

---

México, D. F., a 17 de junio de 2013

**Versión estenográfica de la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación efectuada el día de hoy.**

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Buenas tardes.

Da inicio la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación convocada para esta fecha, con el objeto de analizar y resolver los recursos de apelación 74, 75 y 79, todos del año en curso.

Señor Secretario General de Acuerdos, sírvase hacer constar en el acta correspondiente la existencia del quórum legal para sesionar válidamente, con la presencia de 6 de los 7 Magistrados que integramos la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Sí, señor, así se hará constar.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Secretario Daniel Juan García Hernández dé cuenta, por favor, con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior el Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Secretario de Estudio y Cuenta Daniel Juan García Hernández:** Con su autorización, Magistrado Presidente, Señores Magistrados.

Doy cuenta con el proyecto de resolución relativo a los recursos de apelación 74, 75 y 79, todos del 2013, interpuestos por Fernando Castro Trenti, la coalición *Compromiso por Baja California* y el Partido Revolucionario Institucional, respectivamente, contra la resolución emitida -el 7 de junio anterior- por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la que determinó declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California respecto de distintos promocionales.

En el proyecto se propone, en principio, decretar la acumulación de los recursos de apelación al advertirse conexidad en la causa de todos ellos.

Por otra parte, en cuanto al fondo de la controversia se plantea declarar infundados los agravios relacionados con los temas de competencia de la citada Comisión de Quejas y Denuncias, falta de congruencia de la resolución, e indebida fundamentación y motivación del acto reclamado.

Lo anterior, porque tanto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral se desprenden las atribuciones de la Comisión de Quejas y Denuncias de dicho Instituto, para pronunciarse en el ámbito de procesos electorales locales respecto de las solicitudes de medidas cautelares presentadas por los organismos administrativos electorales estatales.

Sobre el particular, se estima que con independencia de lo argumentado por el Instituto local, que solicita adoptar medidas cautelares, la Comisión de Quejas y Denuncias debe emitir el acuerdo atinente después de realizar un ejercicio de ponderación y valoración de los contenidos de la propaganda irregular denunciada a la luz de la legislación estatal, presuntamente violada, a efecto de fundar y motivar su acuerdo, lo que refuerza la competencia del citado órgano para determinar, según su criterio, el conceder o no ese tipo de medidas.

---

Así, la Ponencia, en reiteración del criterio sostenido en la ejecutoria del recurso de apelación 12/2010, considera que el agravio consistente en la falta de competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias resulte infundado, ya que como se evidenció sí es la autoridad competente para analizar y, en su caso, conceder las medidas cautelares solicitadas por el Instituto Electoral de alguna entidad federativa.

Igualmente, se estima que no asiste la razón a los recurrentes cuando aducen que la competencia para determinar la procedencia de las medidas cautelares corresponde al órgano electoral local, atento a que el propio secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral fue quien remitió dicho asunto al señalado Instituto estatal.

Lo anterior, atento a que la determinación de remitir el original de las constancias al Instituto local, no implicó que por esa razón la autoridad federal determinara que la autoridad competente para emitir las medidas cautelares era el Instituto Electoral local, ya que tal determinación la hizo acorde a lo establecido en el reglamento de quejas y denuncias aplicable.

Ello, en congruencia con las consideraciones que han quedado expuestas en el proyecto de la cuenta, respecto de la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, para determinar la procedencia o improcedencia de la adopción de medidas cautelares, tratándose de radio y televisión.

Por otro lado, respecto a la falta de congruencia de la resolución impugnada, sustentada en el hecho de que la autoridad responsable resuelve contradictoriamente respecto de la determinación adoptada por el órgano electoral local, lo alegado también se propone estimarlo infundado.

Esto, porque los apelantes parten de una premisa errónea al considerar que por el hecho de que la Comisión del Régimen de Partidos Políticos del Instituto Electoral y Participación Ciudadana de Baja California, se pronunció en el sentido de adoptar medidas cautelares en el asunto bajo su instrucción. Esa determinación obligaba a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral a concederlas.

Tal posibilidad no debe entenderse como una obligación de la Comisión de Quejas y Denuncias, porque ello implicaría que las atribuciones concedidas a dicho órgano federal, estarían supeditadas a lo determinado por un órgano local, lo que, en concepto de la ponencia, ropería con los principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones, en especial el de independencia.

Asimismo, implicaría que la comisión citara acuerdos como órgano ejecutor de las autoridades administrativas electorales locales, supeditándose a lo argumentado, razonado y concluido por un órgano electoral local, situación que rompería con el esquema previsto por el legislador federal.

Respecto de los agravios en que se alega que la resolución impugnada carece de la debida motivación y fundamentación, se estiman infundados a partir de que los razonamientos expresados con antelación, evidencian que tratándose de medidas cautelares en procedimientos administrativos sancionadores, competencia de organismos electorales locales, la Comisión de quejas y denuncias mencionada tiene atribución para decidir sobre adoptar o no dichas medidas precautorias, con independencia por lo argumentado por quién la solicite.

Finalmente, en relación al agravio de indebida interpretación y aplicación de diversos preceptos relacionados con el derecho de libertad de expresión y sus límites, el proyecto considera que por su naturaleza subjetiva, los posicionamientos atinentes no están sujetos a un análisis sobre su veracidad, al ser producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.

En este contexto, del estudio integral de promocional identificado como sueldo, no se evidencia alusión personal respecto del candidato a gobernador por el estado de Baja

---

California aludido, ya que se dirige a analizar una crítica dura respecta de una de las acciones que llevó a cabo en su gestión como servidor público en el Ayuntamiento de Tijuana.

Al respecto, esta Sala Superior ya se ha pronunciado al respecto a que debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general, por ello se estima que *prima facie* no es dado censurar expresiones como las que se denunciaron.

Por último, se precisa que lo determinado en el proyecto de cuenta, de ninguna manera implica un pronunciamiento respecto de la determinación de fondo que, en su momento, realice el órgano electoral local.

Por lo antes expresado, el proyecto propone confirmar la resolución reclamada.

Es la cuenta del asunto, señores Magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señores Magistrados, están a su consideración los proyectos de la cuenta.

Señor Magistrado Flavio Galván Rivera, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente.

Aunque no coincido con la mayoría de los argumentos que sustentan los puntos resolutivos votaré a favor de éstos.

En mi opinión, el sistema en radio y televisión para la propaganda político-electoral es un sistema complejo en donde encontramos distintos ámbitos de competencia y de facultades.

No es facultad del Instituto Federal Electoral aplicar, interpretar, integrar la normativa electoral de los estados de la República, tampoco del Distrito Federal, y no es competencia de los institutos electorales locales determinar si procede o no adoptar medidas cautelares cuando hay una denuncia o queja de transgresión a los principios que deben regir la propaganda electoral, en especial, la no calumnia a las personas y la no denigración a las instituciones.

Sin embargo, tampoco puedo coincidir con la conclusión de que el Instituto Federal Electoral, al otorgar o negar la adopción de medidas cautelares en materia de propaganda político-electoral en radio y televisión, sea con independencia de lo que determine el Instituto local competente.

Si bien es cierto que corresponde al Instituto Federal Electoral determinar si procede o no otorgar las medidas cautelares solicitadas, ello no puede ser con independencia de lo que analice, resuelva -y usará la expresión- dictamine u opine el Instituto local, porque éste, de acuerdo a su legislación constitucional y electoral, compete la aplicación, interpretación e integración de la normativa que rige la materia electoral en procedimientos electorales locales.

Su voz no puede quedar en el aire, en el desierto, si lo que se ha denunciado es transgresión a la normativa del Estado, y si la transgresión es en el momento de hacer propaganda electoral en radio y televisión, es cuando viene el complejo de qué autoridad debe tomar la determinación correspondiente.

Justamente por esta diferencia, por esta división de ámbitos de competencia procedió correctamente, en mi opinión, y lo había dicho en la sesión precedente cuando presenté el proyecto de resolución que fue rechazado por mayoría de votos, si corresponde al Instituto Electoral del Estado analizar y determinar la juridicidad o antijuridicidad del contenido de la propaganda electoral, objeto de la denuncia; pero corresponde también al Instituto Federal Electoral otorgar o negar las medidas cautelares solicitadas.

---

¿Cómo hacer compatibles estos dos ámbitos de competencia que parecieran rechazarse, en un momento determinado, como sucedió o sucede en este caso?

El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California después de analizar los hechos, motivo de la denuncia, de los que conoce no por delegación de facultades, sino por la remisión de actuaciones que hace el Instituto Federal Electoral, llega a la conclusión de que efectivamente puede haber una afectación al candidato denunciante y que, en consecuencia, procede otorgar las medidas cautelares solicitadas.

El Instituto Federal Electoral considera que no es el caso otorgar estas medidas cautelares, y viene el problema que los apelantes consideran constituye una incongruencia o una contradicción.

Primero el Instituto Federal solicita, requiere, pide al Instituto local que determine si hay o no infracción en el ámbito de sus facultades a la normativa de la entidad que corresponde, Baja California.

Y después no toma en cuenta lo que ha dicho el Instituto local para determinar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, cada uno actuando en el ámbito de competencia que le corresponde, y es en donde viene probablemente una aparente contradicción o una contraposición, porque el Instituto Federal Electoral evidentemente no es superior al Instituto local. El Instituto local no está supeditado al Instituto Federal, son simple y sencillamente autoridades de la misma naturaleza con la concurrencia de facultades, cada uno en su ámbito de competencia, federal o local.

Pero hay una circunstancia que para mí resulta determinante al votar a favor de los puntos resolutive propuestos en el proyecto, por disposición constitucional el Instituto Federal Electoral es la única autoridad constitucionalmente prevista para administrar el tiempo del Estado en radio y televisión, para fines político-electorales.

Si es la única facultada para administrar este tiempo, es evidente que no puede estar acatando, exclusivamente, las determinaciones que puedan asumir los institutos locales en el ámbito de su competencia.

Y aquí coincido con uno de los argumentos que contiene el proyecto sometido a consideración del Pleno, ¿qué es lo que debe hacer el Instituto Federal Electoral? Un análisis del caso concreto, un ejercicio de ponderación a partir de la determinación del Instituto local, no con independencia de lo que haya dicho el Instituto local, sino a partir de lo que haya resuelto en su acuerdo el Instituto local para solicitar que se tomen las medidas cautelares que ha pedido el denunciante. No puede dar el Instituto local una orden, pero tampoco el Instituto Federal, de manera caprichosa o arbitraria decir sí o no a la adopción de medidas cautelares, ni puede ser con independencia de lo analizado en el ámbito de sus facultades por el Instituto local.

¿Qué es lo que debe hacer? Un ejercicio de revisión que no está previsto en ninguna parte, pero que sería congruente al aplicar, al interpretar de manera sistemática y funcional los artículos 41 y 116 de la Constitución.

Siendo el Instituto Federal la administradora única del tiempo del Estado, debe hacer ese ejercicio de análisis y ponderación de lo que ha concluido el Instituto Electoral local, para poder arribar a la conclusión de si está correctamente motivada y fundamentada la petición del Instituto local o bien si su punto de vista, si su argumentación o conclusión es diferente o contrapuesta a la del Instituto local. Y como autoridad única del tiempo del Estado, asumir la determinación que corresponde, haciendo ese ejercicio, ese análisis del contenido de los promocionales, objeto de denuncia, a la luz de la normativa electoral vigente en el estado que corresponde, en este caso Baja California.

Y si llega a la conclusión de que conforme a esa normativa no es el caso otorgar las medidas cautelares solicitadas, negar lo pedido, aunque su punto de vista sea diferente o contrario al análisis que haya llevado a cabo en su momento el Instituto local.

---

Si el estudio que lleve a cabo el Instituto Federal es concurrente con el criterio del Instituto local, enhorabuena, ambos órganos de autoridad habrán llegado a la misma conclusión y en consecuencia la resolución que se emita será en esa congruencia de argumentación de ambas autoridades, cada una en el ámbito de sus facultades. Sin que una invada la esfera de competencia de la otra, sin que haya un conflicto de competencias, simple y sencillamente asumiendo la naturaleza y finalidad de las facultades de cada una de las dos autoridades.

En este ejercicio de revisión, de lo hecho por la autoridad local, por la autoridad federal, debe prevalecer la conclusión de la autoridad federal, porque es la responsable de administrar el tiempo del Estado en radio y televisión en la materia que nos ocupa. Esta sería mi primera conclusión.

¿La segunda conclusión procede o no otorgar la medida cautelar solicitada en este caso concreto?

Coincido con lo propuesto en el proyecto de sentencia que es confirmar la negativa que asumió en su momento la autoridad responsable.

¿Por qué no procede otorgar la medida cautelar? Porque en un análisis de la apariencia del buen derecho no se advierte que la propaganda afecte los derechos del candidato denunciante, tema de fondo en la denuncia en el procedimiento administrativo sancionador, será demostrar si es verdad o es mentira lo que se dice en la publicidad.

No necesariamente la conclusión en este estudio de la apariencia del buen derecho tiene que ser coincidente con la conclusión que se asuma al resolver el fondo del procedimiento administrativo sancionador.

Aparentemente no se afectan los derechos del candidato denunciante, al menos esa es mi conclusión, en el fondo ya se verá, en el momento en que se emita resolución en el procedimiento sancionador, si lo que se dice es verdad o no es verdad, pero no motiva la determinación de tomar medidas cautelares.

En mi opinión, fue correcta la negativa, pero asumiendo esa determinación a partir de la conclusión primera que he sostenido.

Desde estos puntos de vista, para mí es correcto confirmar la resolución impugnada.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Manuel González Oropeza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Muchas gracias.

Yo comparto las consideraciones y los puntos resolutivos del proyecto y de la explicación del Magistrado Galván, la verdad yo veo una gran coincidencia entre su explicación y el proyecto.

Yo no hablaría de revisión, porque la revisión siempre es de un órgano superior a un órgano inferior y el mismo ha mencionado que no hay una relación jerárquica como no debe de haber entre las autoridades estatales y las autoridades federales.

La perspectiva que sostiene el proyecto me parece la más adecuada.

Primero, en los procesos electorales locales, evidentemente son las autoridades locales quienes tienen que definir las sanciones a la normativa electoral local. Sin embargo, cuando se establece una denuncia de propaganda que calumnia o propaganda que no dice la verdad, según la opinión del afectado, si esta propaganda se da en radio y televisión, en medios de comunicación masiva, esto evidentemente ya corresponde a la materia federal que está prevista en el artículo 73 de la Constitución y, al ser una facultad expresa del Gobierno Federal, le corresponde la última palabra a la autoridad federal.

---

No obstante ello, estamos ante la hipótesis muy afortunada -ya que nos ha tocado desarrollar a partir de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia- de que los jueces de cada Estado, y yo ahí diría las autoridades de cada Estado, tienen la obligación de aplicar la ley suprema de la Unión, no solamente la Constitución Federal, sino las leyes federales. Desde ese punto de vista, el Instituto Electoral local tiene todas las facultades derivadas del artículo 133, en mi opinión, para interpretar la legislación federal en esta materia. Esto no significa que su interpretación sea la última palabra en la interpretación de una ley federal, sino que la última palabra de una ley federal la dice una autoridad federal. Por ello, más que una revisión es una cuestión de competencia en la interpretación de la norma.

A las autoridades locales, por supuesto, les corresponde la interpretación de sus normas sin excluir la aplicación e interpretación que deben de tener en todas las leyes federales, pero por supuesto su interpretación puede estar sometida a variaciones cuando ya la autoridad federal, el IFE en este caso, hace la interpretación que juzga más conveniente. En esta resolución del Instituto Federal Electoral, yo veo la intencionalidad del Instituto de que las medidas cautelares no son pertinentes en este caso, porque lo que se trata en una campaña electoral, es fortalecer el debate político.

Si una de las partes tiene afirmaciones contundentes, fuertes -de alguna manera ofensivas- a otro candidato, evidentemente el otro candidato, como lo dijimos en el RAP-175 del 2009, tendría el derecho de réplica para hacer las aclaraciones pertinentes.

Las medidas cautelares, en este sentido, tienen que ser cuidadosamente valoradas por las autoridades locales y por las autoridades federales, pero la valoración en definitiva de medidas cautelares en materia de radio y televisión corresponderán en última instancia a las autoridades federales. Es por ello que en esta materia de concurrencia en la implementación de leyes federales y leyes locales, tiene total competencia el Instituto Federal Electoral, y eso es lo que nos transmite el proyecto del Magistrado Carrasco, con el cual voto, tanto en sus resolutivos, como en sus consideraciones.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Compañeros Magistrados, quisiera manifestar también mi total acuerdo con el proyecto de resolución que somete a consideración de este Pleno, el Magistrado Constancio Carrasco Daza.

Acorde con los criterios que he sustentado en el desempeño de la labor jurisdiccional, hemos pugnado por privilegiar las interpretaciones que amplían los derechos fundamentales en general y, como es en el caso, la libertad de expresión en lo particular.

En tal medida ha sido mi convicción el señalar que en el ámbito político deben existir reglas que permitan un debate intenso y crítico; de tal suerte que los actores políticos, medios de comunicación y sociedad en general, tengan plena libertad de expresar prácticamente cualquier tipo de idea, máxime en el contexto de una campaña política.

Tal como se ha hecho constar, la temática del asunto a discusión versa sobre el sentido de una expresión, su primera acción de gobierno cuando fue secretario del Ayuntamiento fue doblarse el sueldo de 70 mil a 140 mil pesos, en referencia al hoy candidato de la coalición *Compromiso por Baja California*, en el que se desempeñó -en aquel entonces- como funcionario municipal.

En mi concepto, la libre manifestación de las ideas se aplica a la perfección en el ámbito político-electoral y, por tanto, deben verse reflejadas en el desarrollo del debate político.

Por tanto, coincido plenamente con la consideración del proyecto, relativa de que no puede desprenderse de primera mano que pueda actualizarse daño alguno contra el candidato referido, toda vez que la expresión de mérito puede considerarse como una crítica dura, lo cual es una práctica constante que tratándose del debate político se emitan

---

este tipo de expresiones, dado que la libertad de expresión ampara la libre circulación de ideas e información en relación con el actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos, y de cualquier persona que desee expresar su opinión.

En ese sentido, se estima que los gobernantes, actores políticos y autoridades están sujetos a la aceptación de una crítica severa en el marco de apertura, pluralismo y tolerancia de ideas y opiniones.

Por tanto, es mi deber y convicción refrendar que la libre manifestación de las ideas no es una libertad más, sino que constituye uno de los fundamentos del orden político en el estado constitucional democrático de derecho.

Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre, un prerequisite de un voto libre es un voto bien informado.

Ante ello, es menester o resulta necesario que el órgano jurisdiccional realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, bienes constitucionales y valores que confluyen en un determinado caso concreto a fin de impedir la limitación injustificada y arbitraria de la libertad de expresión.

En este contexto, tal como se hace en el estudio integral del promocional identificado como "Sueldo", no puede evidenciarse alusión personal respecto del candidato de mérito, pues únicamente se dirige a realizar una crítica dura respecto de una de las acciones que dicen se llevó a cabo en su gestión como servidor público; a lo cual lógicamente quien se ve afectado por una crítica de esta naturaleza, tiene plenamente también el derecho de réplica y a demostrar que no cayó, o no incurrió en la situación que, en su calidad de hombre de Estado, se le imputa.

Por lo que en tal lógica, tal como lo adelanté en un principio, comparto plenamente el proyecto de cuenta en el sentido de confirmar la negativa de la adopción de medidas cautelares solicitada.

Muchas gracias.

Magistrado Constancio Carrasco Daza, ponente en el asunto, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Gracias, Presidente.

Ya no insistiré más en un tema que, como lo hizo recordar el Magistrado Galván, en la sesión pasada se puso a consideración este recurso de apelación 74, dimos un debate sobre la competencia de los órganos o las autoridades electorales tanto federal, como estatal que intervienen en la instrumentación de la decisión con que culmina el tema atinente a las medidas cautelares dentro de un procedimiento administrativo sancionador que se siga en materia de radio y televisión, en materia de comunicación social.

Digo que no insistiré más, porque fue una posición que el Magistrado Galván manifestó de manera muy concreta en el anterior debate, coincido plenamente, el proyecto así está elaborado con los posicionamiento que han hecho el Magistrado González Oropeza, y el Presidente Luna Ramos.

El artículo 18 del Reglamento de Quejas y Denuncias, creo que de alguna manera o con un énfasis especial, dilucida el tema cuando establece las medidas cautelares como un título especial, tratándose de propaganda en radio y televisión en asuntos de competencia exclusiva de los institutos electores locales.

Primero, se reconoce que son asuntos de competencia reservada a los institutos locales, pero como es propaganda en radio y televisión, que le corresponde regular al Instituto Federal Electoral en términos de nuestro orden jurídico ¿cómo se adoptan estas medidas cautelares de frente a los procesos electorales en las entidades federativas?

Y decía el Magistrado Galván que creo que el tema o los puntos de vista que estamos compartiendo, se dan a partir de que establece el artículo 18 en su arábigo primero, que

---

en caso de que la queja y/o solicitud de medidas cautelares sea presentada directamente al Instituto, es que así sucedió en la especie si no mal recuerdo.

Es decir, en esta ocasión se presentó directamente al Instituto y es lo que nos lleva a la interpretación que se pondera en el proyecto, si no se hubiera actuado así, por parte de la representación legal de la parte que se dice afectada, creo que no estaríamos en esta hipótesis de discusión, desde esa perspectiva, claro.

Ahí, establece el reglamento respectivo, que el Instituto lo remitirá de inmediato al órgano electoral local para los efectos del párrafo anterior y ¿cuáles son esos efectos? Para un estudio preliminar, si me permiten la expresión o un presupuesto que estableció la propia legislación y reglamentación electoral para el estudio, si se deben adoptar o no una medida cautelar a partir de los contenidos del promocional.

Pero dice el arábigo tercero y ahí me quedo, de este artículo 18 reglamentario: “Una vez recibida la solicitud, el Secretario abrirá un cuaderno auxiliar y una vez realizadas, en su caso, las diligencias que estimen necesarias, lo remitirá de inmediato a la comisión, ¿qué comisión? A la Comisión de Quejas y Denuncias”.

Con un proyecto de acuerdo para que este en un plazo de 24 horas se pronuncie exclusivamente sobre la adopción o no de la medida cautelar solicitada.

Creo que aquí está la dimensión de, tanto la competencia, como las facultades que tiene el órgano estatal o los órganos estatales, los funcionarios, de frente, precisamente a la adopción de las medidas cautelares.

Y ahí es muy enfático el reglamento en señalar que lo que deberá remitir es un proyecto de acuerdo y se establece que corresponderá exclusivamente sobre la adopción o no de las medidas solicitada a la comisión, la competencia específica.

Pero el propio artículo 18 del reglamento creo que corrobora esto cuando determina, en el punto cinco: “En el acuerdo que emita la comisión”, es decir, la comisión está facultada para emitir el acuerdo que, por supuesto, ya tendrá efectos vinculantes, por eso se determina o se le reconoce la naturaleza de tal.

Se deberá realizar una valoración de los contenidos de los materiales denunciados a la luz de la legislación local presuntamente violada.

Como podemos observar está determinando este punto número 5 del artículo 18, el deber que tiene la comisión de hacer una ponderación, de hacer un ejercicio discrecional, claro, desde la perspectiva de la legalidad de los contenidos de los materiales denunciados y, para ese análisis, tendrá que tener como referente la norma estatal electoral.

Creo que esta sistemática nos permite advertir o nos permite -si me permiten ponerlo así- dimensionar ¿qué es un proyecto de acuerdo? o ¿cuál es el alcance del proyecto de acuerdo que se hace a través del órgano electoral local?

Y yo veo ese enunciado de un proyecto de acuerdo que desde esta posición explica tanto la coordinación entre los dos órganos en materia electoral que intervienen en esta clase de procedimientos en el tema atinente a medidas cautelares; primero, una relación de coordinación porque está envuelto en una materia que es exclusiva del Instituto Federal Electoral, pero la revisión de los contenidos, si es que violan o no el artículo 41 de la Constitución Federal, inciso c), pero a través de la legislación electoral local, que es donde está, precisamente, en disputa los comicios.

Primero, para mí, explica una coordinación necesaria entre los dos órganos, estatal y federal en la materia, pero también explica que la actuación de la autoridad local no vincula a la comisión en su decisión; esto es, puede o no confirmar lo proyectado -si me permiten la expresión- el posicionamiento que se haga a nivel local o puede tomar una decisión diferente.

Así entiendo que la exigencia reglamentaria sea de que debe realizar una valoración de los contenidos de los materiales denunciados a la luz de la legislación local, no dice se

---

deberá hacer una valoración de los contenidos o una valoración de lo establecido en el proyecto de acuerdo.

Claro, coincido con el Magistrado Galván, desde su posición anterior, que me parece que es el proyecto de acuerdo es la base, el cimiento a través del cual en la competencia de la autoridad local se va a tomar la determinación de si se deben adoptar o no estas medidas; pero creo que el alcance de facultades de cada uno de los órganos se encuentra o al revisar la reglamentación creo que es un tema que podemos superar.

Una vez establecido lo anterior, en el proyecto que pongo a su consideración, se analiza ya el tema de fondo que también han tocado quienes me han antecedido en la voz. A mí me parece que tiene una perspectiva interesante que quisiera compartir.

Los recurrentes a través de la apelación exigen de esta Sala Superior un análisis de la resolución impugnada a partir de un ejercicio abusivo, un ejercicio que allanó los límites de la libertad de expresión en el debate político, con uno de estos promocionales que cuyas medidas cautelares se solicitaron para que se suspendiera su transmisión.

Y esto es lo que a mí me parece muy importante destacar, los recurrentes alegan que la responsable hizo una interpretación de los artículos 6º y 41, base tercera, apartado c), de la Constitución que se replica en el artículo 38, por cierto, párrafo uno, inciso c), también de este precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales porque argumentan que la libertad de expresión tiene límites, y dentro de los límites está la prohibición para los partidos políticos de utilizar en su propaganda de cara a los procesos comiciales, expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, y que calumnien a las personas, en este caso de los candidatos.

Pero, para mí, es muy importante traerlo a colación porque el agravio total en el que gravita el recurso de apelación está en que a juicio de los denunciantes, las expresiones que se aprecian en el promocional de mérito no se encuentran soportadas con dato o información alguna sustentada en la veracidad. Y desde su perspectiva, ese tipo de expresiones de frente al debate político deben cumplir con un requisito mínimo de veracidad.

También es muy importante que a partir del canon de veracidad que defienden como uno de los límites a expresiones en el debate político en este contexto, también dicen que estas propias expresiones no contribuyen en forma alguna a la formación de una opinión pública libre, ni se encuentra protegida constitucionalmente.

Concluyen que en la forma en que son propuestas estas expresiones, son un medio para inducir ilícitamente el voto del electorado, por lo cual atenta contra el principio de libertad del sufragio.

En principio, debemos recordar y lo han hecho de manera muy puntual, quienes me han antecedido en la voz, que estamos ante el dictado de medidas cautelares, es decir, no estamos decidiendo el fondo de la controversia suscitada a partir de los hechos denunciados.

Pero en esta perspectiva que se hace en el proyecto a partir del ejercicio de la apariencia del buen derecho, déjenme señalar lo que dice este promocional, es un promocional que fue identificado con el título, si me permiten la expresión, suelto (sic). Y la expresión concreta que se afirma que contraviene los límites a la libertad de expresión de frente a las campañas electorales, es la atinente a que el candidato de la coalición *Compromiso por Baja California*, cuando fue secretario del ayuntamiento de ese estado, su primera acción de gobierno fue doblarse el salario, esto es lo que se expresa en este promocional. Los recurrentes dicen que estas expresiones rompen el canon de veracidad y no contribuyen en nada al debate político y, a partir de eso, juzgan que violenta lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Federal, base tercera, apartado c), que, como todos sabemos, fue motivo de debate en la reforma constitucional en la materia, que se

---

consolida en el 2008, en cuanto establece de manera expresa que queda prohibido –así lo dice hoy el texto constitucional- dentro de los procesos locales, las campañas de este tipo el uso de expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o que calumnien a las personas, incluyendo a los candidatos.

Esta es la perspectiva que se nos propone a nosotros en el proyecto por parte de los agravios.

Ahí yo quisiera referirme a dos cosas que me parecen muy importantes de frente a ese debate. Primero, si me permiten, para centrar el tema, me parece que el contexto no se exige tener en cuenta que estamos de frente a un proceso electoral en general, es decir, estamos de frente a un proceso electoral para renovar el Poder Ejecutivo entre otros cargos en el Estado.

Y estamos en una campaña política en particular, en ese contexto se dan estos promocionales, concretamente el que estamos debatiendo.

Hay una perspectiva comunitaria, que si en un momento en el que el debate político debe ser lo más libre posible o se debe ampliar, si me permiten las posibilidades de expresar las ideas, es aquel en que se exponen a los electores las diversas alternativas entre las que pueden tomar una decisión, o decidirse por un candidato o por un partido político.

Esto me parece a mí muy importante en el contexto de estos asuntos que a nosotros nos toca decidir.

En pocos momentos, se concentran los intentos más o menos acertados de convencer a los ciudadanos de tomar una posición de frente a las candidaturas políticas, que cuando estamos en las campañas electorales de manera concreta.

Esto es lo primero que reconocemos en el proyecto, estamos de frente a una campaña política concreta y, en este espacio, es donde se dan esta clase de expresiones.

Ignacio Torres Muro, en un trabajo muy interesante sobre el tema se pregunta: ¿Qué ocurre con los límites habituales de la libertad de expresión durante las campañas electorales? Y él nos conduce en su reflexión a que la habitual posición preferente de la misma, debe ser reforzada por todas las autoridades, en este caso por los tribunales, en esta situación.

¿Y por qué señala o por qué llega a esta conclusión? Por lo que la Sala Superior ha debatido de manera permanente, es a través del debate político o es el debate político uno de los mejores instrumentos para asegurar un voto informado de los ciudadanos. Esta es una conclusión primaria a la que se llega a partir de este ejercicio.

En esta perspectiva, a partir de reconocer este contexto, el proyecto, pasamos a un segundo tema que a mí me parece sumamente importante de reflexionar, estamos de frente a una campaña política concreta y estas expresiones se dan dentro de esa lógica.

Hay un interés público imperativo superior que debe resguardar la Sala Superior de frente a esta clase de afirmaciones o a esta clase de hechos que se exponen ante la ciudadanía, en mi perspectiva sí, creo que es el concepto legitimador de ejercicios, de partidos políticos que llegan inclusive a expresiones duras, vehementes, difíciles en esta clase debates.

Me parece que aquí es donde emerge una posibilidad mayúscula en el debate político.

Otro segundo tema que no dejamos fuera del contexto, me parece que se trata de aseveraciones que tienen que ver con el desempeño ulterior que han tenido los candidatos de frente al servicio público. O sea, son temas, por supuesto, de interés público porque son relativos al desempeño o a la cosa pública, si me permiten la expresión.

Y un tercer tema que me parece orientado para estos ejercicios de ponderación que nosotros tenemos que hacer en la especie, es que esta clase de expresiones generan un debate político y permiten una posibilidad amplia de replicar por parte de los funcionarios

---

públicos o los candidatos en el caso concreto, que se ve inmersos en estos hechos o actos que se les atribuyen.

Es aquí donde los partidos políticos de frente a la contienda tienen mayores posibilidades de ser escuchados por los ciudadanos para manifestar una réplica de frente a estos ejercicios leales o como quieran verse abusivos de hechos que se plantean en relación a uno de ellos.

Es muy importante la reforma al artículo 1º constitucional y esto para mí es fundamental, distingue ya hoy en el párrafo tercero el nuevo artículo 1º, el reformulado artículo 1º constitucional, determina expresamente en el párrafo tercero, que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, es decir, el Tribunal Electoral, el Instituto Electoral Estatal o el Instituto Federal Electoral tienen la obligación, entre otras, de garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios que se describen en el 1º constitucional.

¿Y cómo se interpreta la obligación de garantizar? Dar todos los instrumentos a ser eficaz la tutela de estos derechos a través de la competencia de las autoridades. Hoy, el derecho de réplica es lo que quiero decir, se encuentra allá, por si no quedaba claro.

Los criterios de la Sala Superior que habían favorecido el derecho de réplica desde la perspectiva del artículo 6º constitucional, hoy la exigencia en nuestra propia norma fundamental de garantizar los derechos humanos creo que ya expresa que nuestra vocación tendrá que favorecer el instrumento de réplica a partir de este reconocimiento que permita a candidatos y a partidos que se sientan que las expresiones que se usan en su contra en las campañas electorales, son desproporcionadas o no corresponden a los cánones mínimos de veracidad, dar un debate vigoroso de frente a estos hechos para que la sociedad pueda sacar conclusiones respecto a esta clase de imputaciones en el desempeño de los candidatos.

Estas son las perspectivas que trata de recoger el proyecto y poner a consideración de ustedes, Magistrados.

Gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Pedro Esteban Penagos López, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Gracias, Magistrado Presidente.

Este asunto lo discutimos ampliamente en la sesión del viernes pasado y llegamos a la conclusión de que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución, se citó una jurisprudencia, la número 100/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y además de lo que dispone el artículo 18 del Reglamento de Quejas y Denuncias, que a la Comisión de Quejas y Denuncias, precisamente, le corresponde proveer en relación con la suspensión, entrándose de publicidad o promocionales en radio y televisión en relación con comicios locales.

Esto, desde luego, quedó definido.

Precisamente por ello, realmente el proyecto está presentado en esos términos y ya no pensaba hacer uso de la palabra. Esto es importante.

Pero se ha mencionado, y se mencionó el viernes pasado también, el que si bien la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral compete proveer en relación con la suspensión provisional de los promocionales, también lo es que debe de tomar en consideración lo razonado por el Instituto Electoral Local.

Desde luego que debe de tomarlo en consideración, pues esto es la base por la cual o con la cual, se solicita el que el Instituto Federal Electoral decrete la medida cautelar solicitada. Pero el que tome en consideración lo razonado por el Instituto Electoral local no

---

implica que le obligue, precisamente, lo razonado por la autoridad local ¿por qué? Porque es el competente, es la autoridad competente de emitir el acto de autoridad, el responsable debe fundar y motivar su determinación.

Y así lo dice el artículo 16 de la Constitución, esto de manera genérica para toda autoridad administrativa, la autoridad que emite un acto de molestia, la autoridad administrativa de fundar y motivar la causa legal de su proceder.

Precisamente por ello, es la autoridad competente la responsable de su determinación, y como consecuencia, no le obliga, pues, lo considerado al respecto por el Instituto Electoral Local, independientemente de que a él no le compete proveer en relación con suspensión provisional entrándose de promocionales en radio y televisión.

Precisamente por ello, para mí es un debate que ya lo dimos el viernes pasado y que también por ello se formuló un nuevo proyecto de resolución.

Solamente en cuanto al fondo, en este, también debo decir que tampoco le asiste la razón al actor al sostener que el promocional incumple con el canon de veracidad. Ello porque se trata en principio de un análisis preliminar de la propaganda cuestionada y, en este caso, lo que se tiene que analizar es si las frases utilizadas en el promocional en realidad pueden estar emitidas, desde luego, fuera de cánones de veracidad. Pero en este caso, la imputación es que el candidato a gobernador -cuando se desempeñó como secretario de un Ayuntamiento, el de Tijuana, para ser preciso, se duplicó el sueldo, esto es de 70 a 140 mil pesos.

En realidad es una imputación amparada en la libertad de expresión, no está a discusión realmente si esta manifestación, esta imputación, se aparta el canon de veracidad, porque eso podría ser cuestión de estudio en el fondo del asunto, o bien nos podríamos preguntar desde ahora ¿qué, el secretario del Ayuntamiento tiene facultades para duplicarse el sueldo?, ¿o es facultad del propio Ayuntamiento el determinar el sueldo de los que lo integran? Bueno, pero ya será un problema de otra discusión de llegar a un asunto ya en cuanto al fondo.

Precisamente por ello, las manifestaciones que se hacen en el promocional denunciado, pues esta Sala Superior ha sostenido que se hacen en ejercicio de la libertad de expresión, que es un derecho fundamental que se maximiza en el contexto de un proceso electoral en el lenguaje político.

El lenguaje que se utiliza dentro de los procesos electorales no es el ordinario que utilizamos para comunicarnos, sino es un lenguaje más desinhibido, un lenguaje que permite, como consecuencia, el debate, la contienda; es vigoroso, siempre y cuando no se incurra en calumnias o denostación, esto, independientemente que el incurrir en calumnias o denostación será motivo de estudio en el fondo del asunto... Siempre y cuando el promocional evidentemente no constituya una calumnia o una denostación; sobre todo si la propaganda de los partidos políticos en ocasiones se utiliza para cuestionar y criticar el comportamiento de servidores públicos o la oferta política de los contendientes.

Lo que hemos dicho, que es importante para que la sociedad también esté debidamente informada, y aquel servidor público, aquel candidato a servidor público, desde luego, que se le hace una imputación, también puede aclarar dentro de la contienda la veracidad o no de los hechos.

Precisamente por ello, como se atribuye una imputación que está dentro de los límites de la libertad de expresión, pues simplemente queda el derecho de réplica para dar respuesta a la imputación contenida.

Por ello comparto, por las razones que ya expresé desde el viernes pasado, en relación con la competencia y libertad para emitir las medidas cautelares como la que se

---

controvierte, y por las razones a que me he referido en cuanto al fondo del asunto, estoy con el mismo en todas sus partes.

Gracias, Señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Salvador Nava Gomar, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Con su venia, Presidente.

Muy rápido nada más para decir que estoy de acuerdo con el proyecto.

Coincide el proyecto -me parece que con una muy buena estructura- con nuestros precedentes sobre el tema de libertad de expresión; fomenta el debate vigoroso, sin duda lo es, si atendemos al texto y al contenido de los *spots*.

Y me parece que la crítica entre los opositores y, en su caso, réplicas, dúplicas y los elementos informativos frente a la ciudadanía, pues lo que hacen es fortalecer la deliberación y, por tanto, la democracia.

En el ejercicio de apariencia del buen derecho, si hubiera duda, que no hay en el caso, quiero ser enfático, se podrían conceder las medidas cautelares si se tratara de un ciudadano. Me parece que en el ejercicio del buen derecho, si hubiera duda tratándose de una autoridad, es decir, la referencia que se hace en el *spot* fue al ejercicio de autoridad, en caso de duda no se deben de conceder las medidas cautelares, sino ir hacia favor de la libertad de expresión.

Haciendo este ejercicio de análisis sobre el ejercicio del buen derecho, para mí no hay duda, no deben de concederse las medidas precautorias y por ello es que estoy a favor del proyecto.

Sería cuanto, Señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Al no haber más intervenciones, señor Secretario General de Acuerdo, tome la votación, por favor.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Sí, señor.

Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** A favor de los puntos resolutivos en términos de mi intervención y del voto concurrente que haré llegar oportunamente.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo con el proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Salvador Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** De acuerdo.

---

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Con la consulta.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Señor, el proyecto ha sido aprobado por unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Flavio Galván Rivera por estar de acuerdo con el sentido, más no así con las consideraciones que lo sustentan.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en los recursos de apelación 74, 75 y 79 todos de este año se resuelve:

**Primero.-** Se decreta la acumulación de los juicios de referencia.

**Segundo.-** Se confirma la resolución controvertida, emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Al haberse agotado el análisis y resolución de los asuntos, objeto de esta Sesión Pública, siendo las diecinueve horas con siete minutos se da por concluida.

Pasen buenas tardes.

oOo