otros, genere efectos perniciosos e irreparables, ello a través de medidas tendentes a lograrla paralización, suspensión o cesación de los actos irregulares; a diferencia de lo que sucede con el procedimiento sancionador cuya naturaleza es eminentemente coercitiva y ejemplar de los modelos de conducta; su objetivo fundamental consiste en la investigación de actos o conductas infractoras de la normativa electoral que puedan afectar el proceso electoral, a fin de aplicar la sanción correspondiente.”; y **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN.—**Los artículos 41, Base III y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen el imperativo de que la propaganda política o electoral difundida en los medios de comunicación social, esté exenta de expresiones que denigren a las instituciones y partidos políticos o que calumnien a las personas; asimismo, señalan que la vulneración a esta disposición, será sancionada mediante procedimientos expeditos, en los que se podrá ordenar la cancelación inmediata de la propaganda difundida, dada la necesidad de hacer cesar, a priori, cualquier acto que pudiera entrañar la violación a los principios o bienes jurídicos tutelados por la materia electoral. Bajo esa premisa, es dable sostener que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, 361 y 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que, el procedimiento especial sancionador es la vía prevista por el legislador para analizar las presuntas violaciones vinculadas con la legalidad de la propaganda electoral en radio y televisión, por la brevedad del trámite y resolución que distingue a este procedimiento, y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas, las que pueden llegar a provocar afectaciones irreversibles a los destinatarios

de esas expresiones, debido a la incidencia que tienen los medios masivos de comunicación en la formación de la opinión pública; ahora bien, dicho procedimiento puede ser instaurado durante el desarrollo o fuera de un proceso electoral, ya que se mantiene la posibilidad de que se transgredan las disposiciones que regulan dicha prerrogativa; luego, el escrutinio correspondiente debe efectuarse en el momento en que se actualice la conducta infractora, que podrá o no coincidir con un proceso comicial.”

SE ACUERDA: PRIMERO.- Agréguese a los autos el oficio de cuenta; **SEGUNDO.-** Téngase a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, dando contestación al requerimiento de información formulado por esta autoridad electoral federal; **TERCERO.-** En atención a las consideraciones expuestas por el C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y a efecto de resolver lo conducente respecto a su solicitud de medidas cautelares, se considera necesario tomar en consideración el contenido de los artículos 365, numeral 4 y 368, numeral 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 13, numeral 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este instituto, mismos que a la letra establecen lo siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 365

(...)

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que esta (sic) resuelva, en un plazo de veinticuatro horas, lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en este Código.

(...)

[El subrayado es propio]

Artículo 368

(...)

8. Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 364 de este Código.

[El subrayado es propio]

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

“Artículo 13

Medidas cautelares

(...)

2. Si dentro del plazo misión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión para que ésta resuelva, en un plazo de **veinticuatro horas**.

(...)”

[El subrayado es propio]

Ahora bien, los preceptos citados facultan a la Secretaría Ejecutiva para realizar una valoración sobre la procedencia de proponer el dictado de medidas cautelares, es decir que le atribuyen a dicho órgano del Instituto la potestad de sugerir o no la adopción de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y

Al respecto, se estima que no se requiere hacer una interpretación más allá de la gramatical, para advertir que los preceptos citados establecen una condición, que se materializa en una facultad potestativa del Secretario Ejecutivo de proponer o no a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ese órgano colegiado se pronuncie sobre la adopción de medidas cautelares, al señalar expresamente que: “*Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias*”. Al respecto debe recordarse que la palabra “*si*” denota condición o suposición en virtud de la cual un concepto depende de otro u otros¹ y “*valorar*” implica

reconocer, estimar o apreciar el valor o mérito de alguien o algo.² En ese sentido, en atención al criterio gramatical que esta autoridad está compelido a observaren términos del artículo 3, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera que las disposiciones transcritas del referido código y del Reglamento de Quejas y Denuncias le otorgan al suscrito la facultad de realizar una valoración previa de los escritos en los que se soliciten medidas cautelares, a fin de determinar si se cuenta con los elementos suficientes a efecto de hacer del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias, respecto a la propuesta del dictado de medidas cautelares.-- La interpretación que se propone de los artículos 365, numeral 4 y 368, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del 13, numeral 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, evita que la Comisión de Quejas y Denuncias, conozca de solicitudes frívolas o notoriamente improcedentes e incluso hace efectivo el principio de justicia pronta y expedita, ya que evita dilaciones innecesarias que nada favorecen al promoverte, porque no concluirían en el dictado de un acuerdo diverso al emitido por el Secretario Ejecutivo.

¹ Real Academia Española, *DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*, 22.^a edición. http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=si. Consultada el 5 de mayo de 2010.

² Real Academia Española, *DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*, 22.a edición. http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=valorar. Consultada el 5 de mayo de 2010.

Ahora bien, no pasa inadvertido para esta autoridad el criterio vertido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia del recurso de apelación identificado como SUP-RAP-45/2010, en el que con relación a la competencia del suscrito en el procedimiento de las medidas cautelares, manifestó:

“Esta Sala Superior considera que lo aducido por el partido político apelante, en el sentido de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien emitió el acto controvertido, actuó en exceso de sus atribuciones y competencia, al omitir y negarse a dar vista a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con la solicitud del actor de la aplicación de medidas cautelares, para

*que dicho órgano se pronunciara sobre su procedencia, no obstante que no era el órgano competente para pronunciarse respecto de la solicitud de medidas cautelares, es **fundado** atento a las siguientes consideraciones.*

(...)'

De lo anterior, se advierte que la única autoridad facultada para ordenar o no la aplicación de una medida cautelar, es el Instituto Federal Electoral, a través de su Comisión de Quejas y Denuncias, de ahí que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral careciera de competencia para emitir el acuerdo impugnado.

*Consecuentemente, ante el ilegal actuar del Secretario del Consejo General, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado, en esa circunstancia lo procedente es remitir los autos a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que es la autoridad competente para pronunciarse al respecto, sin embargo, en el presente caso, resulta necesario analizar, sobre qué promocionales de los señalados en la queja, dicha autoridad deberá pronunciarse, por lo siguiente."*

Tomando en consideración el criterio referido, esta autoridad en ejercicio de sus atribuciones puede realizar una valoración previa de los escritos en los que se soliciten medidas cautelares, a fin de determinar si a su juicio la solicitud puede resultar procedente y por lo tanto, amerita hacerla del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias, con la finalidad de evitar remitir a dicho órgano colegiado solicitudes frívolas o notoriamente improcedentes e impedir dilaciones innecesarias que en nada favorecerían al promovente; **CUARTO.-** En tal virtud, tomando en cuenta los argumentos esgrimidos respecto de la competencia del suscrito de realizar una valoración, en el sentido de proponer o no la adopción del dictado de medidas cautelares por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias, y siguiendo lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-12/2010, es posible afirmar que conforme a la doctrina, las medidas cautelares, también han sido identificadas como providencias o medidas precautorias y tienen por objeto mediato, evitar un grave e irreparable daño a los interesados o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, 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 proceden de oficio o a petición de

parte y 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 o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ellas pudiera obtener el solicitante; **c)** Que la medida cautelar podrá ser modificada o revocada cuando ocurra un hecho superveniente que la fundamente; y **d)** Que para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares del procedimiento en que se decreten.

Por lo anterior, esta autoridad determina que respecto de la solicitud de medidas cautelares solicitadas por el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, se determina que no ha lugar a acordar de conformidad la procedencia de dicha solicitud, por las siguientes razones.

El concepto de agravio que realiza el representante suplente del Partido Acción Nacional, para justificar la adopción de medidas cautelares respecto de la difusión de los promocionales identificados como RV00107-10, RV1601-10 y RV02610-10, lo hace consistir en que el C. Andrés Manuel López Obrador está realizando actos donde promociona su imagen de manera anticipada, con la anuencia del Partido del Trabajo, ello en virtud de que le permite el uso de la pauta que le corresponde, con la finalidad de iniciar con mucho tiempo de anticipación la promoción del C. Andrés Manuel López Obrador, como precandidato y posteriormente candidato al cargo de Presidente de la República, lo que trae como consecuencia la inequidad de la contienda electoral que está por venir, en violación al artículo 344, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este orden de ideas, tomando en consideración, que las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, esta autoridad considera que en el presente caso, no se colman los hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el Partido Acción Nacional, ya que, los hechos de los que pretende derivar la violación a los preceptos constitucionales y legales que invoca obedecen a una serie de interpretaciones e inferencias de carácter subjetivo del promovente, que no permiten a esta autoridad apreciar una violación evidente y flagrante a alguno de los principios que rigen el proceso

electoral y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral.

Lo anterior es así, porque con independencia de la concatenación de hechos que expone el Partido Acción Nacional, relativa a pretender vincular el contenido de algunas entrevistas que atribuye al C. Andrés Manuel López Obrador, con la presentación de dicho ciudadano dentro del contenido de los promocionales materia del presente asunto, respecto de los que pide el cese de transmisiones; lo cierto es que la valoración integral de esos elementos (una vez realizadas las diligencias correspondientes para allegar la totalidad de elementos de convicción al actual procedimiento) corresponderá formularla al momento de emitir la resolución de fondo del presente asunto.

Así, del análisis a las constancias con que cuenta esta autoridad en este momento, solo (sic) permite concluir que aun (sic) cuando (sic) el Partido del Trabajo dentro del tiempo que el estado le otorga como parte de sus prerrogativas de radio y televisión, haya decidido colocar el material identificado como (RV00017-10), (RV1601-10) y (RV02610-10), para que fuera transmitido en los tiempos que le fueron asignados, es una medida autónoma de la cual cada partido político asume su responsabilidad, pues el Instituto Federal Electoral no ejerce ningún tipo de censura previa sobre el contenido de los promocionales, aunado a que el análisis de dichos materiales, no permiten desprender alguna referencia a las presuntas aspiraciones del C. Andrés Manuel López Obrador a que alude el Partido Acción Nacional, ya que sólo se puede apreciar que plasman el punto de vista tanto del citado instituto político como del ciudadano a que se refiere, además de que se hace una invitación para asistir a un evento político el próximo 25 de julio del año en curso, situaciones que no pueden considerarse como una violación flagrante a la legislación federal electoral local, relativa a la existencia de actos anticipados de precampaña y/o campaña, ya que no existe dentro de la citada propaganda el propósito fundamental de presentar su plataforma electoral y promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en alguna jornada electoral ni se está desarrollando proceso electoral federal alguno.

Finalmente, cabe señalar que el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, determinó la aprobación de los modelos de pauta para la transmisión de los promocionales destinados al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos, señalando que se cumple cabalmente con lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartados A, incisos a), b), c), d) y e) y B, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 56, párrafos 1, 2, 3

y 4; 64; 65; 66; 72, párrafo 1, inciso d) y 74, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 26, párrafo 1; 27; 28; 29; 30; 36, párrafos 2 y 4, y 37, párrafo 2 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión, de ahí es que urge el modelo de pauta elaborado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos.

Esto es, el modelo de pautas que se está transmitiendo, fue debidamente aprobado por las instancias que la ley designa para realizarlo, es por ello que no le asiste la razón al partido quejoso cuando señala que se está vulnerando el debido acceso a la radio y la televisión.

Por todo lo anterior, es que no le asiste la razón al partido político quejoso, ya que no se advierte alguna violación evidente a la legislación para que se pudiera ordenar la adopción de medidas cautelares, pues con la transmisión de los promocionales antes señalados, no existe una violación flagrante al citado artículo 344, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Es preciso indicar, que las consideraciones antes expuestas, no prejuzgan, respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares y por tanto no ha lugar solicitarlas a la Comisión de Quejas y Denuncias de esta institución, al no apreciar de forma evidente una violación que ponga en riesgo alguno de los principios rectores de la materia electoral, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que se pudiera llegar a determinar en el fondo del asunto.

Por lo expuesto, es que esta autoridad determina que no ha lugar a proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares solicitada por el **C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral**, máxime que como quedó evidenciado en las líneas que anteceden se ha determinado que cuando no existe la necesidad urgente de hacer cesar una conducta perniciosa, no es dable dictar medidas cautelares y la naturaleza de las medidas cautelares es hacer cesar posibles conductas infractoras presentes que puedan causar un daño irreparable a los bienes jurídicos tutelados en el ámbito electoral federal; por lo que dicha petición desvirtúa el espíritu de las medidas cautelares que buscan lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, ya que no existe un hecho que se considere hay violado de manera flagrante la legislación electoral y cuya cesación sea

inminente a fin de evitar daños irreparables a los bienes jurídicos tutelados por el código electoral federal.

En consecuencia, esta autoridad determina que no resulta procedente proponer el dictado de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto con relación a la solicitud formulada por el **C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; QUINTO.-** En atención de la urgencia que reviste el asunto que dio origen al procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente **SCG/PE/PAN/CG/104/2010**, con fundamento en la interpretación funcional del artículo 340 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 66, párrafo 2 inciso a), fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, 65 párrafo 1, inciso I), del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, así como en lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, y 29, párrafo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria en la materia, se ordena notificar el contenido del presente proveído vía correo: electrónico o fax al **Partido Acción Nacional**, para los efectos legales a que haya lugar. Sirve de apoyo a lo anterior, en la parte conducente la tesis de Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es el siguiente: ***“NOTIFICACIÓN POR FAX. SU LEY ELECTORAL PROCESAL CONCUERDA PLENAMENTE CON LA NATURALEZA JURÍDICA DE ESTA MATERIA”***. Del mismo modo notifíquese el presente proveído en los estrados de este Instituto; y **SEXTO** Hecho lo anterior se acordará lo conducente.

Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en conformidad con lo dispuesto por los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con el 356, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, que entró en vigor a partir del quince de enero

**EL SECRETARIO EJECUTIVO EN SU CARÁCTER
DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA”

El acuerdo trasunto fue notificado el ahora recurrente, el veintidós de julio de dos mil diez, según se advierte de la constancia que obran en autos.

II. Recurso de apelación. Disconforme con esa resolución, mediante escrito presentado el veintisiete de julio de dos mil diez, en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso el recurso de apelación que ahora se resuelve.

III. Trámite y remisión de expediente. Cumplido el trámite del recurso de apelación, el treinta y uno de julio de dos mil diez, la Directora Jurídica del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio DJ/1832/2010, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente ATG-123/2010, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveído de dos de agosto de dos mil diez, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-122/2010**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando II que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. Por acuerdo de dos de agosto de dos mil diez, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación al rubro indicado, para su correspondiente sustanciación.

VI. Requerimiento. Por acuerdo de cinco de agosto de dos mil diez, el Magistrado Instructor requirió al Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, por conducto de su Secretario Técnico, para que informara sobre el periodo de transmisión del promocional del Partido del Trabajo identificado como versión “Diez propuestas”, folios RV00673-10 y RA00715-10.

Por acuerdo de nueve de agosto de dos mil diez, el Magistrado Instructor tuvo por cumplido el requerimiento formulado al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, quien informó que a la fecha del cumplimiento seguía vigente la transmisión del promocional del Partido del Trabajo identificado como versión “Diez propuestas”, folios RV00673-10 y RA00715-10.

VII. Admisión. Mediante proveído de nueve de agosto de dos mil diez, el Magistrado Instructor admitió la demanda del recurso de apelación que se analiza.

VIII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de diez de agosto del año que transcurre, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado

de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a), y 189, fracciones I, inciso c), y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional, para controvertir la resolución emitida el veinte de julio de dos mil diez, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SCG/PE/PAN/CG/104/2010, mediante la cual determinó que era improcedente proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral la adopción de medidas cautelares solicitada por el aludido partido político ante el mencionado Instituto.

SEGUNDO. Conceptos de agravio: En su escrito de demanda, el partido político apelante expuso los siguientes conceptos de agravio:

“AGRAVIOS

Fuente del Agravio.- Lo constituye el “ACUERDO DEL SECRETARIO EJECUTIVO EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL SUSCRITO, EL DÍA DIECINUEVE DE JULIO DE DOS MIL DIEZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/104/2010”, el cual fue notificado al representante propietario del partido acción nacional ante el instituto federal electoral en fecha veintidós de julio del presente año.

Artículos Constitucionales y Legales.- Los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Concepto de Agravio.-

Causa agravio al Partido Político que represento el hecho de que, la responsable excede sus atribuciones legales al determinar apriorísticamente que no conozca de las medidas cautelares la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral quien, es legalmente la competente para conocer sobre la solicitud hecha, esto en virtud de erróneamente tilda la solicitud de “frívola o notoriamente improcedente” además de afirmar que la citada comisión determinaría dictar un acuerdo igual al impugnado.

Al efecto es pertinente transcribir los preceptos que regulan la competencia de la Comisión de Quejas y denuncias los cuales resultan ser los artículos 116 y 356 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

ARTÍCULO 116

1. *El Consejo General integrará las comisiones que temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un consejero electoral.*

2. *Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de:*

Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores, y de Quejas y Denuncias funcionarán permanentemente y se

integrarán exclusivamente por consejeros electorales designados por el Consejo General. Los consejeros electorales podrán participar hasta en dos de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

3. Para cada proceso electoral, se fusionarán las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral; el Consejo General designará, en octubre del año previo al de la elección, a sus integrantes y al consejero electoral que la presidirá.

4. Todas las comisiones se integrarán con un máximo de tres consejeros electorales; podrán participar en ellas, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, así como representantes de los partidos políticos, salvo la del Servicio Profesional Electoral.

5. Las comisiones permanentes contarán con un secretario técnico que será designado por su presidente de entre el personal de apoyo adscrito a su oficina.

El titular de la Dirección Ejecutiva correspondiente asistirá a las sesiones de la comisión sólo con derecho de voz.

6. En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso, dentro del plazo que determine este Código o haya sido fijado por el Consejo General.

7. El secretario del Consejo General colaborará con las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.

8. El Consejo General, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en las materias en que así lo estime conveniente.

ARTÍCULO 356

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

a) El Consejo General;

b) La Comisión de Denuncias y Quejas, y

c) La Secretaría del Consejo General.

2. Los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares, para la tramitación de los procedimientos sancionadores, salvo lo establecido en el artículo 371 de este Código.

3. La Comisión mencionada en el inciso b) del párrafo anterior se integrará por tres consejeros electorales, quienes serán designados, para un periodo de tres años, por el Consejo General. Sus sesiones y procedimientos serán determinados en el reglamento que al efecto apruebe el propio Consejo.

Artículo 17 Atribuciones de la Comisión

1. Son atribuciones de la Comisión:

a) Recibir y valorar los proyectos de resolución que presente la Secretaría.

b) Realizar observaciones a la Secretaría respecto de los proyectos de resolución en caso de que éstos sean devueltos.

c) Determinar la procedencia de la implementación de medidas cautelares, en términos de lo dispuesto en el artículo 13 de este Reglamento.

d) Turnar al Consejo para su estudio los proyectos de imposición de sanción, desechamiento o sobreseimiento de las investigaciones, o bien devolver a la Secretaría para su revalorización aquéllos en los que considere que no se encuentran agotadas las líneas de investigación, en términos de lo dispuesto por el artículo 55 del presente Reglamento.

e) Dictar las medidas cautelares a petición y valoración expresa de la Secretaría.

f) Las demás que le confiera el presente Reglamento y normatividad aplicable.

2. La Comisión podrá sesionar cualquier día del año para efectos de tomar, en los plazos que fijen la ley y el reglamento correspondientes, las medidas cautelares a que haya lugar cuando se presente alguna queja o denuncia en la que, ajuicio de la Secretaría, proceda tomar dichas medidas.

Así las cosas, y tal como se desprende de los dispositivos legales transcritos se considera que el Secretario del Consejo

General del Instituto Federal Electoral, al emitir el acto combatido, actuó en exceso de sus atribuciones y competencia, al omitir y negarse a dar vista a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con la solicitud de la aplicación de medidas cautelares, para que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral se pronunciara sobre su procedencia.

Esto es así, toda vez que de acuerdo a lo dispuesto por la base III, apartados A y B, del artículo 41 de la Constitución federal, se advierte que al Instituto Federal Electoral, le corresponde administrar los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, en este sentido, los partidos políticos, precandidatos o candidatos, autoridades o terceras personas, no podrán contratar o adquirir en cualquier modalidad tiempos en radio o televisión.

Asimismo, conforme al apartado C), base III, del dispositivo legal de referencia, tratándose de propaganda electoral que difundan los partidos políticos, no deberá contener expresiones que denigren a las instituciones, a los propios partidos políticos, o que calumnien a las personas.

De lo anterior, se concluye que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para administrar el tiempo del Estado en radio y televisión al que tienen derecho los partidos políticos en procedimientos electorales tanto federales como locales, tal y como lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P/J. 100/2008, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, septiembre de dos mil ocho, página quinientos noventa y tres, cuyo rubro y texto es el siguiente:

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES LA ÚNICA AUTORIDAD FACULTADA PARA ADMINISTRAR LOS TIEMPOS OFICIALES EN RADIO Y EN TELEVISIÓN A QUE TENDRÁN ACCESO LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INCLUSO TRATÁNDOSE DE ELECCIONES ESTATALES. *La administración de los tiempos oficiales que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión deben destinar para fines electorales es una atribución privativa a nivel nacional del Instituto Federal Electoral, incluso tratándose de elecciones en los Estados, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no hace distinción alguna que habilite a los permisionarios gubernamentales para dotar libremente, dentro de sus señales de transmisión con cobertura local, de espacios para uso de los partidos políticos o de las autoridades electorales locales, sino que están constreñidos a facilitar la disponibilidad de los tiempos oficiales y sólo dentro de ellos*

permitir la difusión de propaganda electoral. Por tanto, las autoridades electorales locales no pueden ser investidas de la atribución para administrar alguna modalidad de acceso de los partidos políticos a las estaciones de radio y canales de televisión, pues su función en este aspecto constitucionalmente se limita a servir de conducto de las determinaciones que en la materia disponga legalmente el Instituto Federal Electoral, quien por ser titular de la facultad de administrar los tiempos oficiales en dichos medios de comunicación, tiene encomendada una función que, desde el punto de vista técnico, se define como la realización de todos los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, entre los que se encuentra el control del acceso de los partidos políticos a los aludidos medios de comunicación

Así, de conformidad con las normas señaladas en los párrafos anteriores se colige que en los procedimientos electorales federales o locales, en los que se aduzca una violación a la normatividad federal, esto es, contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; incumplimiento de pauta; difusión de propaganda electoral que denigre a las instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas y difusión de propaganda gubernamental, será el propio Instituto Federal Electoral, el que de oficio o a instancia de parte, dé inicio al procedimiento especial sancionador y, de estimarlo oportuno, adopte las medidas cautelares conducentes para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

En esta tesitura, respecto de las medidas cautelares, tanto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Séptimo, Título Primero, Capítulos Primero al Cuarto, como el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, facultan exclusivamente a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, como la única autoridad competente para que se pronuncie sobre la pertinencia o no de adoptar las citadas medidas.

De lo anterior se puede concluir con meridiana claridad que el legislador dotó de facultades exclusivas al Instituto Federal Electoral para administrar los tiempos y el acceso a radio y televisión y facultó a su Comisión de Quejas y Denuncias para pronunciarse sobre las medidas cautelares tratándose de radio y televisión.

Asimismo, dentro de este esquema, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, Base III, Apartado D, dispone que las infracciones a esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de

cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que violen la ley.

Por su parte, el artículo 116 de la Carta Magna establece que las leyes de los Estados en materia electoral deberán garantizar que los partidos políticos accedan a la radio y televisión de conformidad con lo establecido en la base III del artículo 41 Constitucional y deberán fijar las reglas para las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

En tal sentido, la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral, ya advirtió la necesidad de interpretar de manera funcional lo establecido por el Constituyente en el referido artículo 116, y por el legislador federal en el mencionado artículo 368, en virtud de que, estas disposiciones dan origen a dos procedimientos sancionadores: el federal y el local, lo cual hizo al resolver el SUP-RAP-45/2010, cuya parte conducente me permito transcribir:

“Por lo tanto, con el objeto de dar certeza dentro de los procesos electorales de las entidades federativas, es necesario establecer un criterio que determine cuál es el procedimiento que debe seguirse tratándose de propaganda en radio y televisión que viole la ley en los procesos electorales locales.

Lo anterior, con plena conciencia del carácter orientador que deben tener las sentencias dictadas por un tribunal constitucional, las cuales deben ser suficientes para indicar los criterios que conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la interpretación sistemática del resto del orden jurídico nacional, debe atender la autoridad electoral en la reglamentación y aplicación de la ley, sobre todo en materias, como la de radio y televisión, que son fundamentales y novedosas en el sistema electoral federal mexicano, a raíz de la reforma constitucional y legal del año dos mil siete y dos mil ocho, respectivamente.

De lo asentado y razonado con anterioridad, esta Sala Superior arriba a las conclusiones siguientes en materia de procedimientos sancionadores vinculados a la materia de radio y televisión.

El Instituto Federal Electoral es competente para conocer y resolver de todos los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, cuando se den las siguientes violaciones:

** Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición*

establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.

** A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.*

** Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, violación prevista en el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.*

** Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipio, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.*

De actualizarse alguna de las hipótesis enunciadas, el Instituto Federal Electoral deberá sujetarse a lo dispuesto en los artículos 368, 369 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo anterior, se advierte que la única autoridad facultada para ordenar o no la aplicación de una medida cautelar es el Instituto Federal Electoral, a través de su Comisión de Quejas y Denuncias, de ahí que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral careciera de competencia para emitir el acuerdo impugnado.”

Lo subrayado es añadido.

Por todo lo anteriormente argumentado, es que Esta H. Sala Superior debe declarar fundado el presente agravio, ya que acreditado esta que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario General del Instituto Federal Electoral, a excedido sus facultades al impedir que la Comisión de Quejas y Denuncias de dicho Instituto se pronunciara sobre las medidas solicitadas.

Así mismo, si está H. Sala Superior determina declarar fundado el agravio hecho valer, se deberán dar los lineamientos a la Comisión de Quejas y Denuncias a efecto de que se concedan las medidas cautelares correspondientes, toda vez que en comunión con lo plasmado en el acuerdo combatido respecto a que existen criterios doctrinales, también conocidas como providencias o medidas precautorias cuyo objetivo es evitar un daño grave e irreparable -no obstante que parcialmente ya se cometió, toda vez que, en virtud de que al no concederse las

medidas solicitadas y seguirse transmitiendo los spots, se contribuyó a que se siguiera difundiendo la invitación al mitin convocado para el día 25 del presente mes y año en el Zócalo de esta ciudad y en el cual es un hecho público y notorio que el C. López Obrador se auto-destapo para contender por la Presidencia de la República en 2012 y dio a conocer su "proyecto alternativo de Gobierno (plataforma política)- y cuyas características entre otras son que la medida cautelar podrá ser modificada o revocada cuando ocurra un hecho superveniente que la fundamente, en tal sentido se debe conceder las medidas solicitadas toda vez que aunado a los argumentos vertidos se actualiza el hecho superveniente consistente en las manifestaciones vertidas en dicho mitin y con lo que queda más que acreditado que el ahora denunciado efectivamente está realizando actos de campaña política con mucha anticipación.

Ahora bien, si bien es cierto que por lo que respecta al spot en comento las medidas cautelares solicitadas han quedado sin materia, toda vez que dicho promocional dejó de transmitirse el día 25 del presente mes y año, no se actualiza esta hipótesis con los demás spots denunciados, ya que los mismos siguen transmitiéndose y por lo tanto los efectos perniciosos no han cesado, por lo cual la aplicación de las medidas cautelares solicitadas es de urgente resolución a efecto de resarcir el derecho vulnerado en perjuicio del Partido Político que me honro en representar.

Por lo expuesto se concluye que la resolución impugnada debe ser revocada por ésta H. Sala Superior".

TERCERO. Estudio del fondo de la litis.

Antes del estudio de los conceptos de agravio, cabe precisar que por oficio identificado con la clave DEPPP/STCRT/5106/2010, de fecha seis de agosto del año en que se actúa, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, en cumplimiento al requerimiento del Magistrado Instructor, hecho en proveído de cinco de agosto de dos mil diez, informó que el periodo de transmisión del promocional del Partido del Trabajo

identificado como versión “Diez propuestas”, con los folios RV00673-10 y RA00715-10, correspondientes a televisión y radio, respectivamente, en las entidades federativas sin procedimiento electoral, inició a partir del veintisiete de abril de dos mil diez, en tanto que, en las entidades federativas en las cuales se desarrolla procedimiento electoral, inició a partir del cinco de julio del año que transcurre. En ambos casos no hay fecha de conclusión de la transmisión sino hasta nuevo aviso.

Por otra parte, el partido político recurrente argumenta, en esencia, que el acuerdo controvertido es contrario a Derecho, porque fue emitido por autoridad incompetente, al respecto sostiene que el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral actuó excediendo sus atribuciones y competencia, al omitir proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, la aplicación de medidas cautelares, para que fuera esa Comisión la que se pronunciara al respecto.

Esta Sala Superior considera **fundado** el concepto de agravio expresado por el actor, conforme a las siguientes consideraciones:

De lo previsto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que al Instituto Federal Electoral le corresponde administrar los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, destinado a los fines propios del Instituto y al ejercicio del correlativo derecho

de los partidos políticos nacionales; en este sentido se debe decir que los partidos políticos, precandidatos o candidatos, autoridades o terceras personas, no pueden contratar o adquirir, en cualquier modalidad, tiempos en radio o televisión.

De lo anterior, se advierte que en todo tiempo el Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para administrar el tiempo del Estado en radio y televisión al que tienen derecho los partidos políticos, tal y como lo ha reconocido también el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P/J. 100/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, septiembre de dos mil ocho, página quinientas noventa y tres, cuyo rubro y texto es el siguiente:

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ES LA ÚNICA AUTORIDAD FACULTADA PARA ADMINISTRAR LOS TIEMPOS OFICIALES EN RADIO Y EN TELEVISIÓN A QUE TENDRÁN ACCESO LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INCLUSO TRATÁNDOSE DE ELECCIONES ESTATALES.

La administración de los tiempos oficiales que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión deben destinar para fines electorales es una atribución privativa a nivel nacional del Instituto Federal Electoral, incluso tratándose de elecciones en los Estados, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no hace distinción alguna que habilite a los permisionarios gubernamentales para dotar libremente, dentro de sus señales de transmisión con cobertura local, de espacios para uso de los partidos políticos o de las autoridades electorales locales, sino que están constreñidos a facilitar la disponibilidad de los tiempos oficiales y sólo dentro de ellos permitir la difusión de propaganda electoral. Por tanto, las autoridades electorales locales no pueden ser investidas de la atribución para administrar alguna modalidad de acceso de los partidos políticos a las estaciones de radio y canales de televisión, pues su función en este aspecto constitucionalmente se limita a servir de conducto de las determinaciones que en la materia disponga legalmente el

Instituto Federal Electoral, quien por ser titular de la facultad de administrar los tiempos oficiales en dichos medios de comunicación, tiene encomendada una función que, desde el punto de vista técnico, se define como la realización de todos los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, entre los que se encuentra el control del acceso de los partidos políticos a los aludidos medios de comunicación

Así, de conformidad con la norma señalada en los párrafos anteriores, así como de la jurisprudencia trasunta, se concluye que en los casos en los que se aduzca violación a la normativa electoral en materia de radio y televisión, esto es, contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; incumplimiento de pauta; difusión de propaganda electoral que denigre a las instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas y difusión de propaganda gubernamental, entre otros, será el propio Instituto Federal Electoral, el que de oficio o a instancia de parte, dé inicio al procedimiento especial sancionador y, de estimarlo oportuno, adopte las medidas cautelares conducentes para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

Ahora bien, respecto de las medidas cautelares, tanto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Séptimo, Título Primero, Capítulos Primero al Cuarto, como el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, facultan a la Comisión de Quejas y Denuncias del propio Instituto, para que se pronuncie sobre la pertinencia o no de adoptar las citadas medidas cautelares.

De lo anterior se tiene que el legislador dotó de facultades exclusivas al Instituto Federal Electoral para administrar los tiempos y el acceso a radio y televisión y facultó a su Comisión de Quejas y Denuncias para que se pronunciara sobre las medidas cautelares relativas a radio y televisión.

En la doctrina, se reconoce que las medidas cautelares o providencias precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso (*Medidas Cautelares. Héctor Fix-Zamudio y José Ovalle Favela en Enciclopedia Jurídica Mexicana. Ed. Porrúa. México, 2002*).

Según jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; 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 estar 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, tiene sustento en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, que obra bajo el rubro y texto siguientes:

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 los resultados 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.

La tesis es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página dieciocho.

En este contexto, es evidente que, la aplicación de medidas cautelares, está regulada en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especial, establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, resulta importante tener en consideración, dentro de las reglas del procedimiento especial sancionador, lo previsto por el párrafo 8 del artículo 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece:

“Artículo 368

8. Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 364(sic) de este Código.

Cabe precisar que la remisión hecha en esta disposición legal resulta errónea, dado que lo relativo a las medidas cautelares está previsto en el diverso artículo 365, párrafo 4, del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a su vez prevé:

Artículo 365

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares **lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que esta resuelva**, en un plazo de veinticuatro horas, lo conducente, **a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la**

vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en este Código.

De lo anterior, se considera que la facultad de adoptar medidas cautelares, en la tramitación de los procedimientos administrativos especiales sancionadores, fuera o dentro del desarrollo de un procedimiento electoral, es competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido el criterio consistente en que la aplicación de las medidas cautelares, en cualquier tiempo, corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias, al respecto resulta aplicable la jurisprudencia 24/2009, de este órgano jurisdiccional especializado, consultable a fojas cuarenta y tres a cuarenta y cinco, de la *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año tres, número cinco, del año dos mil nueve, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente.

RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL.—De la interpretación sistemática de los artículos 52, 365, párrafo 4 y 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral está facultada para ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la difusión en radio y televisión de propaganda política electoral, a fin de evitar que se produzcan daños irreparables a los actores políticos, se vulneren los principios rectores del proceso electoral y, en general, se afecten los bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente. Lo anterior, porque el legislador previó que en la instrumentación y resolución del procedimiento especial sancionador, participen distintos órganos del Instituto Federal Electoral, de modo que mientras facultó a la citada comisión

para decretar, dada su urgencia, dicha medida cautelar, por otra parte depositó en el Consejo General del propio instituto, no sólo la emisión de la decisión final de dicho procedimiento, sino también las facultades expresas para pronunciarse respecto de tales medidas cautelares.

Por tanto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias la determinación de adoptar o no la aplicación de medidas cautelares, a propuesta del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General.

De ahí que, en concepto de esta Sala Superior, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral se extralimitó en sus atribuciones al determinar que no era procedente proponer el dictado de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto, toda vez que para ello hizo un estudio sobre la procedibilidad en la imposición de la medida cautelar, lo cual como ya se analizó corresponde a la citada Comisión.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que la autoridad responsable haya sustentado el acto reclamado en los artículos 365, párrafo 4, 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el numeral 13, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, los cuales prevén que si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que se deben dictar medidas cautelares, lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias.

Lo anterior es así, porque, contrario a la determinación de la responsable, se arriba a la conclusión de que en los

mencionados numerales se prevé la posibilidad de que el Secretario proponga la aplicación de medidas cautelares, después de la valoración previa que haga de la queja o denuncia, siempre y cuando no se haya solicitado el ejercicio de esa medida por parte del denunciante, pues en el caso de que la medida cautelar haya sido solicitada por alguna parte interesada, el Secretario del Instituto Federal Electoral deberá proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la resolución correspondiente, para que sea ésta la que determine lo que en Derecho corresponda.

Similar criterio fue sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-45/2010.

Con relación a lo anterior, debemos distinguir entre la facultad de determinar sobre la aplicación de las medidas cautelares y la atribución de proponer o no esa medida cautelar, al respecto se transcriben, en su parte conducente, los preceptos aplicables:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS

ELECTORALES

(...)

Artículo 365

(...)

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que esta resuelva, en un plazo de veinticuatro horas, lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en este Código.

(...)

Artículo 368

(...)

8. Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 364 de este Código.

(...)

REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Artículo 13

(...)

Medidas cautelares

2. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión para que ésta resuelva, en un plazo de veinticuatro horas.

De los preceptos transcritos, se advierte que el legislador con toda claridad diferenció la propuesta de medidas cautelares, con la decisión de su adopción, al determinar que la primera, corresponde hacerla al Secretario del Consejo cuando estime que se deben dictar medidas cautelares, y a la segunda, al señalar que la multicitada Comisión resolverá si éstas proceden o no.

Conforme a lo expuesto, se advierte que la única autoridad facultada para ordenar o no la aplicación de una medida cautelar, es el Instituto Federal Electoral, a través de su Comisión de Quejas y Denuncias, de ahí que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral carezca de competencia para emitir el acuerdo impugnado.

En consecuencia, ante la ilegal actuación del Secretario del Consejo General, se **revoca**, en la parte controvertida el acuerdo impugnado, razón por la cual lo procedente es remitir las constancias atinentes al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que dentro de las doce horas siguientes a la notificación de esta ejecutoria, ponga a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el proyecto que corresponda con relación a las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional en su escrito de queja presentado ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto el pasado diecinueve de julio de dos mil diez, para que sea el mencionado órgano colegiado, quien en plenitud de atribuciones determine lo que en Derecho corresponda.

No es óbice a la anterior conclusión, que la Directora Jurídica del Instituto Federal Electoral, al rendir el informe circunstanciado, haya manifestado que el acuerdo controvertido, dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se notificó al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias.

Lo anterior es así, porque no basta la notificación del acuerdo impugnado al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, independientemente de las acciones o determinaciones que hayan originado esa notificación, sino que lo procedente era que el Secretario Ejecutivo sometiera la propuesta de resolución sobre la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional a la aludida Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta,

mediante una resolución fundada y motivada, se pronunciara al respecto.

Por lo expuesto, se vincula a la Comisión de Quejas y Denuncias para que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que el aludido Secretario Ejecutivo le haga la propuesta de resolución correspondiente, se pronuncie sobre la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional.

Tanto el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral como la Comisión de Quejas y Denuncias deberán informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, anexando las constancias respectivas.

R E S U E L V E

PRIMERO. Se revoca, en la parte controvertida, el acuerdo de veinte de julio de dos mil diez, emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los autos del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/104/2010, mediante el cual determinó improcedente proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto la adopción de medidas cautelares solicitadas por el actor.

SEGUNDO. Se ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que dentro de las doce horas

siguientes a la notificación de esta ejecutoria, ponga a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional en su escrito de queja presentado ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto el pasado diecinueve de julio de dos mil diez.

TERCERO. Se vincula a la Comisión de Quejas y Denuncias para que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que el aludido Secretario Ejecutivo le haga la propuesta de aplicación de medidas cautelares, se pronuncie sobre su procedencia o improcedencia.

CUARTO. Tanto el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral como la Comisión de Quejas y Denuncias deberán informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello suceda, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, anexando las constancias respectivas.

NOTIFÍQUESE personalmente al partido político actor, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por oficio**, al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General y a la Comisión de Quejas y Denuncias, ambos del Instituto Federal Electoral y, **por estrados**, a los demás interesados.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, 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. Ausente el Magistrado Constancio Carrasco Daza. El Subsecretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARIA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL ELIZONDO GASPERIN