

**RECURSO DE APELACIÓN**  
**EXPEDIENTE: SUP-RAP-152/2010**

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL  
ENGROSE:** FLAVIO GALVÁN  
RIVERA.

**SECRETARIOS:** ISMAEL ANAYA  
LÓPEZ, ISAÍAS TREJO SÁNCHEZ  
Y RODRIGO QUEZADA GONCEN.

México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de  
dos mil diez.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de  
apelación **SUP-RAP-152/2010**, promovido por el Partido  
Acción Nacional, en contra de la Comisión de Quejas y  
Denuncias del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar el  
acuerdo emitido el doce de agosto de dos mil diez, en el  
procedimiento administrativo sancionador identificado con la  
clave SCG/PE/PAN/CG/104/2010, por el cual se determinó  
declarar la improcedencia de adoptar las medidas cautelares  
solicitadas por el representante suplente del Partido Acción  
Nacional, ante el Consejo General del Instituto Federal  
Electoral, y

## RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De lo expuesto por el partido político recurrente, en su ocurso 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 que, en concepto del recurrente, constituyen actos de promoción de la imagen del ciudadano denunciado. Lo anterior, respecto del 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. Acuerdo del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.** El veinte de julio de dos mil diez, el 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 ha lugar a proponer a 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, de diecinueve de julio de dos mil diez.

**3. Primer 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, promovió el recurso de apelación que ahora se resuelve.

Tramitado el aludido medio de impugnación, el expediente respectivo fue remitido a esta Sala Superior, en la cual quedó registrado con la clave SUP-RAP-122/2010.

**4. Sentencia en el recurso de apelación.** El once de agosto de dos mil diez, esta Sala Superior dictó sentencia en el medio de impugnación precisado en el punto anterior, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

**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.

...

**5. Resolución impugnada.** El doce de agosto de dos mil diez, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en cumplimiento de la sentencia dictada por esta Sala Superior, en el recurso de apelación SUP-RAP-122/2010, emitió resolución en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente SCG/PE/IEEG/CG/104/2010, la cual es al tenor siguiente:

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO.-** Que en términos de lo dispuesto por los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13, párrafos 1, 4, 10 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como con base en lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los autos del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-012/2010, en el cual se determinó que:

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:

a) 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.

b) A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.

c) 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 por el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.

d) 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.

Lo anterior, fue sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad número 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2009, retomando la sistematización realizada en la acción antes referida, retomando la temática contenida en el artículo 41, base III de la Carta Magna, a efecto de evidenciar las cuatro reglas prohibitivas contenidas en ella, respecto de las cuales el Instituto Federal Electoral tiene competencia exclusiva y excluyente.

De igual forma, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución de fecha tres de marzo de dos mil diez, al resolver los autos del expediente; de contradicción de criterios SUP-CDC-13/2009, formado con motivo de la posible contradicción de criterios, entre lo sostenido por la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, promovido por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, determinó lo siguiente:

1. El Instituto Federal Electoral es la única autoridad con atribuciones para administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, entendida dicha facultad en sentido amplio, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartados A, B y D; 116, fracción IV, inciso j), así como 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto a nivel federal como a nivel estatal.

2. El Instituto Federal Electoral es la única autoridad con competencia, para conocer de las denuncias y quejas en contra de violaciones a la normativa electoral federal en materia de radio y televisión y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, mediante procedimientos expeditos.

3. Las autoridades electorales locales encargadas de la organización y vigilancia de sus procesos electivos, sólo pueden realizar y emitir los actos tendentes a ejecutar las bases, reglas y lineamientos generales, previamente establecidos por el Instituto Federal Electoral, en tratándose de la administración de los tiempos de radio y televisión.

4. En materia de radio y televisión, las autoridades locales están facultadas para: a) Analizar actos que sirvan de base para probar la existencia de conductas antijurídicas de naturaleza estrictamente local; b) Tomar en consideración determinaciones firmes de la autoridad federal que sirvan para la integración de sus expedientes y la resolución de los asuntos de su competencia, y c) Solicitar el apoyo y colaboración de autoridades locales y federales, y requerir información a particulares, con el fin de contar con los elementos suficientes para la investigación y resolución de sus asuntos.

5. Las determinaciones de las autoridades electorales estatales o del Distrito Federal, dictadas dentro del ámbito de sus atribuciones y que pudieran estar vinculadas con radio y televisión, siempre que no constituyan pronunciamiento o invasión de la competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, podrán ser impugnadas ante los tribunales y autoridades jurisdiccionales locales y, en su caso, por la Sala Regional del Tribunal Electoral Federal competente.

6. Las determinaciones de las autoridades electorales estatales o del Distrito Federal que indebidamente invadan la esfera de competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aún cuando el asunto contenga otro tipo de temas y elementos, en atención al principio de continencia de la causa.

Así, se colige que en los procesos 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 pautas; 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 estimarla oportuno, adopte las medidas cautelares, conducentes para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

Por otra parte, en relación con 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.

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 pronunciarse sobre las medidas cautelares tratándose de radio y televisión.

Ahora bien, dentro de este esquema la Constitución Política 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 adición a lo señalado con anterioridad, tenemos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-233/2009, señaló en lo que interesa:

*“(...)*

*En este escenario, es posible concluir que la responsable tenía conocimiento previo de una serie de irregularidades relacionadas con los promocionales del mencionado candidato, y que los hechos que se estimaron irregulares en las denuncias formuladas por la actora los días veinticinco y veintiséis de junio del año en curso,*

de manera evidente, están vinculados con supuestos que previamente fueron de su conocimiento.

Por tanto, en opinión de esta instancia jurisdiccional, la responsable debió haber conocido directamente de la cuestión planteada por la actora en las denuncias de mérito, sin necesidad de esperar la presentación de una denuncia por parte de la autoridad electoral local, cuya intervención se hubiera visto colmada al haberle requerido el análisis al que se refiere el artículo 62, apartado 4, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

En este escenario, es claro que, como lo afirma la apelante, la actuación de la responsable fue indebida al interpretar de manera literal lo dispuesto por el artículo 368, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, al haber resultado fundado el agravio de mérito, se estima que lo conducente es revocar el acto impugnado, para el efecto de que, en los plazos señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en caso de no advertir alguna causal de improcedencia previa, la responsable lleve a cabo los trámites legales que estime oportunos, para atender y resolver los planteamientos esgrimidos por la recurrente en sus escritos de denuncia de veinticinco y veintiséis de junio del año en curso.

Por lo expuesto y fundado, se

#### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revoca** el oficio número SE/1817/2009, de veintiuno de julio de dos mil nueve, y notificado al apelante el veintiocho siguiente, para los efectos precisados en la parte final del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

**Notifíquese. Personalmente,** a la alianza recurrente, en el domicilio señalado en autos para tal fin; **por oficio,** acompañado con la copia certificada de la presente sentencia, a la autoridad responsable y, **por estrados,** a los demás interesados.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

*Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe. **Rúbricas.***

*(...)*”.

En este orden de ideas esta autoridad concluye que cuenta con atribuciones suficientes para conocer de la adopción de las medidas cautelares a que se refiere el presente asunto, tanto por que la cuestión toral del mismo constituye materia de su competencia, cuanto por el mandato expreso de la máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

Así, en atención a que en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-122/2010, el Secretario Ejecutivo de este Instituto hizo del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de medidas cautelares, por presuntas violaciones a la normatividad electoral, es preciso que este órgano colegiado emita un pronunciamiento, pues de no hacerlo se podrían ocasionar graves perjuicios a los principios rectores de la materia electoral.

**SEGUNDO.-** Que previo al análisis de las constancias que integran el procedimiento especial sancionador identificado al rubro, esta autoridad federal electoral considera pertinente sentar las bases normativas aplicables al caso de mérito y hacer las consideraciones atinentes a la adopción de medidas cautelares en el procedimiento especial que nos ocupa.

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

#### **Artículo 41**

*(...)*

*III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.*

**Apartado A.** *El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

*(...)*

*Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*

*Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de*

*candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.*

*(...)*

**Apartado B.** *Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:*

**a)** *Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;*

**b)** *Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y*

**c)** *La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.*

*Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.*

**Apartado C.** *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

*(...)*

**Apartado D.** *Las infracciones a lo dispuesto en 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 resulten violatorias de la ley.”*

Del texto constitucional que se ha mencionado debe tenerse presente el derecho que tienen los partidos políticos y las autoridades electorales para hacer uso de manera permanente de medios, de comunicación social, tales como radio y televisión. En este sentido, también resulta

incuestionable el hecho de que es el Instituto Federal Electoral la única autoridad facultada para la administración de los tiempos en radio y televisión que correspondan al Estado, destinado a sus propios fines y al del ejercicio del derecho correspondiente a los institutos políticos, no sólo en los comicios constitucionales del orden federal, sino también en los procesos electivos de las entidades federativas.

Sin embargo, si bien de las primeras líneas citadas se alude al derecho de los partidos políticos para acceder a los medios de comunicación masiva, no resulta menos cierta la obligación que se desprende para los mismos de abstenerse de contratar por sí, o por terceras personas, tiempos, en cualquier modalidad, tanto en radio como en televisión.

De la misma forma, resulta clara la prohibición para que alguna persona, física o moral, por su cuenta o por cuenta de terceros, contrate propaganda en radio y televisión que vaya dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de algún partido político o candidatos a cargos de elección popular.

Finalmente, también se aprecia que la propaganda política o electoral que difundan los partidos, deberán excluir expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Ahora bien, debe señalarse que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer y en su caso, dictar las medidas cautelares por las conductas objeto de inconformidad, en razón de que constituye el medio a través del cual pueden hacerse cesar cualquier clase de conductas que pudieran trastocar el normal desarrollo de una contienda comicial (federal o local), a fin de que a la postre se restaure el orden jurídico violentado.

Asimismo, debe recordarse que corresponde al Instituto Federal Electoral la administración del tiempo en radio y televisión, no sólo durante los procesos del orden federal, sino también de carácter local, por lo cual, si la conducta presuntamente infractora está aconteciendo en dichos medios de comunicación, corresponderá precisamente a este ente público autónomo conocer de dicha falta, y en su caso, determinar lo que en derecho corresponda.

Por último, en atención a lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación 12 de la presente anualidad, en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procesos electorales locales, mediante propaganda en medios de comunicación social, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad estatal local y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con la autoridad local exclusivamente para ordenar la suspensión de la

transmisión de propaganda, con la finalidad de respetar los ámbitos competenciales de cada institución.

#### **EXISTENCIA DE LA PROPAGANDA**

Una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se cuenta con elementos para tener por acreditada la existencia de los spots o promocionales materia del procedimiento, en virtud de la información remitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto se desprende que los mismos son los identificados como:

FOLIO	TIPO MENSAJE	VERSIÓN
RV01601-10	20 segundos	"Di No"
RA01739-10	20 segundos	"Di No"
RV00017-10	20 segundos	"Vocho"
RV00673-10	5 minutos	"Diez propuestas"
RV00715-10	5 minutos	"Diez propuestas"
RV02610-10	20 segundos	"Invitación al 25 de julio"
RA02902-10	20 segundos	"Invitación al 25 de julio"

Y que son aquellos respecto de los cuales la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-122/2010, ordenó que este órgano colegiado se pronunciara, respecto de la adopción o no de las medidas cautelares, señalando en lo que interesa lo siguientes:

"(...)

*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 **revo**ca, 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.*

*(...)"*

Al respecto, debe decirse que la respuesta al requerimiento de información que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General le realizó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, toda vez que de ella se desprende que el Partido del Trabajo le entregó al área correspondiente los promocionales antes aludidos, con el fin de que fuera notificado a los concesionarios y/o permisionarios de televisión que en ese momento cubrieron las prerrogativas de acceso a dichos medios a favor del partido político en cita.

En este contexto, en virtud de que los documentos de mérito constituyen documentales públicas, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso a) y 359, párrafo 2 del código federal electoral, esta autoridad les reconoce valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados.

Con base en lo expuesto, este órgano colegiado estima que en autos existen elementos suficientes que permiten tener por acreditada la existencia de los spots denunciados.

#### **PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

Una vez que han sido expresadas las consideraciones generales respecto a los hechos que se denuncian y se ha verificado la existencia de los actos, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias determine si ha lugar

a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Así las cosas, el presente acuerdo, se constriñe a determinar:

- ◆ Si el contenido de los spots denunciados actualiza alguno de los supuestos de procedencia de medidas cautelares previstos en el artículo 365, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en atención a que según el dicho del partido promovente violan lo dispuesto por el artículo 41, 116 y 130 de la Carta Magna en relación con lo previsto en el numeral 38, párrafo 1, incisos a) y q) y 342, párrafo 1, inciso a) y 344, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues con la difusión de los citados spots 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 este orden de ideas, resulta conducente determinar si existen elementos objetivos que hagan evidente la necesidad de decretar medidas cautelares en el presente asunto, en el entendido de que en esta etapa del procedimiento se debe evitar hacer un análisis de elementos valorativos, ya que ello forma parte del análisis de fondo del asunto.

Así, 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 constituyen 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.

En ese sentido, no pasa inadvertido para esta autoridad que el Magistrado Instructor del recurso de apelación que a través de este acuerdo de acata, requirió al Comité de Radio y Televisión de este Instituto que por conducto de su Secretario técnico proporcionara información sobre la transmisión de los spots materia de denuncia. De la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos mediante oficio

DEPPP/STCRT/5097/2010, se obtiene que los promocionales identificados con los folios RV02610-10, RA02902-10; RV01601-10; RA01739-10, y RV00017-10, debieron tener una vigencia anterior al día 29 de julio del presente año (los cuales fueron detectados aun en esa fecha), mientras que el programa de 5 minutos identificado con los folios RV000673-10, y RA00715-10, cada una para la versión de televisión y radio, respectivamente, tienen una vigencia indefinida.

Lo anterior, deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que algunos de los promocionales denunciados se han dejado de transmitir y por lo tanto no existe materia para decretar la medida cautelar solicitada, por lo que hace al programa de cinco minutos en sus versiones de televisión y radio, del cual se tiene constancia que su vigencia es indefinida, se debe destacar que uno de los elementos de las medidas cautelares, es el peligro en la demora, entendido como la posibilidad de que se lesionen de manera irreparable los derechos del peticionario de la providencia precautoria o en el caso específico de la materia electoral un bien supremo como la equidad en las contiendas electorales, durante el tiempo ordinario que tarda la autoridad en resolver el fondo del asunto.

Al respecto, en el presente caso no se advierte un posible daño irreparable derivado de la espera del dictado de la resolución de fondo, ya que en este momento no existe algún proceso electoral que se pudiera ver vulnerado con los hechos que se someten a la consideración de este colegiado, lo anterior es así ya que el próximo proceso inicia en el año de dos mil once, por lo que no se puede hablar que se actualice la citada inminencia.

En consecuencia, se estima que la finalidad que persigue la adopción de las medidas cautelares hasta este momento procesal no ha acontecido, de ahí que no sea procedente la emisión de la medida provisional que se pide.

En efecto, atendiendo a la interpretación del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, así como a lo dispuesto en el artículo 13, párrafos 4, fracción II, y 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias, la adopción de medidas cautelares debe sustentarse en la satisfacción de algunos elementos que en el caso no se cumplen, a saber:

- I. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- II. 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.

En ese orden de ideas, las medidas cautelares deben justificarse:

- I. La irreparabilidad de la afectación.
- II. La idoneidad de la medida.

III. La razonabilidad.

IV. La proporcionalidad.

Extremos que no es posible colmar, en virtud de que como ya se razonó, con independencia de la concatenación de hechos que expone el Partido Acción Nacional, los actos denunciados no ponen en riesgo los principios de proceso electoral alguno.

Finalmente, 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 decretar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, al no apreciar elementos objetivos que evidencien la necesidad de adoptar las providencias precautorias solicitadas, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que se pudiera llegar a determinar en el fondo del asunto.

En consecuencia, esta autoridad determina no acordar de conformidad la solicitud formulada por el Partido Acción Nacional, de adoptar medidas cautelares en el presente asunto.

En tal virtud, con fundamento en el artículo 41 Base III, apartado A, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; 368, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13 párrafos 1, 4, 10; 13 y 62 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral se emite el siguiente:

**ACUERDO:**

**PRIMERO.-** Se declara improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, en términos de los argumentos vertidos en el Considerando  
**SEGUNDO.**

La resolución transcrita fue notificada al ahora recurrente el día diecisiete de agosto de dos mil diez, como se advierte de las constancias de autos.

**II. Segundo recurso de apelación.** Disconforme con la resolución transcrita, en el punto 5 (cinco) del resultando que antecede, mediante ocurso presentado el veintitrés de agosto de dos mil diez, el Partido Acción Nacional promovió el recurso de apelación que ahora se resuelve.

**III. 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-152/2010**, 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 Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-3500/10, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**IV. Requerimiento.** Por acuerdo de siete de septiembre de dos mil diez, el Magistrado Instructor requirió diversa información al Instituto Federal Electoral, a fin de contar con los elementos necesarios para resolver.

El ocho de septiembre de dos mil diez, el Magistrado Instructor tuvo por cumplido el requerimiento formulado al Instituto Federal Electoral, en términos del oficio SCG/2510/2010, signado por el Secretario del Consejo General del citado Instituto Electoral, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior ese mismo día.

**V. Tercero interesado.** Durante la tramitación del recurso de apelación que se resuelve, compareció como tercero interesado el Partido del Trabajo, como se advierte

del escrito de comparecencia que obra a fojas treinta y siete a sesenta y seis del expediente al rubro indicado.

**VI. Admisión y cierre de instrucción.** Mediante proveído de trece de septiembre de dos mil diez, el Magistrado Instructor admitió la demanda del recurso de apelación que se analiza y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

**VII. Rechazo mayoritario de proyecto y engrose.** En sesión pública de veintinueve de septiembre de dos mil diez, el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el proyecto de sentencia del recurso de apelación precisado al rubro, en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado.

Sometido a votación el proyecto, los Magistrados integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional especializado determinaron, por mayoría de votos, rechazar la propuesta; en consecuencia, la Magistrada Presidenta propuso al Magistrado Flavio Galván Rivera para elaborar el engrose respectivo, lo cual fue aprobado por mayoría de cuatro votos de los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional especializado.

#### **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 doce de agosto de dos mil diez, por la Comisión de Quejas y Denuncias 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 negar la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el aludido partido político, al mencionado Instituto Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 19, párrafo 1, inciso e), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por estar satisfechos los requisitos de procedibilidad, como se expone a continuación.

**1. Requisitos formales.** En este particular se cumplen los requisitos formales esenciales, previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito, en la cual el promovente: **1)** Precisa la

denominación del actor y su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para esos efectos; **2)** Identifica la resolución impugnada; **3)** Señala a la autoridad responsable; **4)** Expresa los hechos y conceptos de agravio que sustentan la impugnación; **5)** Ofrece y aporta pruebas, y **6)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

**2. Oportunidad.** El recurso de apelación se promovió dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución impugnada fue emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el doce de agosto de dos mil diez, la cual fue notificada al Partido Acción Nacional el martes diecisiete del mismo mes y año; por ende, el plazo legal de cuatro días, para impugnar, transcurrió del miércoles dieciocho al lunes veintitrés de agosto del año en que se actúa; sin que sean computables los días sábado veintiuno y domingo veintidós de agosto, por ser inhábiles, conforme a lo previsto en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que, a nivel federal, no está en desarrollo algún procedimiento electoral; en consecuencia, si el escrito de demanda fue presentado, ante la autoridad responsable, el lunes veintitrés de agosto, es inconcuso que se hizo de manera oportuna.

**3. Legitimación.** El recurso de apelación, al rubro indicado, es promovido por el **Partido Acción Nacional**, por

conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; por tanto, se cumple el requisito de legitimación procesal, previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Personería.** La personería de Everardo Rojas Soriano, quien suscribe la demanda, en su carácter de representante suplente del **Partido Acción Nacional**, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, está acreditada en términos del artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la ley adjetiva electoral federal, porque la autoridad responsable le reconoció tal representación, en el respectivo informe circunstanciado.

**5. Interés jurídico.** En este caso, es claro que el **Partido Acción Nacional** tiene interés jurídico para promover el recurso de apelación en que se actúa, porque impugna el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral de doce de agosto de dos mil diez, por el cual se negó la adopción de medidas cautelares, solicitadas en el escrito de queja, que dio origen al procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SCG/PE/PAN/CG/104/2010; por ende, es evidente que se satisface el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con independencia de que le asista o no la razón al apelante.

**6. Definitividad.** También se cumple este requisito de procedibilidad, porque el recurso en que se actúa es incoado

para controvertir una resolución dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, la cual es definitiva, toda vez que no existe medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener el efecto de revocarla, anularla o modificarla.

No obsta para lo anterior, los argumentos expuestos por el tercero interesado, en su escrito de comparecencia, relativos a que el acto impugnado no genera agravio al partido político recurrente, ello es así porque ese tema está vinculado con el fondo de la controversia planteada, respecto del cual se analizará y resolverá lo que en Derecho corresponda, al analizar los conceptos de agravio expuestos por el Partido Acción Nacional.

En tal sentido, toda vez que este órgano jurisdiccional no advierte, de oficio, que se actualice alguna causal de improcedencia, resulta conforme a Derecho analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** El partido político recurrente expone los siguientes conceptos de agravio:

#### **AGRAVIOS**

**Fuente del Agravio.-** La fuente del Agravio que menoscaba a mi representado lo es el *“ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE A LUGAR, FORMULADA POR EL C. EVERARDO ROJAS SORIANO REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DE FECHA DIECINUEVE DE JULIO DE DOS MIL DIEZ, EN*

*CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA SENTENCIA RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-122/2010*”, el cual fue notificado en fecha 17 diecisiete de agosto del presente año.

**Artículos Constitucionales y Legales.-** Los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 365, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 13, párrafo 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**Concepto de Agravio.-**

Es menester mencionar que una de las finalidades de las reformas realizadas en el año 2007 y 2008 por el Poder Legislativo en materia Electoral, consiste en que la conducta de los contendientes en los Procesos Electorales, partidos políticos, candidatos, precandidatos, aspirantes; así como las autoridades comiciales, se ajustarán a los principios de Equidad y Legalidad, dentro del cual se incluye la indebida fundamentación y motivación así como la Congruencia, entre otros principios.

Tales principios anteriormente mencionados son la base fundamental para el desarrollo democrático del nuestro país, pues en ellos se encuentran plasmados e interpretados las premisas mayores que deben asegurar la transparencia y la libertad en la contienda, esto es así, ya que, afirmar lo contrario sería garantizar elecciones fuera del contexto legal y desarrolladas en un ambiente de inequidad.

Los mencionados principios se pueden conceptualizar de la siguiente manera:

**Equidad:** Consiste en asegurar a aquéllos el mismo trato cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, de tal manera que no exista un mismo criterio que rija para todos ellos cuando sus situaciones particulares sean diversas.

**Legalidad:** Consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

**Congruencia:** La externa consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia y la interna

consiste en que no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

Por otra parte, la indebida fundamentación se advierte cuando en el acto de autoridad sí se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa discordancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

Lo que antecede encuentra sustento en la Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1816, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.** (Se transcribe).

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracta, general e impersonal.

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral mediante su Acuerdo de fecha 12 de agosto de la presente anualidad (acto reclamado) viola los principios de Equidad y de Legalidad (congruencia y debida fundamentación y motivación), establecidos en los artículos 14, 16, 17 y 41 de nuestro Máximo Ordenamiento Jurídico, tales violaciones a los principios aludidos se satisfacen bajo los siguientes argumentos:

**PRIMERO:** El Acuerdo que se impugna emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral viola el artículo 17 constitucional y con ello el principio de **Congruencia**, dicho numeral expresado anteriormente señala:

**Artículo 17.** *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, **completa e imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

*El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.*

*Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.*

*Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.*

*Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.*

*La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.*

*Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.*

Tal precepto constitucional prescrito hace alusión a que la Justicia deberá impartirse de forma pronta, **completa, imparcial** y expedita lo que supone que toda resolución administrativa o jurisdiccional debe cumplir con el principio de Congruencia, aunado a la motivación y fundamentación de los actos de autoridades electorales.

Ahora bien, la violación aludida se desprende ya que el Acuerdo carece de la Congruencia Externa e Interna del que

todo acto de autoridad debe estar revestido, ya que en el Acuerdo en la foja marcada con el número 44 se menciona lo siguiente:

*“Al respecto, debe decirse que la respuesta al requerimiento de información que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General le realizó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, toda vez que se ella se desprende que el Partido del Trabajo le entregó al área correspondiente los promocionales antes aludidos, con el fin de que fuera notificado a los concesionarios y/o permisionarios de televisión que en ese momento cubrieron las prerrogativas de acceso a dichos medios a favor del partido político en cita.*

*En este contexto, en virtud de que los documentos de mérito constituyen documentales públicas, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafo 1 y 3, inciso a) y 359, párrafo 2 del código federal electoral, esta autoridad les reconoce valor probatorio pleno respecto de los hechos en ellos consignados.*

*Con base en lo expuesto, este órgano colegiado estima que en autos existen elementos suficientes que permiten tener por acreditada la existencia de los spots denunciados.”*

Lo subrayado es añadido

Ahora, en la foja 46 del Acuerdo impugnado se hace la siguiente aseveración, que constituye la motivación de la improcedencia de las medidas cautelares:

*“Lo anterior, deviene para el asunto que nos ocupa, en virtud de que algunos de los promocionales denunciados se han dejado de transmitir y por lo tanto no existe materia para decretar la medida cautelar solicitada...”*

La violación al principio de Congruencia se deriva de la argumentación dada por el ahora responsable al expresar primordialmente *“existen elementos suficientes que permiten tener acreditada la existencia de los spots denunciados”*, y posteriormente en el mismo acuerdo menciona *“por lo que no existe materia para decretar las medidas cautelares”*, tal violación a principio aludido se constituye toda vez que la autoridad emisora argumenta la existencia de spots y por otra parte redarguye mencionando que no hay materia para decretar las medidas cautelares, tal argumentación deja en estado de incertidumbre sobre pronunciamiento de acuerdo emitido, y evidencia la violación aludida.

Asimismo se advierte la violación a los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, toda vez que en la resolución que se impugna la comisión responsable trasgrede el principio de debida fundamentación y motivación, respecto de la valoración de los informes que obran en el expediente sustanciado en relación a la denuncia interpuesta por el suscrito.

En efecto, la Autoridad Responsable confirmó que quedó demostrado, en base a la pruebas documentales ofrecidas por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, la existencia de los spots denunciados, por lo que lo lógico es que sí hay materia para decretar las medidas cautelares solicitadas, aunado a las pruebas documentales privadas ofrecidas en mi escrito inicial, de las que se desprende la presunción de la violación a la normatividad electoral por parte del señor Andrés Manuel López Obrador y el Partido del Trabajo, ya que el informe claramente señala que dicho spot se continua transmitiendo.

La argumentación por parte del Comité de Quejas y Denuncias en su Acuerdo impugnado, no sólo en la parte mencionada viola el principio de Congruencia, ya que también se viola al establecer en su foja 46 *“en virtud de que algunos de los promocionales denunciados se han dejado de transmitir”*, la aseveración de que *“algunos”* no deja en claro cuáles sí y cuáles no, es decir tal expresión no es clara para determinar que spots denunciados siguen transmitiéndose.

Lo anterior se refuerza con la siguiente Jurisprudencia emitida por la Sala Superior que se invoca expresamente:

**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.—** (Se transcribe).

El criterio anteriormente señalado, robustece el hecho de que la autoridad responsable viola la Congruencia externa, pues como se demuestra de las copias certificadas de la Versión Estenográfica de la Vigésimo Sexta Sesión del Comité de Quejas y Denuncias de fecha 12 de agosto de 2010 sesión en la que acordó el acto impugnado, los Consejeros que votaron a favor del proyecto, Consejero Virgilio Andrade Martínez y el Consejero Marco Antonio Baños Martínez expusieron sus argumentos bajo la premisa de **actos anticipados de precampaña o de campaña** lo cual resulta erróneo pues lo planteado y denunciado en el escrito inicial fue **promoción anticipada de la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador**, los cuales son actos distintos.

Por lo anterior cabe mencionar que tal violación se desprende pues la ahora responsable **no atendió lo**

**planteado**, y por tal situación no hace un estudio preciso sobre la procedencia de las medidas cautelares.

**SEGUNDO:** Causa agravio el Acuerdo emitido por el ahora responsable pues viola el artículo 41 base II, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con ello el principio de equidad, el cual se transcribe para su análisis y consideración del agravio:

***Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.*

*Los partidos políticos tienen como fin 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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.*

*Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.*

**II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el**

**financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.**

Subrayado y negritas añadido

El artículo señalado trae a colación el Principio de Equidad entre los contendientes en un proceso electoral, tal principio se basa fundamentalmente en la idea de justicia plasmada en la Ley, y que tiene como consecuencia que todos los actores políticos que intervengan dentro del proceso electoral participen buscando un equilibrio o que se propicien condiciones de equidad.

La equidad en la contienda electoral, se vincula a condiciones, reglas (jurídicas, económicas o políticas) o principios que establecen para que ningún contendiente tenga ventaja sobre otros; la cual procura generar, que cualquier partido político o candidato pueda acceder al poder en similares condiciones.

La violación a la normatividad constitucional y al principio de Equidad por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias ya que los argumentos expresados en el Acuerdo impugnado concluyen en la declaración de improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, pues en base a ello se puede presumir que se estaría generando una inequidad para la contienda electoral federal próxima, pues el C. Andrés Manuel López Obrador está utilizando los tiempos y espacios ordinarios en Radio y Televisión que forman parte de las prerrogativas de los Partidos del Trabajo y Convergencia, dirigiéndose al electorado en general manifestando de manera expresa e indubitable sus pretensiones de ser Candidato a la Presidencia de la República para la elección de 2012 y consecuentemente obtiene un beneficio que se traduce en mejor posicionamiento político ante el electorado de manera anticipada.

Aunado a lo anterior cabe mencionar que ninguno de los partidos políticos nacionales están realizando las mismas actividades en ese sentido, por lo que el Partido del Trabajo está utilizando sus prerrogativas en Radio y Televisión con la finalidad de posicionar política y electoralmente a un ciudadano que ni siquiera es simpatizante o militante de dichos institutos políticos, es decir el ciudadano Andrés Manuel López Obrador, situación que se traduce en también en inequidad.

**TERCERO:** El acto impugnado viola los artículos 14, 16 y 41 fracción VI constitucionales con ello el Principio de Legalidad por la falta de aplicación a los artículos 365, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, así como el artículo 13, párrafo 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

El artículo 14 constitucional establece:

**Artículo 14.-** *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

**Nadie podrá ser privado** de la libertad o de sus propiedades, posesiones o **derechos**, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, **en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.**

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.*

*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

(...)

El artículo 16 constitucional establece:

**Artículo 16.-** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, **que funde y motive la causa legal** del procedimiento.*

*Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.*

(...)

La base VI del artículo 41 constitucional establece:

**Artículo 41.-** *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*(...)*

*(...)*

*VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

*En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.*

Los anteriores artículos establecen el Principio de Legalidad que no es otra cosa que el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente, la adecuación o fidelidad a la ley en toda la actuación electoral de los ciudadanos, de las agrupaciones políticas y de las autoridades electorales.

Tal violación se materializa por la aplicación e interpretación errónea de los artículos 365, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 13, párrafo 5, fracción II y 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

El artículo 365, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece:

Artículo 365

*(...)*

*(...)*

*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.**

Subrayado y negritas añadido

El artículo 13 párrafo 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias establece:

*5. En una evaluación preliminar parcial, la autoridad deberá fundar y motivar las medidas cautelares que adopte con base en lo siguiente:*

*a) Condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento:*

*I. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.*

*II. 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.*

*b) Las medidas cautelares deberán justificar:*

*I. La irreparabilidad de la afectación.*

*II. La idoneidad de la medida.*

*III. La razonabilidad.*

*IV. La proporcionalidad.*

De los ordenamientos anteriormente transcritos se puede deducir que la finalidad de las medidas cautelares es la **“cesación de los actos que constituyan infracción” y que los elementos para que dictarse la medidas cautelares son: “evitar la producción de daños irreparables” y “la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código”.**

En este sentido la Comisión ahora responsable determinó en su Acuerdo impugnado lo siguiente:

*Lo anterior, deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que algunos de los promocionales denunciados se han dejado de transmitir y por lo tanto no existe materia para decretar las medida cautelar solicitada, por lo que hace al programa de cinco minutos en sus versiones de televisión y radio, del cual se tiene constancia de su vigencia es indefinida, se debe destacar que uno de los elementos de las medidas cautelares, es el peligro de la demora, entendido como la posibilidad de que se lesionen manera*

*irreparable los derechos del peticionario de la providencia precautoria o en el caso específico de la materia electoral un bien supremo como la equidad en las contiendas electorales, durante el tiempo ordinario que tarda la autoridad en resolver el fondo del asunto.*

*Al respecto, en el presente caso no se advierte un posible daño irreparable derivado de la espera del dictado de la resolución de fondo, ya que en este momento no existe algún proceso electoral que se pudiera ver vulnerado con los hechos que se someten a la consideración de este colegiado, lo anterior es así ya que el próximo proceso inicia en el año de dos mil once, por lo que no se puede hablar que se actualice la citada inminencia.*

*En consecuencia, se estima que la finalidad que persigue la adopción de las medidas cautelares hasta este momento procesal no ha acontecido, de ahí que no sea procedente la emisión de la medida provisional que se pide.*

*En efecto, atendiendo a la interpretación del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, así como a lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 4, fracción II, y 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias, la adopción de medidas cautelares debe sustentarse en la satisfacción de algunos elementos que en el caso no se cumplen, a saber:*

*I. La probable existencia de un derecho, del cual se pida la tutela en el proceso.*

*II. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezca las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.*

*En este orden de ideas, las medidas cautelares deben justificar:*

- I. La irreparabilidad de la afectación.*
- II. La idoneidad de la medida.*
- III. La razonabilidad.*
- IV. La proporcionalidad.*

*Extremos que no es posible colmar, en virtud de que como ya se razonó, con independencia de la concatenación de hechos que expone el Partido Acción Nacional, los actos denunciados no ponen en riesgo los principios de proceso electoral alguno.*

*Finalmente, 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, de si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado decretar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, al no apreciar elementos objetivos que evidencien la necesidad de adoptar las providencias precautorias solicitadas, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que se pudiera llegar a determinar en el fondo del asunto.*

*En consecuencia, esta autoridad determina no acordar de conformidad la solicitud formulada por el Partido Acción Nacional, de adoptar medidas cautelares en el presente asunto.*

*En virtud, con fundamento en el artículo 41 base III, apartado A, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356 párrafo 1, inciso b), 3256, párrafo 4, 368, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, asó como en el artículo 13 párrafos 1, 2, 10, 13 y 62 del Reglamento de quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral se emite el siguiente:*

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.-** *Se declara improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, en términos de los argumentos vertidos en el considerado SEGUNDO.*

**SEGUNDO.-** *Remítase el presente acuerdo de forma inmediata al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, a efecto de que se sirva notificarlo al Partido Acción Nacional, del Trabajo y Convergencia.*

**TERCERO.-** *Remítase la presente determinación al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario de Consejo General, para los efectos legales de su competencia.*

**CUARTO.-** *En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación dentro del resolutivo cuarto de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-122/2010, infórmese a dicho órgano jurisdiccional de la*

presente determinación dentro del plazo establecido para ello.

Lo subrayado es añadido

La interpretación anteriormente transcrita resulta errónea al argumentarse que “el presente caso no se advierte un posible daño irreparable derivado de la espera del dictado de la resolución de fondo, ya que en este momento no existe algún proceso electoral”, y “los actos denunciados no ponen en riesgo los principios de proceso electoral alguno” tal interpretación es incorrecta ya que sí existe un daño irreparable y la violación que pone en riesgo del proceso electoral lo es el principio de equidad pues como podemos advertir no hay partido político que esté haciendo uso de tiempos ordinarios para posicionar sobre el electorado a ciudadano alguno, con intenciones de ser candidato a la Presidencia de la República, bajo esta premisa **el daño se acentúa pues en que el Partido del Trabajo está haciendo uso de sus prerrogativas en materia de radio y televisión y éstas están siendo utilizadas con fines de dar a conocer la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador al electorado sobre su intención de ser el candidato en las elecciones federales próximas.**

Ahora cabe analizar los spots transmitidos en por el Partido del Trabajo en materia de Radio y Televisión:

- √ Su contenido hace mención del C. Andrés Manuel López Obrador y posicionamiento como candidato a Presidente de la República.
- √ Su contenido hace mención a que es una persona justa, honrada y que necesitamos un cambio.
- √ En sus contenidos se hace mención a que López Obrador tiene propuestas para hacer un cambio verdadero y con ello difundiendo su llamado “Proyecto Alternativo de Nación 2012”.
- √ En su contenido descalifica a políticos señalándolos como corruptos y arbitrarios.

De tal análisis podemos estimar que el C. Andrés Manuel López Obrador y Partido del Trabajo están difundiendo su imagen para contender en las elecciones federales por venir, y tal situación está generando un ambiente de inequidad en las contiendas electorales, por tal razón existe la violación a la normatividad electoral.

**CUARTO. Precisión de la litis.** Previo al estudio de fondo de la litis, cabe precisar que en el recurso de apelación que se analiza la controversia a dilucidar está directamente

relacionada con el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PAN/CG/104/2010, instaurado ante la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con motivo de la queja presentada por el Partido Acción Nacional, en contra de Andrés Manuel López Obrador y los partidos políticos del Trabajo y Convergencia, por la presunta violación de preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, en materia electoral, debido a la difusión de promocionales en los cuales, en concepto del entonces denunciante, se promueve y posiciona anticipadamente la imagen del ciudadano denunciado.

No obstante lo antes mencionado, la litis en el recurso que se resuelve consiste, única y exclusivamente, en determinar la constitucionalidad y la legalidad del acuerdo por el cual la aludida **Comisión de Quejas y Denuncias** negó la adopción de las medidas cautelares solicitadas en el procedimiento mencionado en el párrafo precedente.

Conforme a lo expuesto, lo que se resuelva en el recurso de apelación, al rubro citado, en modo alguno prejuzga sobre el estudio del fondo del conflicto que dio origen al procedimiento especial sancionador radicado en el expediente SCG/PE/PAN/CG/104/2010, en el cual la autoridad administrativa electoral federal debe emitir, en pleno ejercicio de sus atribuciones, la determinación que en Derecho proceda.

**QUINTO. Síntesis de conceptos de agravio.** De la lectura integral del escrito inicial de demanda, esta Sala

Superior advierte que el partido político recurrente formula los siguientes conceptos de agravio.

1) El acuerdo impugnado carece de congruencia externa e interna, por lo cual crea incertidumbre, pues no obstante que en la foja cuarenta y cuatro, de la resolución impugnada, se afirma que hay elementos suficientes para tener por acreditada la existencia de los mensajes denunciados, en la diversa foja cuarenta y seis se asevera que no existe materia para decretar las medidas cautelares.

En opinión del actor, la autoridad responsable transgredió el principio de debida fundamentación y motivación, al valorar los informes emitidos al respecto, pues no obstante lo expresado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, ambos del Instituto Federal Electoral, quedó acreditada la existencia de los promocionales motivo de la denuncia y que uno se continúa transmitiendo, por lo que sí hay materia para decretar las medidas cautelares solicitadas; sin embargo, la autoridad responsable sólo adujo que algunos de los aludidos promocionales se habían dejado de transmitir, sin precisar cuáles estaban en esa situación y cuáles aún se difunden.

Para el actor, la incongruencia externa consiste en que la autoridad responsable no atendió a lo que fue planteado y no hizo un estudio preciso sobre la procedencia de las medidas cautelares, pues durante la sesión de resolución, sobre la determinación de medidas cautelares, dos

consejeros electorales manifestaron que la premisa de la denuncia estaba basada en actos anticipados de precampaña o de campaña, lo cual es erróneo, porque lo planteado y denunciado fue la promoción anticipada de la imagen de Andrés Manuel López Obrador.

2) El recurrente sostiene que el acuerdo impugnado viola el principio de equidad, consistente en que los contendientes, en un procedimiento electoral, participen en condiciones de igualdad, sin que alguno de ellos obtenga ventaja indebida sobre los otros.

El actor expresa que la negativa de adoptar las medidas cautelares solicitadas podría generar inequidad en el procedimiento federal electoral dos mil once–dos mil doce, en el que, entre otros, se elegirá al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Basa su afirmación el apelante en que Andrés Manuel López Obrador utiliza los tiempos, en radio y televisión, correspondientes a los partidos políticos del Trabajo y Convergencia, a efecto de lograr un posicionamiento ante los electores, además de manifestar, de manera expresa e indubitable, su pretensión de ser candidato al mencionado cargo de elección popular, por lo cual esos actos son anticipados.

Lo anterior, argumenta el recurrente, contrasta con que ninguno de los partidos políticos nacionales lleva a cabo actividades en ese sentido, en tanto que el Partido del Trabajo y Convergencia utilizan sus prerrogativas, en radio y televisión, para posicionar a Andrés Manuel López Obrador,

quien no es simpatizante o militante de esos institutos políticos.

3) El partido político apelante sostiene que el acuerdo impugnado viola el principio de legalidad, porque se aplican e interpretan en forma errónea los artículos 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 13, párrafo 5, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

A juicio del actor, de los mencionados preceptos se advierte que la finalidad de las medidas cautelares consiste en suspender los actos que constituyen infracción, a fin de evitar daños irreparables o la afectación de principios rectores de los procedimientos electorales y de bienes jurídicos tutelados en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias atinentes.

En consecuencia, en concepto del demandante, es incorrecta la conclusión de la autoridad responsable, en el sentido de que, en el caso, no se advierte el posible daño irreparable derivado del tiempo que transcurra al dictado de la resolución de fondo, en el procedimiento administrativo sancionador citado, porque al momento no existe procedimiento electoral alguno que resultara vulnerado con los actos motivo de denuncia ni que éstos pudieran poner en riesgo los principios constitucionales de procedimiento electoral.

**SEXO. Naturaleza de las medidas cautelares.** Con relación a la naturaleza de las medidas cautelares, cabe

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

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

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.

Igualmente se puede concluir, que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares, con efectos únicamente provisionales o transitorios, temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, ello con la finalidad de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración

de los bienes jurídicos tutelados por el código electoral federal.

Además, de conformidad con la tesis transcrita, las medidas cautelares tienen la finalidad de restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

**SÉPTIMO. Estudio del fondo de la litis.** Previo al análisis de los argumentos aducidos por el partido político recurrente, cabe precisar que en el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; consecuentemente, la regla de la suplencia se aplicará en esta sentencia.

En este orden de ideas cabe señalar que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el demandante y no únicamente a lo que aparentemente dijo, ello con el objeto de determinar, con mayor grado de aproximación, la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta impartición de justicia en materia electoral.

Lo anterior tiene sustento en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 04/99, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, volumen

Jurisprudencia, páginas ciento ochenta y dos a ciento ochenta y tres, con el rubro y texto siguientes:

**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.-** Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

1. Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que el concepto de agravio identificado con el inciso 1) del considerando cuarto de esta ejecutoria, **es infundado**, en parte, **e inoperante**, en otra parte.

Es infundado porque, contrariamente a lo expresado por el partido político recurrente, del análisis de la resolución controvertida se advierte que la autoridad responsable no incurrió en incongruencia alguna, al hacer pronunciamiento sobre la existencia de los mensajes objeto de la medida precautoria solicitada y sobre la vigencia de la transmisión, es decir, si esos promocionales se estaban difundiendo o no, al momento de emitir el acuerdo impugnado.

Lo anterior es así porque la autoridad responsable procedió a delimitar dos aspectos distintos: en primer lugar precisó que sí existían los promocionales motivo de la

denuncia; en tanto que, en un segundo momento, se avocó a determinar si la transmisión de esos mensajes estaba o no vigente.

Según se advierte del acuerdo impugnado, que obra en copia certificada, a fojas doscientas doce a doscientas cincuenta y nueve, del expediente identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/104/2010, denominado en esta Sala Superior como “cuaderno accesorio único” del expediente del recurso de apelación, al rubro indicado, en el apartado correspondiente a la “EXISTENCIA DE LA PROPAGANDA”, páginas cuarenta a cuarenta y cuatro, del mencionado acuerdo, la autoridad responsable consideró expresamente que contaba con elementos suficientes para tener por acreditada la existencia de los promocionales materia del procedimiento y que, con base en la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se advertía que eran identificados como: a) Folio RV000673-10, Programa de 5 minutos, Versión “Diez Propuestas”; b) Folio RA00715-10, Programa de 5 minutos, Versión “Diez Propuestas”; c) Folio RV02610-10, Promocional de 20 segundos, Versión “Invitación al 25 de julio”; d) Folio RA02902-10, Promocional de 20 segundos, Versión “Invitación al 25 de julio”; e) Folio RV01601-10, Promocional de 20 segundos, Versión “Di No”; f) Folio RA01739-10, Promocional de 20 segundos, Versión “Di No”, y g) Folio RV00017-10, Promocional de 20 segundos, Versión “Vocho”.

Asimismo, en el apartado siguiente, intitulado “PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES”, páginas cuarenta y cuatro a cuarenta y seis del aludido acuerdo controvertido, la autoridad responsable manifestó que de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, en el oficio DEPPP/STCRT/5097/2010, se obtenía que los promocionales identificados con los folios RV02610-10, RA02902-10, RV01601-10, RA01739-10 y RV00017-10, debieron tener una vigencia anterior al veintinueve de julio del año en que se actúa y que incluso fueron detectados aún en esa fecha, en tanto que el programa de cinco minutos identificado con los folios RV000673-10 y RA00715-10, en versión de televisión y radio, respectivamente, tenía vigencia indefinida, de donde era dable concluir, según la misma autoridad responsable, que respecto de los promocionales objeto de denuncia que se habían dejado de transmitir no existía materia para decretar la medida cautelar solicitada.

En ese sentido, tampoco asiste razón al actor cuando aduce que la responsable omitió señalar qué mensajes se seguían difundiendo y cuáles no, porque tal como se precisó en el párrafo precedente, esa autoridad electoral sí identificó, con sus respectivas claves de folio, a partir de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del mismo Instituto Federal Electoral, cada uno de los promocionales transmitidos y su correspondiente vigencia.

2. Esta Sala Superior considera inoperante el concepto de agravio sintetizado en el inciso 2), del considerando cuarto de esta sentencia, porque está enderezado a controvertir el fondo de la controversia planteada en el correspondiente procedimiento especial sancionador radicado en el expediente SCG/PE/PAN/CG/104/2010, el cual es objeto de conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, motivo por el cual es evidente que lo argumentado por el apelante excede la litis a resolver en el recurso de apelación al rubro indicado.

Lo anterior es así porque el impetrante se ocupa de exponer razonamientos directamente relacionados con el fondo o sustancia de la controversia planteada en su escrito de queja, de diecinueve de julio de dos mil diez, que obra en copia certificada a fojas una a veinticinco del expediente del procedimiento administrativo sancionador clave SCG/PE/PAN/CG/104/2010, identificado en esta Sala Superior como “cuaderno accesorio único” del expediente al rubro identificado, razonamientos que se sintetizan a continuación:

1. Los actos objeto de denuncia violan el principio de equidad, consistente en que los contendientes en un procedimiento electoral participen en condiciones similares y de igualdad, sin que alguno obtenga ventaja indebida sobre los otros;

2. Indebidamente se están utilizando los tiempos en radio y televisión correspondientes a las prerrogativas de los

partidos políticos del Trabajo y Convergencia, para que un ciudadano manifieste, ante los electores, su pretensión de ser candidato al cargo de Presidente de la República, para la elección de dos mil doce;

3. Lo anterior implica un beneficio indebido de posicionamiento político ante los electores, de manera anticipada;

4. Tal posicionamiento indebido contrasta con el hecho de que ninguno de los otros partidos políticos nacionales lleva a cabo ese tipo de actividades, y

5. El ciudadano denunciado ni siquiera es simpatizante o militante de los partidos políticos del Trabajo y Convergencia, lo que también se traduce en falta de equidad.

Como se observa con toda claridad, los argumentos indicados atañen al fondo del caso, que en su oportunidad será objeto de resolución por la mencionada Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en el ya citado procedimiento administrativo sancionador.

Si bien para resolver sobre la procedencia de la adopción de medidas cautelares se requiere hacer una ponderación *prima facie* del fondo del procedimiento, esto es, llevar a cabo una apreciación provisional y previa del caso, basada en los hechos que motivaron la denuncia, así como la apariencia del buen derecho, para evitar que la determinación de asumir o no las medidas cautelares solicitadas sea subjetiva y carente de motivación y fundamentación

adecuada, ello no implica que, como en el caso, en la instancia jurisdiccional, al resolver la impugnación de un acuerdo denegatorio de esas medidas, se deba emitir pronunciamiento sobre aspectos inherentes al fondo del asunto, pues esto trascendería la litis planteada en el recurso al rubro identificado e implicaría prejuzgar sobre la materia de la controversia principal.

Por tanto, este órgano jurisdiccional no debe analizar los planteamientos que formula el actor en el concepto de agravio precisado, siendo evidente su inoperancia.

3. Por último, esta Sala Superior considera **fundado** el concepto de agravio identificado con el inciso 3) del considerando cuarto de esta sentencia porque, como se precisó en el considerando quinto de esta ejecutoria, las medidas cautelares tienen por objeto conservar la materia del litigio y evitar que se cometa un grave e irreparable daño a las partes o al interés público, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé la posibilidad de que en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores se decreten medidas cautelares, por supuesto, con efectos provisionales o transitorios, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción y evitar también la producción de daños irreparables, como es la afectación de los principios constitucionales y legales rectores

de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados en el citado Código electoral.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior ha considerado que, para dictar medidas cautelares, en un procedimiento especial sancionador, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral debe considerar diferentes aspectos, en especial, la existencia del derecho cuya tutela se pretende, además de justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia o que se cometa un daño irreversible, como se desprende de la tesis de jurisprudencia 26/2010, aprobada por esta Sala Superior el cuatro de agosto de dos mil diez, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.-** De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo 8, y 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable, en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar si la difusión atinente trasciende los límites que

reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma deben ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, además de justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida, atendiendo desde luego al contexto en que se produce, con objeto de establecer la pertinencia jurídica de decretarla.

La consideración de tales elementos, para ordenar o no las medidas cautelares, responde a que la decisión cautelar, aunque accesoria, tiene una especial relevancia, respecto de la eficacia preventiva del procedimiento y, por tanto, su otorgamiento se debe justificar objetivamente, ante una situación de urgencia o de daño irreparable, considerando también el interés general y los derechos fundamentales de terceros.

Con base en lo anterior, este órgano jurisdiccional federal considera que asiste razón al recurrente cuando sostiene que fue incorrecta la apreciación de la autoridad responsable, al negar la medida cautelar solicitada, sobre la base de que no se advertía el posible daño irreparable derivado de la espera del dictado de la resolución de fondo en el procedimiento sancionador con motivo de la propaganda objeto de la denuncia.

Según se ha señalado, el otorgamiento de medidas cautelares se debe justificar de manera objetiva, ponderando, entre otros elementos, la actualización de un contexto de urgencia y de generación de daños graves e irreparables que hagan inminente la adopción de esas medidas, lo que la autoridad responsable consideró que no se acreditaba en la especie, puesto que no había procedimiento electoral que pudiera ser afectado con las conductas que motivaron la denuncia.

Esta Sala Superior considera que, contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, en la especie sí está justificada la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, respecto de los promocionales objeto de denuncia.

Lo anterior porque es necesario, para evitar la generación de posibles daños, graves e irreparables, bajo condiciones objetivas que denoten un riesgo inminente, real y directo de afectación, a los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

En el caso concreto el partido político actor señala que con las conductas motivo de denuncia se afecta el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce, en particular, la concerniente a la elección de Presidente de la República, porque incide en la equidad en la contienda electoral, derivado de la promoción o posicionamiento de la imagen de Andrés Manuel López Obrador, ante los electores, como posible candidato al mencionado cargo de elección

popular, mediante el uso de las prerrogativas constitucionales y legales con que cuentan los partidos políticos del Trabajo y Convergencia en radio y televisión.

Ahora bien, con independencia de que asista o no la razón al actor, en el fondo del procedimiento sancionador, respecto de la constitucionalidad o legalidad de la propaganda difundida que motivó la instauración del procedimiento administrativo sancionador, lo cierto es que la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el actor no sólo es pertinente, sino necesaria, ante la posible afectación de los principios constitucionales y legales que rigen los procedimientos electorales federales.

Al respecto es pertinente analizar el contenido del mensaje, que en la resolución impugnada, se identifica como vigente, es decir, el identificado como Versión “Diez Propuestas”, folios RV000673-10 y RA00715-10, a fin de evidenciar la posible afectación a los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral y, en consecuencia, la necesidad de adoptar las medidas cautelares solicitadas por la ahora actora.

En el aludido mensaje se advierte lo siguiente:

...

Andrés Manuel López Obrador (AMLO): “Nosotros sabemos cómo sacar a México de la decadencia, va a depender de ti. Tenemos proyecto.”

Se lee: “1. Rescatar al Estado”

AMLO: “Uno: rescatemos al Estado. El Estado está convertido en un comité al servicio de unos cuantos, en sentido estricto, hablando con la verdad, en México no hay democracia, porque la democracia es el gobierno del pueblo para el pueblo. Lo que hay es una oligarquía que significa el gobierno al servicio de unos pocos. Si hacemos valer la Constitución, sobre todo el artículo 27, vamos a poder rescatar bienes de la nación y del pueblo que se han entregado de manera ilegal a particulares, a nacionales y a extranjeros”.

Se lee: “2. Democratizar los medios de comunicación”

AMLO: “Dos: democratizar los medios de comunicación. Los que tienen más poder económico son los dueños de la televisora más influyente de este país, por eso, hace falta que haya competencia, democratizar los medios de comunicación, para que se escuchen todas las voces y de esta manera pues se tenga un mejor criterio, hay muchas cosas que los ciudadanos no saben.”

Se lee: “3. Crear una nueva economía”

AMLO: “Tres: crear una nueva economía. Ya está más que demostrado que la actual política económica no funciona. ¿Qué proponemos? Impulsar actividades productivas, crear empleos, rescatar al campo del abandono, apoyar a los productores, ejidatarios, pequeños propietarios. Lograr la autosuficiencia alimentaria. También desarrollar todo el sector energético.”

Se ve: “4. Combatir las prácticas monopólicas”

AMLO: “Cuatro: combatir las prácticas monopólicas. Que se cumpla lo que establece la Constitución en su artículo 28. Tenemos que pagar, porque existen estos monopolios porque no hay competencia, más por los bienes y servicios que consumimos. Pagamos tres veces más por el cemento que lo que pagan los estadounidenses. Mucho más por el teléfono, por la luz, por tarjetas de crédito, por créditos hipotecarios, por el servicio de *Internet*, y todo porque existen los monopolios.

Se lee: “5. Abolir los privilegios fiscales”

AMLO: “Cinco: abolir los privilegios fiscales. Es una gran injusticia el que los de mero arriba no paguen impuestos o, cuando los pagan, se les devuelven. Entonces que se terminen con todos estos privilegios fiscales, que se cumpla lo que establece la Constitución, que los impuestos se cobren de manera progresiva, que pague más el que tiene más.”

Se lee: “6. Austeridad republicana”

AMLO: “Seis: austeridad republicana. Es mucho el dinero del presupuesto que se destina a pagar sueldos elevadísimos a los altos funcionarios públicos. No puede ser que haya sueldos de seiscientos mil pesos mensuales, es un insulto.”

Se lee: “7. Fortalecer el sector energético”

AMLO: “Siete: fortalecer el sector energético. Todavía es tiempo de convertir al sector energético en palanca del desarrollo nacional. En el caso del petróleo pues hay que explotarlo de manera racional, por eso es urgente destinar recursos a la exploración, hay que revisar todos esos contratos que han entregado a empresas extranjeras. Estamos pagando la luz a precios muy elevados porque la Comisión Federal de Electricidad está comprando toda la energía eléctrica a empresas extranjeras. El cuarenta por ciento de la luz que consumimos ya se está comprando a empresas extranjeras.”

Se lee: “8. Alcanzar la soberanía alimentaria”

AMLO: “Ocho: alcanzar la soberanía alimentaria. Tenemos que producir los alimentos que consumimos, dejar de comprar el maíz, frijol, arroz. Millones de campesinos pobres indígenas viven de lo que producen, de la economía de autoconsumo, hay que apoyarlos. Y no al transgénico.”

Se lee: “9. Establecer el Estado de bienestar”

AMLO: “Nueve: establecer el Estado de bienestar. Que se garantice la seguridad, el bienestar del mexicano, desde que nace hasta que muere, desde la cuna hasta la tumba. Tiene que haber pensión universal para todos los adultos mayores.

Tiene que haber becas de apoyo a todas las personas con discapacidad. Tiene que garantizarse la atención médica y los medicamentos gratuitos, hacer valer lo que establece la Constitución, el derecho del pueblo a la salud. Y, desde luego, tiene que garantizarse el derecho a la educación, está demostrado que no basta, para enfrentar el problema de la inseguridad y de la violencia, el usar al ejército, la mano dura, penas más severas. Hay que entender que la paz y la tranquilidad son frutos de la justicia”.

Se lee: “10. Promover una nueva corriente de pensamiento”

AMLO: “Diez: promover una nueva corriente de pensamiento. En donde lo más importante sean los valores. Esta crisis que estamos padeciendo, esta decadencia, no es nada más económica, política, social, es también de pérdida de valores. Sí podemos sacar adelante a nuestro país, sí podemos sacar adelante a nuestro pueblo. Tenemos proyecto para sacar adelante a México. Depende de ti, y recuerda, sólo el pueblo puede salvar al pueblo”.

*Voz en off: “Partido del Trabajo”*

...

De la lectura del mensaje trasunto, este órgano jurisdiccional federal advierte que existe la posibilidad de que se pueda actualizar afectación al principio constitucional de equidad en el procedimiento electoral federal que se ha de llevar a cabo en dos mil once-dos mil doce, aún cuando éste no haya iniciado, debido a que el partido político recurrente aduce que un ciudadano, usando los tiempos en radio y televisión de dos partidos políticos, promueve su imagen en forma anticipada.

Lo anterior es así, porque del contenido del mensaje que motivó el inicio del procedimiento sancionador, en el que se solicitaron las medidas cautelares, se advierten elementos

objetivos que justifican la orden de suspender su transmisión, conforme a lo siguiente.

En el mensaje se advierte que aparece la imagen y se escucha la voz del ciudadano Andrés Manuel López Obrador, así en el promocional se advierte que expone ideas sobre diversos temas que, desde su punto de vista, podrían ayudar a mejorar la situación del Estado mexicano.

Asimismo es evidente que, al concluir el promocional que se analiza, aparece el emblema del Partido del Trabajo; por otra parte, en autos no está controvertido y menos aún desvirtuado, que esos promocionales se difundan en el tiempo que corresponde a ese partido político.

Por lo anterior, para este órgano jurisdiccional implica una posibilidad de que el ciudadano Andrés Manuel López Obrador esté posicionando su imagen, ante la sociedad en general y ante los electores en particular, utilizando las prerrogativas que corresponden al Partido del Trabajo, en radio y televisión, tal como sostiene el actor.

Así, ante la posibilidad de posicionamiento de la imagen del ciudadano, lo cual podría implicar violación a los principios constitucionales y legales que rigen a la materia electoral, y a los procedimientos electorales en especial, por lo cual es inconcuso que se deben adoptar las medidas cautelares solicitadas por la ahora actora.

Conforme a lo expuesto, esta Sala Superior considera que la autoridad responsable debió ponderar entre la posible

afectación al interés público y el derecho particular de un individuo, para llegar a la consideración de que debe prevalecer el interés público, a fin de evitar la posible afectación aducida por el denunciante, a los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral, en especial el de equidad.

En consecuencia, no es conforme a Derecho el argumento de la autoridad responsable, por el cual determinó que no podía haber una afectación al procedimiento electoral dos mil once-dos mil doce, porque éste aún no ha iniciado; sin embargo, para este órgano jurisdiccional, es precisamente esa circunstancia temporal lo que hace posible el dictado de las medidas cautelares, a fin de evitar una posible afectación a los principios constitucionales y legales aducidos por el actor.

No es óbice a lo anterior que en el mensaje motivo de la denuncia no se haga mención a elección, precandidatura o candidatura alguna, porque la violación aducida por el denunciante consiste en el posicionamiento de la imagen de un ciudadano que puede participar como candidato en el próximo procedimiento electoral federal, utilizando para ello el tiempo que, como prerrogativa, tiene asignado, en radio y televisión, el Partido del Trabajo.

En consecuencia, esta Sala Superior concluye que asiste razón al actor cuando pretende sostener la urgencia y necesidad de ordenar las medidas cautelares solicitadas.

**OCTAVO. Efectos de la sentencia.**

1. Se revoca el “ACUERDO DE LA COMISION DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL C. EVERARDO ROJAS SORIANO, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCION NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DE FECHA DIECINUEVE DE JULIO DE DOS MIL DIEZ, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, EN LA SENTENCIA RECAIDA AL RECURSO DE APELACION IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-122/2010”, de doce de agosto de dos mil diez.

2. Se ordena a la Comisión de Quejas y Denuncias que, dentro del plazo de veinticuatro horas, contado a partir de que le sea notificada la sentencia del recurso de apelación citado al rubro, lleve a cabo todos los actos tendentes a suspender la difusión de los promocionales que motivaron la denuncia del ahora actor, tanto en sus versiones de radio como de televisión, que aún se están transmitiendo.

3. La autoridad responsable deberá informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a la sentencia, dentro de las veinticuatro siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se revoca el acuerdo impugnado, por las razones expuestas en el considerando séptimo de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Se ordena a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que dentro del plazo de veinticuatro horas, contado a partir de que le sea notificada la sentencia del recurso de apelación citado al rubro, ordene la suspensión de la transmisión, en radio y televisión, de los promocionales motivo de la denuncia, que se sigan transmitiendo.

**TERCERO.** La autoridad responsable deberá informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a la sentencia, dentro de las veinticuatro siguientes a que ello ocurra.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al partido político actor y al tercero interesado, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por oficio**, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal 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 mayoría de cuatro votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con el voto en contra de los Magistrados Constancio Carrasco Daza, Manuel

González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar, quienes formulan voto particular. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARIA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO  
LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 187, ULTIMO PARRAFO, DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, FORMULAN LOS MAGISTRADOS CONSTANCIO CARRASCO DAZA, MANUEL GONZALEZ OROPEZA Y SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR (PONENTE), EN RELACION CON LA RESOLUCION RECAIDA EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-152/2010.**

En forma respetuosa, quienes formulamos el presente voto particular disentimos del fallo por el cual se estima procedente revocar el acuerdo impugnado y, en consecuencia, otorgar las medidas cautelares solicitadas por el actor en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PAN/CG/104/2010.

Contrariamente a las consideraciones expuestas por la mayoría, es opinión de quienes emitimos este voto particular que, en el caso, los agravios expuestos por el actor resultan infundados o inoperantes, según se precisa a continuación, por lo que se debe confirmar el acto impugnado en el que la autoridad responsable declaró improcedente la adopción de las referidas providencias precautorias.

Las consideraciones y conclusiones resolutivas que esta minoría sustenta en el presente asunto son las siguientes:

#### **I. Identificación de la litis**

Si bien el caso bajo estudio se encuentra directamente relacionado con el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PAN/CG/104/2010, instaurado ante la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral con motivo de la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra del C. Andrés Manuel López Obrador, el Partido del Trabajo y Convergencia por la presunta violación de preceptos constitucionales, legales y reglamentarios derivada de la difusión de supuestos promocionales de imagen en forma anticipada, es importante precisar que el mismo versa, única y exclusivamente, sobre la determinación adoptada por la referida autoridad administrativa electoral respecto de las medidas cautelares solicitadas en ese procedimiento.

En consecuencia, no obstante la íntima relación existente entre la cuestión aquí planteada y el mencionado procedimiento especial sancionador, la presente sentencia se limita a analizar, en sus méritos y dentro del contexto atinente al marco normativo rector de las medidas cautelares, el acuerdo por el cual la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral resolvió declarar improcedente la adopción de las referidas providencias.

En ese sentido, las consideraciones y resoluciones de este voto, acotados al estudio y solución de las multicitadas medidas precautorias, en modo alguno prejuzgan sobre la materia del aludido procedimiento especial sancionador SCG/PE/PAN/CG/104/2010, sobre el cual deberá

pronunciarse la indicada autoridad electoral competente en pleno ejercicio de sus atribuciones.

Lo anterior, sin perjuicio de que eventualmente, de considerarlo así los interesados, la resolución que en su oportunidad emita dicha autoridad electoral en el referido procedimiento sancionador podría ser impugnada ante este órgano jurisdiccional federal, en la forma y términos que los justiciables estimaran pertinente.

## **II. Estudio de fondo**

### **Síntesis de agravios**

De la lectura integral del escrito inicial de demanda, se advierte que el partido político actor formula los siguientes conceptos de violación:

1) Aduce el apelante que el acuerdo impugnado carece de congruencia externa e interna y crea incertidumbre, pues no obstante que en la foja 44 de dicha resolución se afirma que hay elementos suficientes para tener por acreditada la existencia de los mensajes denunciados, en la diversa foja 46 se asevera que no existe materia para decretar las medidas cautelares.

El actor manifiesta que la autoridad responsable transgredió el principio de debida fundamentación y motivación al valorar los informes emitidos al respecto, pues no obstante que a

través de lo manifestado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión se demostró la existencia de los referidos mensajes y que uno de ellos se continuaba transmitiendo, por lo que sí había materia para decretar las medidas cautelares solicitadas, la responsable sólo señaló que algunos de los promocionales denunciados se habían dejado de transmitir, sin precisar cuáles se encontraban en esa situación y cuáles seguían difundiéndose.

El actor expresa que la incongruencia externa también se pone de manifiesto porque la autoridad responsable no atendió lo que le fue planteado y no hizo un estudio preciso sobre la procedencia de las medidas cautelares, pues las intervenciones de dos consejeros refirieron la premisa de actos anticipados de precampaña o de campaña, lo cual es erróneo, en virtud de que lo planteado y denunciado fue algo distinto, relativo a la promoción anticipada de la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador.

**2)** El impetrante sostiene que el acuerdo impugnado viola el principio de equidad, consistente en que los contendientes en un proceso electoral participen en condiciones similares y de equilibrio, sin que alguno de ellos obtenga ventaja indebida sobre los otros.

Según el actor, al declarar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, se podría generar falta de equidad para los próximos comicios federales, pues el C. Andrés

Manuel López Obrador está utilizando los tiempos y espacios ordinarios en radio y televisión correspondientes a las prerrogativas del Partido del Trabajo y Convergencia, a efecto de dirigirse al electorado y manifestar de manera expresa e indubitable su pretensión de ser candidato a la Presidencia de la República para la elección de dos mil doce, obteniendo así el beneficio de mejor posicionamiento político ante el electorado de manera anticipada.

Lo anterior, dice el recurrente, contrasta con que ninguno de los partidos políticos nacionales está realizando actividades en ese sentido, mientras que el Partido del Trabajo está utilizando dichas prerrogativas para posicionar a un ciudadano que ni siquiera es simpatizante o militante de tal instituto político, lo cual también se traduce en falta de equidad.

**3)** El partido político apelante sostiene que el acuerdo impugnado viola el principio de legalidad, porque se aplican e interpretan en forma errónea los artículos 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 13, párrafo 5, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

A decir del actor, de los indicados preceptos se desprende que la finalidad de las medidas cautelares consiste en suspender los actos que constituyen infracción con el fin de evitar daños irreparables o la afectación de principios rectores de los procesos electorales y de bienes jurídicos tutelados en las disposiciones legales atinentes.

En consecuencia, expresa el ocursoante, es incorrecta la apreciación de la autoridad responsable en el sentido de que, en el caso, no se advierte la inminencia de un posible daño irreparable derivado de la espera del dictado de la resolución de fondo, porque al momento no existe proceso electoral alguno que resultara vulnerado con los actos denunciados ni que éstos pudieran poner en riesgo los principios de proceso electoral alguno.

Contrario a eso, el actor sostiene que sí existe violación a la normativa electoral, así como un daño irreparable que pone en riesgo la próxima elección federal y afecta el principio de equidad, pues no obstante que no hay partido político que esté haciendo uso de tiempos ordinarios para posicionarse electoralmente a un ciudadano con intenciones de ser candidato a la Presidencia de la República, el Partido del Trabajo está haciendo uso de sus prerrogativas en materia de radio y televisión para dar a conocer la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador y su intención de ser candidato en la referida elección federal.

A efecto de corroborar su afirmación, el partido político apelante describe el contenido de los referidos mensajes en los siguientes términos:

- Hace mención del C. Andrés Manuel López Obrador y su posicionamiento como candidato a Presidente de la República;

- Menciona que es una persona justa, honrada y que se necesita un cambio;
- Hace mención a que López Obrador tiene propuestas para hacer un cambio verdadero y difunde su llamado “Proyecto Alternativo de Nación 2012”, y
- Descalifica a políticos, señalándolos como corruptos y arbitrarios.

### **Análisis de agravios**

Se considera que los mencionados puntos de agravio deben calificarse como **infundados** o **inoperantes**, según el caso, con base en los razonamientos que se exponen a continuación.

**A.** Debe ser **infundado** en parte, e **inoperante** en otro aspecto, el concepto de violación sintetizado bajo el inciso 1) del apartado anterior.

Debe ser infundado porque contrariamente a lo expresado por el partido político recurrente, no se advierte que la responsable hubiese incurrido en incongruencia alguna al pronunciarse, por una parte, sobre la existencia de los mensajes objeto de la medida precautoria solicitada y, por otra, sobre la vigencia de sus transmisiones, es decir,

respecto si dichos promocionales continuaban o no difundiéndose al momento de emitir el acuerdo impugnado.

De la lectura de la resolución impugnada se observa que la responsable no incurrió en contradicción alguna, pues lejos de ello, por cuestión de método, procedió a delimitar dos aspectos distintos: en primer lugar precisó que sí existía la identificación concreta de los promocionales de mérito, en tanto que, en un segundo momento, se avocó a determinar si la transmisión de tales mensajes se encontraba o no vigente, esto es, si permanecían o no al aire.

Según se desprende del acuerdo impugnado (cuya copia certificada obra de fojas 212 a 259 del cuaderno accesorio único del presente expediente), bajo el rubro de “EXISTENCIA DE LA PROPAGANDA” (páginas 40 a 44 de dicho acuerdo), la autoridad responsable asentó expresamente que se contaba con elementos suficientes para tener por acreditada la existencia de los spots (*sic*) o promocionales materia del procedimiento, y que, con base en la información remitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del propio Instituto, se desprendía que los mismos eran identificados como: a. Folio RV000673-10, Programa de 5 minutos, Versión “*Diez Propuestas*”; b. Folio RA00715-10, Programa de 5 minutos, Versión “*Diez Propuestas*”; c. Folio RV02610-10, Promocional de 20 segundos, Versión “*Invitación al 25 de julio*”; d. Folio RA02902-10, Promocional de 20 segundos, Versión “*Invitación al 25 de julio*”; e. RV01601-10, Promocional de 20

segundos, Versión “*Di No*”; *f.* Folio RA01739-10, Promocional de 20 segundos, Versión “*Di No*”, y *g.* Folio RV00017-10, Promocional de 20 segundos, Versión “*Vocho*”.

Asimismo, bajo un apartado siguiente, intitulado “PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES” (páginas 44 a 46 del mismo acuerdo controvertido), la referida autoridad manifestó que, de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos en el oficio DEPPP/STCRT/5097/2010, se obtenía que los promocionales identificados con los folios RV02610-10, RA02902-10, RV01601-10, RA01739-10 y RV00017-10, debieron tener una vigencia anterior al veintinueve de julio del presente año y que incluso fueron detectados aún en esa fecha, mientras que el programa de cinco minutos identificado con los folios RV000673-10 y RA00715-10, en versión de televisión y radio, respectivamente, tenía vigencia indefinida, de donde era dable desprender, según la responsable, que respecto de los promocionales denunciados que se habían dejado de transmitir no existía materia para decretar la medida cautelar solicitada.

En ese sentido, tampoco asiste razón al actor cuando aduce que la responsable omitió precisar qué mensajes seguían difundiéndose y cuáles no, pues tal y como se señaló en el párrafo precedente, dicha autoridad electoral sí identificó, con sus respectivos números de folio y a partir de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y

Partidos Políticos, los promocionales transmitidos y su correspondiente vigencia.

En otro aspecto, el referido punto de agravio debe ser inoperante porque no combate las razones que expuso la autoridad responsable para sustentar el acuerdo impugnado.

Lo anterior es así, porque el sentido del acuerdo impugnado, consistente en declarar improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada, no se basó en forma exclusiva ni preponderante en la determinación de la vigencia de la transmisión de tales mensajes (aspecto sobre el cual dirige su concepto de violación el apelante), sino en el análisis sustantivo que la autoridad responsable llevó a cabo sobre la justificación y necesidad de adoptar tales medidas, mismo que el recurrente no controvierte.

De la resolución combatida se advierte que la responsable fincó esencialmente su determinación en valorar si existían en el caso elementos objetivos que hicieran evidente decretar las providencias solicitadas, tomando en consideración que estas últimas tienen como finalidad, en tanto se resuelve el fondo del asunto, hacer cesar los efectos de los actos constitutivos de la presunta infracción y evitar con ello la producción de daños irreparables o la afectación de los principios y bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

En ese orden de ideas, además de enfatizar que el acuerdo dictado no prejuzgaba sobre el planteamiento de fondo del

asunto, la responsable estimó que en el caso no se advertía un posible daño irreparable derivado de la espera del dictado de la resolución de fondo, ya que, por el momento, no existía proceso electoral que se pudiera ver vulnerado con los hechos sometidos a su consideración, por lo que, al no actualizarse ese estado de inminencia, no se colmaba la finalidad de las medidas solicitadas.

En tal sentido, a partir de lo previsto, entre otros, en los artículos 365, párrafo 4; 38, párrafo 1, incisos a) y q); 342, párrafo 1, inciso a), y 344, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 13, párrafos 4, fracción II, y 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias, tomando en consideración las características del caso, la autoridad responsable concluyó que en éste no se surtían elementos como el temor fundado de que, mientras llegaba la tutela jurídica efectiva, desaparecieran las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclamaba, y que tampoco se colmaban los extremos justificatorios de las medidas cautelares, como irreparabilidad de la afectación, idoneidad de la medida, razonabilidad y proporcionalidad, pues los actos denunciados no ponían en riesgo los principios de proceso electoral alguno.

Argumentos torales que, no obstante su relevancia en el contexto del acuerdo impugnado, no son controvertidos ante esta instancia jurisdiccional por el partido político apelante.

En ese antecedente también se desestima, por infundada e inoperante, la aseveración del actor consistente en que la autoridad responsable no hizo un estudio preciso sobre la procedencia de las medidas cautelares y no consideró que el asunto de mérito no versaba sobre la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña, sino respecto a la promoción anticipada de la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador.

Dicho concepto de violación, se estima, debe ser infundado, porque contrariamente a lo expuesto por el apelante, como se ha evidenciado, la autoridad responsable sí llevó a cabo un estudio específico sobre la procedencia de las medidas cautelares (estudio toral que el recurrente no enfrenta ni combate); por otra parte deviene inoperante en virtud de que, aunado a que la cuestión planteada concierne al fondo del asunto (respecto del cual la responsable deslindó y acotó los efectos de las medidas cautelares materia del acuerdo), es el caso que la distinción que pretende hacer valer el actor -entre actos anticipados de precampaña y campaña, y promoción anticipada de imagen- en nada repercute sobre las consideraciones emitidas por la responsable con motivo del referido estudio de las medidas solicitadas, destacadamente, que no se advertía la existencia de proceso electoral que se pudiera ver vulnerado con los hechos materia de la queja.

Es por las razones expuestas que el presente concepto de agravio resulta infundado e inoperante, según el caso.

**B.** A juicio de los suscritos, se debe considerar **inoperante** el punto de agravio sintetizado bajo el inciso 2) del apartado anterior.

El carácter inoperante del referido concepto de violación deriva de que su contenido versa sobre la cuestión de fondo planteada en el correspondiente procedimiento especial sancionador SCG/PE/PAN/CG/104/2010, mismo que es objeto de conocimiento por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y, en consecuencia, rebasa y resulta ajeno a la materia de la presente litis.

En efecto, de la lectura del presente punto de agravio se desprende que el partido político actor no dirige sus alegatos a cuestionar, en sus propios méritos, el acuerdo de doce de agosto de dos mil diez, por el cual la autoridad responsable declaró improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada.

Lejos de eso, el impetrante se ocupa de externar razonamientos directamente relacionados con el fondo o sustancia de la cuestión planteada en su escrito de queja de diecinueve de julio del año en curso (cuya copia certificada es consultable de fojas 1 a 25 del cuaderno accesorio único del presente expediente), que dio lugar al referido procedimiento especial sancionador, a saber:

*i)* Los actos denunciados violan el principio de equidad consistente en que los contendientes en un proceso electoral participen en condiciones similares y de equilibrio, sin que alguno de ellos obtenga ventaja indebida sobre los otros;

*ii)* Indebidamente se están utilizando los tiempos y espacios ordinarios en radio y televisión correspondientes a las prerrogativas del Partido del Trabajo y Convergencia, a efecto de que un ciudadano manifieste ante el electorado su pretensión de ser candidato al cargo de Presidente de la República para la elección de dos mil doce;

*iii)* Ello implica un beneficio indebido de posicionamiento político ante el electorado de manera anticipada;

*iv)* Tal posicionamiento indebido contrasta con que ninguno de los partidos políticos nacionales está realizando ese tipo de actividades, y

*v)* El referido ciudadano ni siquiera es simpatizante o militante del referido instituto político, lo que también se traduce en falta de equidad.

Como se observa con toda claridad, los argumentos indicados atañen al fondo del caso, que en su oportunidad debería ser objeto de resolución por parte de la indicada Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Si bien para resolver sobre la procedencia de la adopción de medidas cautelares se requiere de una ponderación *prima facie* del fondo del procedimiento, esto es, llevar a cabo una apreciación provisional y anticipada del caso basada en la apariencia del buen derecho, a efecto de evitar que la decisión resulte subjetiva y carente de motivación, ello no implica que, como en el caso, en la instancia jurisdiccional, al resolver la impugnación de un acuerdo denegatorio de tales medidas, se deba emitir pronunciamiento sobre aspectos inherentes al fondo de asunto, pues ello trascendería la litis planteada e implicaría prejuzgar sobre la materia de la controversia principal.

Por tanto, quienes suscribimos el presente voto, concluimos que existe impedimento para pronunciarse sobre los planteamientos que formula el actor bajo el presente agravio, so pena de incurrir en indebido prejuzgamiento.

Tal y como se razonó en el considerando tercero de esta ejecutoria (Identificación de la litis), la presente resolución se constriñe a analizar y resolver, exclusivamente, sobre el acuerdo concerniente a la declaración de improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, por lo que este órgano jurisdiccional federal se debe abstener de externar consideración alguna que pudiera estar relacionada con el planteamiento sustantivo del multicitado procedimiento especial sancionador.

En consecuencia, consideramos, debe concluirse que es inoperante el presente agravio.

**C.** Por último, los suscritos estimamos que debe ser calificado como **infundado** e **inoperante**, según se explica a continuación, el punto de agravio identificado bajo el inciso 3) del correspondiente apartado de síntesis.

Las medidas cautelares tienen por objeto conservar la materia del litigio, así como evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias, en tanto no constituyen un fin en sí mismo y se tramitan en plazos breves, con objeto de prevenir el riesgo de dilación y suplir interinamente la falta de una resolución, asegurando su eficacia.<sup>1</sup>

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé la posibilidad de que en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores se decreten medidas cautelares con efectos provisionales o

---

<sup>1</sup> Tesis de jurisprudencia de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICION NO RIGE LA GARANTIA DE PREVIA AUDIENCIA. No. Registro: 196,727. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Común. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. VII, Marzo de 1998. Tesis: P./J. 21/98, p. 18.

transitorios, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción y evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados en el propio código.

De esta forma, de conformidad con lo previsto en los artículos 364, 365 y 368 de dicho ordenamiento legal, así como 13, 15, 16, 17, 64, 65, 67 y 68 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el Secretario del Consejo tiene atribuciones para valorar y proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la necesidad de adoptar medidas cautelares, confiriendo a esta última la facultad de declarar la procedencia o improcedencia de las mismas. Al respecto, resulta aplicable la tesis de rubro “COMISION DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ESTA FACULTADA PARA SUSPENDER LA DIFUSION DE PROPAGANDA POLITICA O ELECTORAL”.<sup>2</sup>

Aunado a lo anterior, en términos de lo sustentado en la tesis de rubro “RADIO Y TELEVISION. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSION DE LA TRANSMISION DE PROPAGANDA POLITICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR”, para el dictado de las medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador, la indicada Comisión de Quejas y Denuncias debe considerar diferentes aspectos, en

---

<sup>2</sup> Tesis XXXVII/2008, aprobada en sesión pública de primero de octubre de dos mil ocho, consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*. Organismo de difusión de los criterios emitidos por el TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 2, Número 3, 2009, páginas 33-34.

especial, la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia.

De igual forma debe ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida, atendiendo desde luego al contexto en que se produce, con objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla.

La consideración de tales elementos para la adopción de medidas cautelares, o su negativa, responde a que la decisión cautelar, aunque accesoria, tiene una especial relevancia respecto de la eficacia preventiva del procedimiento y, por tanto, su otorgamiento debe justificarse objetivamente ante una situación de urgencia o de perjuicio irreparable, considerando también los intereses generales o los derechos fundamentales de terceros.<sup>3</sup>

Con base en lo anterior, se debe considerar que no asiste razón al recurrente cuando sostiene que fue incorrecta la apreciación de la autoridad responsable de no advertir la inminencia de un posible daño irreparable derivado de la espera del dictado de la resolución de fondo.

---

<sup>3</sup> Expediente SUP-RAP-87/2010, resuelto el treinta de junio de dos mil diez.

Según se ha señalado, el otorgamiento de medidas cautelares debe justificarse de manera objetiva, ponderando, entre otros elementos, la actualización de un contexto de urgencia y de generación de daños graves e irreparables que hagan inminente la adopción de esas medidas, lo que la responsable estimó que no se acreditaba en la especie, puesto que no se advertía la existencia de proceso electoral que pudiera verse afectado con las conductas denunciadas.

Es decir, al margen del trámite y sustanciación del respectivo procedimiento especial sancionador, la autoridad responsable estimó que para el fin específico de resolver sobre la adopción de las providencias solicitadas, no se apreciaba la existencia de elementos objetivos que evidenciaran su necesidad y, además, que no se justificaban en el caso, entre otras condicionantes, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida, su racionalidad y proporcionalidad, puesto que, por el momento, no existía proceso electoral que pudiera ser vulnerado con los hechos objeto de queja.

Se debe considerar acertado lo expuesto por la responsable, toda vez que, como se ha venido exponiendo, las medidas precautorias sólo se justifican y aplican para salvaguardar la materia del juicio y evitar la generación de daños graves e irreparables, bajo condiciones objetivas que denoten un riesgo inminente, real y directo de afectación.

De no ocurrir tales condiciones, como sucede en el caso bajo estudio, no se justifica la adopción de medida precautoria

alguna, pues no se acredita temor fundado de que, mientras se dicta la resolución de fondo, pudiera desaparecer la materia de controversia e impedir con ello, de asistir la razón al quejoso, su plena restitución.

Si el partido político actor invoca como evento posible de afectación la elección federal de dos mil doce (en particular, la concerniente a la elección de Presidente de la República), cobra relevancia el argumento de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, quien además de precisar que dicho proceso electoral inicia en dos mil once, aduce que al no existir por el momento ni en forma inmediata proceso electoral que pudiera verse afectado con los actos denunciados, no se actualiza objetivamente un riesgo inminente de daño grave e irreparable.

Al respecto, se considera que la interpretación del factor temporal que invocó la autoridad responsable para sustentar el acuerdo impugnado, no soslaya que la pretensión del recurrente se ubica, precisamente, dentro del contexto del proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce, donde el actor plantea su solicitud de medidas cautelares a efecto de que, en tanto se resuelve el fondo del asunto, se suspenda la transmisión de mensajes que podrían constituir el posible posicionamiento anticipado de un ciudadano a una candidatura vinculada al referido proceso electoral federal.

En tal sentido, aunado al factor temporal interpretado dentro del referido contexto, el actor aduce que la naturaleza misma

de los actos denunciados lleva implícito el posible riesgo de ocasionar un daño, en la medida en que los mensajes objeto de queja, con su sola transmisión, podrían actualizar el presunto posicionamiento anticipado del que se duele el actor.

Al respecto, es pertinente analizar el contenido del mensaje que en la resolución impugnada se identifica como vigente, es decir, el identificado como Versión “*Diez Propuestas*”, folios RV000673-10 y RA00715-10, sólo por cuanto hace a la inminencia de algún posible riesgo justificatorio de dichas medidas cautelares.

Dicho mensaje, donde aparece la imagen de su emisor Andrés Manuel López Obrador, es del tenor siguiente:

...

Andrés Manuel López Obrador (AMLO): “Nosotros sabemos cómo sacar a México de la decadencia, va a depender de ti. Tenemos proyecto.”

Se lee: “1. Rescatar al Estado”

AMLO: “Uno: rescatemos al Estado. El Estado está convertido en un comité al servicio de unos cuantos, en sentido estricto, hablando con la verdad, en México no hay democracia, porque la democracia es el gobierno del pueblo para el pueblo. Lo que hay es una oligarquía que significa el gobierno al servicio de unos pocos. Si hacemos valer la Constitución, sobre todo el artículo 27, vamos a poder rescatar bienes de la nación y del pueblo que se han entregado de manera ilegal a particulares, a nacionales y a extranjeros”.

Se lee: “2. Democratizar los medios de comunicación”

AMLO: “Dos: democratizar los medios de comunicación. Los que tienen más poder económico son los dueños de la televisora más influyente de este país, por eso, hace falta

que haya competencia, democratizar los medios de comunicación, para que se escuchen todas las voces y de esta manera pues se tenga un mejor criterio, hay muchas cosas que los ciudadanos no saben.”

Se lee: “3. Crear una nueva economía”

AMLO: “Tres: crear una nueva economía. Ya está más que demostrado que la actual política económica no funciona. ¿Qué proponemos? Impulsar actividades productivas, crear empleos, rescatar al campo del abandono, apoyar a los productores, ejidatarios, pequeños propietarios. Lograr la autosuficiencia alimentaria. También desarrollar todo el sector energético.”

Se ve: “4. Combatir las prácticas monopólicas”

AMLO: “Cuatro: combatir las prácticas monopólicas. Que se cumpla lo que establece la Constitución en su artículo 28. Tenemos que pagar, porque existen estos monopolios porque no hay competencia, más por los bienes y servicios que consumimos. Pagamos tres veces más por el cemento que lo que pagan los estadounidenses. Mucho más por el teléfono, por la luz, por tarjetas de crédito, por créditos hipotecarios, por el servicio de *Internet*, y todo porque existen los monopolios.

Se lee: “5. Abolir los privilegios fiscales”

AMLO: “Cinco: abolir los privilegios fiscales. Es una gran injusticia el que los de mero arriba no paguen impuestos o, cuando los pagan, se les devuelven. Entonces que se terminen con todos estos privilegios fiscales, que se cumpla lo que establece la Constitución, que los impuestos se cobren de manera progresiva, que pague más el que tiene más.”

Se lee: “6. Austeridad republicana”

AMLO: “Seis: austeridad republicana. Es mucho el dinero del presupuesto que se destina a pagar sueldos elevadísimos a los altos funcionarios públicos. No puede ser que haya sueldos de seiscientos mil pesos mensuales, es un insulto.”

Se lee: “7. Fortalecer el sector energético”

AMLO: “Siete: fortalecer el sector energético. Todavía es tiempo de convertir al sector energético en palanca del desarrollo nacional. En el caso del petróleo pues hay que explotarlo de manera racional, por eso es urgente destinar recursos a la exploración, hay que revisar todos esos

contratos que han entregado a empresas extranjeras. Estamos pagando la luz a precios muy elevados porque la Comisión Federal de Electricidad está comprando toda la energía eléctrica a empresas extranjeras. El cuarenta por ciento de la luz que consumimos ya se está comprando a empresas extranjeras.”

Se lee: “8. Alcanzar la soberanía alimentaria”

AMLO: “Ocho: alcanzar la soberanía alimentaria. Tenemos que producir los alimentos que consumimos, dejar de comprar el maíz, frijol, arroz. Millones de campesinos pobres indígenas viven de lo que producen, de la economía de autoconsumo, hay que apoyarlos. Y no al transgénico.”

Se lee: “9. Establecer el Estado de bienestar”

AMLO: “Nueve: establecer el Estado de bienestar. Que se garantice la seguridad, el bienestar del mexicano, desde que nace hasta que muere, desde la cuna hasta la tumba. Tiene que haber pensión universal para todos los adultos mayores. Tiene que haber becas de apoyo a todas las personas con discapacidad. Tiene que garantizarse la atención médica y los medicamentos gratuitos, hacer valer lo que establece la Constitución, el derecho del pueblo a la salud. Y, desde luego, tiene que garantizarse el derecho a la educación, está demostrado que no basta, para enfrentar el problema de la inseguridad y de la violencia, el usar al ejército, la mano dura, penas más severas. Hay que entender que la paz y la tranquilidad son frutos de la justicia”.

Se lee: “10. Promover una nueva corriente de pensamiento”

AMLO: “Diez: promover una nueva corriente de pensamiento. En donde lo más importante sean los valores. Esta crisis que estamos padeciendo, esta decadencia, no es nada más económica, política, social, es también de pérdida de valores. Sí podemos sacar adelante a nuestro país, sí podemos sacar adelante a nuestro pueblo. Tenemos proyecto para sacar adelante a México. Depende de ti, y recuerda, sólo el pueblo puede salvar al pueblo”.

*Voz en off: “Partido del Trabajo”*

...

De la lectura del referido mensaje, los suscritos no advertimos que, con la transmisión del mismo, se actualice objetivamente un riesgo inminente de daño grave e

irreparable, de tal magnitud y urgencia que pudiera dejar sin materia el correspondiente procedimiento especial sancionador.

Con independencia de la valoración atinente al fondo del asunto (que no es materia de la presente sentencia) y sólo para efectos de sustentar, en la especie, la improcedencia de las providencias precautorias solicitadas, consideramos que del contenido del mensaje de mérito no se desprenden elementos suficientes que pudieran justificar la orden de suspender la transmisión del mismo en tanto se resuelve el procedimiento sancionador instaurado con motivo de la queja presentada por el ahora apelante.

En el referido mensaje se advierte que un partido político (Partido del Trabajo), en voz de un ciudadano (Andrés Manuel López Obrador), expone ideas sobre diversos temas que, desde su punto de vista, podrían ayudar a mejorar la situación del país.

A contrario sentido, en el referido mensaje no se hace mención a elección, precandidatura o candidatura alguna, no se difunde propaganda electoral, no se realiza actividad proselitista ni se solicita el voto ciudadano.

Tampoco se desprende que un servidor público, poder público, órgano autónomo, dependencia o entidad de la administración pública o cualquiera otro ente de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo promoción personalizada,

en términos de la prohibición prevista en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El promocional cuestionado, en nuestra opinión, no contiene información o alusión alguna con el fin de promocionar o posicionar la imagen de su emisor, en forma anticipada al proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce; ello porque apreciamos que Andrés Manuel López Obrador, en términos generales, expone lo que para el Partido del Trabajo debe ser un proyecto de nación, formulando una propuesta condensada en diez puntos fundamentales.

Así, consideramos que lo expresado por dicha persona, quien se presume habla a nombre del Partido del Trabajo, sólo representa la exteriorización de una opinión o reflexión de lo que para dicho instituto político, es el proyecto de nación que sacará adelante a México, empero, aun cuando esa deliberación es externada por un personaje público, ex candidato a Presidente de la República, en modo alguno tiene como fin posicionarlo o difundir su imagen para determinada candidatura para el proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce, habida cuenta que no existen datos, derivados del análisis de ese promocional en particular, que demuestren que esas manifestaciones tengan como propósito esencial o colateral el reseñado por el ahora apelante; esto es, dista de aludir a su imagen personal o identificarse frente al público receptor como aspirante a determinado cargo de elección popular, en específico para el de Presidente de la República.

Este análisis se realiza en atención a que lo cuestionado en este asunto es la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias, en cuanto estimó improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, resolución que consideramos debe ser confirmada, habida cuenta que del acercamiento a la posible afectación que se ocasiona con la resolución impugnada, llegó a la conclusión que ésta no se actualiza; porque como dijimos, del promocional materia de la litis, lejos de apreciar una difusión o explotación de la imagen de Andrés Manuel López Obrador con el fin específico de posicionarlo ante el electorado en forma anticipada, advertimos una propuesta de nación del Partido del Trabajo, en voz de la citada persona; apreciación que hacemos bajo el esquema de estudio de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

Bajo ese contexto, es importante mencionar que en términos de lo previsto en los artículos 41, bases I y II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, 26 y 49, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y que se reflejan, entre otros instrumentos, en su programa de acción, donde proponen precisamente políticas tendentes a resolver los problemas nacionales, las cuales tienen derecho a difundir en radio y

televisión conforme a los tiempos que para la transmisión de dichos mensajes les asigne el Instituto Federal Electoral.

De lo expuesto se advierte que en el presente asunto no podría desprenderse, *prima facie*, la actualización de elementos suficientes para tener por actualizado un riesgo actual de generación de daños graves e irreparables.

Por tanto, hasta en tanto se resuelve el respectivo procedimiento especial sancionador donde la autoridad competente se pronuncie sobre la legalidad de la transmisión de los mensajes objeto de queja, consideramos que, además del ya analizado factor temporal, del contenido del referido promocional tampoco se advierten razones suficientes para otorgar las medidas cautelares solicitadas.

Al llevar a cabo la ponderación de los elementos que se presentan en la especie, se estima procedente privilegiar el ejercicio del derecho de libertad de expresión en el cual se inserta la difusión del referido mensaje, puesto que, frente al mismo, no se acredita de manera objetiva un riesgo inminente, real y directo de afectación, de tal magnitud y necesidad que, de no suspender la transmisión del multicitado promocional, hasta en tanto se resuelve el fondo del caso, se diera lugar a la actualización de daños graves e irreparables, justificante de la adopción de providencias precautorias.

Derecho a la libertad de expresión del cual hace uso el citado partido político, quien en voz de un ciudadano emite sus ideas tendentes a mejorar la condición del país.

El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, previsto en el artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 constitucional.

Bajo esa libertad se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, por lo que no es válido establecer condiciones previas, como veracidad, oportunidad o imparcialidad.<sup>4</sup>

En ese tenor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en un régimen democrático, en tanto que contribuye de manera esencial a la formación de una opinión

---

<sup>4</sup> Punto 7 de la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión.

pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa.<sup>5</sup>

Si bien el referido derecho a la libertad de expresión no es absoluto porque su ejercicio se encuentra sujeto a determinadas limitaciones, cierto es también que las propias limitantes, para que resulten válidas, deben satisfacer a su vez ciertas condiciones, como las de ser necesarias, idóneas y proporcionales.

La ponderación de los referidos elementos se recoge en la tesis de jurisprudencia de rubro “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARACTER POLITICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACION Y CORRELATIVA APLICACION NO DEBE SER RESTRICTIVA”,<sup>6</sup> donde con toda claridad se expone que, en tanto las limitaciones han de interpretarse en forma estricta, los derechos fundamentales (como la libertad de expresión) deben serlo de manera amplia o extensiva, a fin de potenciar su ejercicio.

En consecuencia, para determinar una limitación al derecho de libertad de expresión (en la especie, la transmisión del mensaje de mérito), deben existir razones suficientes que justifiquen la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de esa

---

<sup>5</sup> Tesis “LIBERTAD DE EXPRESION E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSION PURAMENTE INFORMATIVA”, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXI. Enero de 2005, página 421.

<sup>6</sup> Tesis S3ELJ29/2002. *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación oficial*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Volumen Jurisprudencia, páginas 97-99.

medida (en el caso sería la inminencia de un riesgo actual y directo de afectación grave, urgente e irreparable), lo que en el presente asunto, acotado a la adopción de medidas cautelares, no se actualiza, pues como se ha razonado con antelación no está justificado suficientemente que con la difusión de los mensajes objeto de queja, en tanto se resuelve ésta, exista riesgo fundado de daños graves e irreparables, mientras que, con la confirmación del acuerdo impugnado, se salvaguarda el núcleo esencial del derecho fundamental invocado.

En consecuencia, quienes emitimos el presente voto particular, concluimos que no asiste razón al apelante cuando pretende sostener la urgencia y necesidad de ordenar las medidas cautelares solicitadas.

Consideramos que el agravio debe estimarse inoperante, por otra parte, porque el actor se limita a describir las finalidades de las medidas cautelares y a sostener que el acuerdo impugnado viola el principio de legalidad por interpretar erróneamente los artículos 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 13, párrafo 5, del Reglamento de Quejas y Denuncias, sin controvertir eficazmente los motivos ya analizados que expuso la autoridad responsable para sustentar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.

Por todo lo expuesto, desde la perspectiva de quienes emitimos el presente voto particular, se debe confirmar el acuerdo impugnado.

Finalmente, en adición a lo anterior, no coincidimos con los argumentos que sustenta la mayoría, en tanto que:

Para obsequiar las medidas cautelares solicitadas, no basta el sólo dicho del solicitante, en el que de manera unilateral exponga una presunta situación de riesgo grave e irreparable (en la especie, el probable posicionamiento anticipado de la imagen de un ciudadano con miras a un futuro proceso electoral). Lejos de eso, es indispensable que el juzgador realice un análisis detenido de las condiciones objetivas del caso y, bajo ese contexto, lleve a cabo un ejercicio de ponderación entre los derechos implicados y la actualización urgente, real y concreta de un riesgo fundado, de entidad relevante.

Dada su propia naturaleza y efectos, las medidas cautelares son de carácter excepcional, por lo que es improcedente otorgarlas -o negarlas- a partir de supuestos o apreciaciones apriorísticas y subjetivas. Contrariamente a eso, las providencias precautorias sólo aplican si se encuentra suficientemente acreditado un riesgo fundado de daño, de tal condición, que deje sin materia la litis y que, de asistirle la razón al solicitante, haga material y jurídicamente imposible la reparación o restitución del derecho violentado, lo que en la especie, a juicio de esta minoría, no ocurre.

En atención a su carácter limitativo, las medidas restrictivas de derechos fundamentales deben ser expresas y concretas, por lo que no es dable hacerlas extensivas por analogía o mayoría de razón. En tal sentido, si el caso bajo análisis, para efectos del estudio de medidas cautelares, no encuadra en alguna prohibición constitucional o legal (como estimamos se ha justificado en el presente voto), concluimos que el ejercicio de un derecho fundamental no puede verse afectado en aras de evitar un presunto riesgo grave e irreparable, no justificado.

Es cuanto.

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MANUEL GONZALEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**