

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-45/2010.

**RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

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

**TERCERO INTERESADO:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR.**

**SECRETARIA: BERENICE
GARCÍA HUANTE.**

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

V I S T O S para resolver los autos del expediente SUP-RAP-45/2010, formado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, Jaime Miguel Castañeda Salas, en contra del Acuerdo de trece de abril del año en curso emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los autos del cuaderno auxiliar de medidas cautelares número SCG/CAMC/PRD/11/2010, así como en contra de la omisión de

dicha autoridad de iniciar el procedimiento sancionador correspondiente, y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De lo narrado en la demanda y de las constancias del expediente se advierte lo siguiente:

a) Denuncia. El doce de abril de dos mil diez, el Partido de la Revolución Democrática, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, presentó denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en contra del Partido Revolucionario Institucional y el Gobernador del Estado, por la difusión de propaganda en televisión, Internet e impresos, en el periodo de precampaña, que en su concepto, guarda relación con el actual gobierno del Estado, al utilizar los colores distintivos, el lema, logotipos o símbolos similares a los utilizados por el Gobierno de la entidad, en contravención a lo dispuesto en los artículos 41, fracción III, apartado C, y 134, párrafo sexto, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los principios de neutralidad y equidad, pues considera que el partido denunciado obtiene una ventaja indebida al vincularse con el gobierno del Estado y sus acciones, de forma gráfica y lingüística. Por lo anterior solicitó el inicio del procedimiento especial sancionador y la adopción de medidas cautelares.

b) Integración del cuaderno auxiliar para la atención de las medidas cautelares. El trece de abril del año en curso, la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito de queja, señaló que si bien puede conocer respecto de la solicitud de medidas cautelares, ello no constituía un obstáculo en la competencia de la autoridad electoral local para resolver el fondo del asunto, esto es, de tramitar y dictar la resolución que en derecho corresponda. En virtud de lo anterior ordenó integrar el cuaderno auxiliar para la atención de las medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática, el cual quedó registrado con el número SCG/CAMC/PRD/11/2010. Asimismo, requirió al director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, determinada información.

En la misma fecha se desahogaron los requerimientos respectivos.

c) Resolución impugnada. El trece de abril de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, resolvió lo siguiente:

Distrito Federal, a trece de abril de dos mil diez.

Se tiene por recibida en la oficialía de partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral: **a)** la contestación dada por el Secretario General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo; **b)** el oficio JLE-QR/1803/2010 suscrito por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local en el estado de Quintana Roo, por medio del cual desahoga el requerimiento de información

SUP-RAP-45/2010

que le fue formulado; y **c)** la respuesta que se sirvió dar el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos políticos de este instituto, al inciso 2) del proveído de esta misma fecha, dictado dentro de los autos del cuaderno auxiliar en que se actúa, por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de esta Institución.

VISTO el contenido del oficio de cuenta, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14, 16 y 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 365, párrafo 4; 368, párrafos 1 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en los artículos 11, párrafo 1, inciso b); 13; 62, párrafo 4; 64 y 68 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como en lo dispuesto por el artículo 65, párrafo 3 del Reglamento Interior de esta institución, **SE ACUERDA:** **1)** Agréguese al información de cuenta a los autos de los cuadernos auxiliares en que se actúa; **2)** Téngase a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, dando contestación al requerimiento de información formulado por esta autoridad electoral federal, manifestando, medularmente, lo siguiente:

‘Por este medio, me permito dar respuesta a su oficio número SCG/773/2010, mediante el cual solicita diversa información derivada del expediente SCG/CAMC/PRD/CG/11/2010, consistente en lo siguiente:

a) *Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo se detectó, a partir del 25 de marzo del presente año, en las emisoras de radio y/o televisión del estado de Quintana Roo, la transmisión de los promocionales identificados como **RV00162-10, RV00242-10, RV00492-10, RV00612-10, RV00613-10 y RV00614-10;***

b) *Asimismo, detalle las horas en que fueron difundidos, el número de impactos, los canales de televisión y/o las estaciones de radio en que se hubiesen transmitido los promocionales de mérito, sirviéndose acompañar la documentación que soporte la información requerida, y*

c) *Si los promocionales denunciados forman parte de los materiales entregados a esa dirección por el Partido Revolucionario Institucional, para ser pautados como parte de sus prerrogativas.’*

Para dar respuesta al inciso a), hago de su conocimiento que del monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva a mi cargo, del periodo que abarca del 25 de marzo al 13 de abril con corte a las 12 horas, se detectó en los centros de verificación y monitoreo de Benito Juárez y Othón P. Blanco

SUP-RAP-45/2010

(Cancún y Chetumal) la transmisión de los promocionales identificados como RV00162-10 y RV00242-10, con el siguiente número de impactos:

MATERIAL	TRANSMITIDOS
RV00162-10	601
RV00242-10	590
TOTAL	1191

No omito mencionar, que respecto de las versiones identificadas como RV00492-10, RV00612-10, RV00613-10 y RV00614-10 referidas, hasta el día de hoy no se tienen detecciones, atendiendo a la solicitud del Partido Revolucionario Institucional para su transmisión, conforme a la tabla que incluye el presente como respuesta al inciso c).

Respecto al inciso b), adjunto al presente como anexo 1 el informe de monitoreo relativo al periodo del 25 de marzo al 13 de abril del año en curso, con corte a las 12 horas, en el que se precisa a detalle el día y hora en que fueron difundidos los citados promocionales, así como el número de impactos y canales de televisión en las que se transmitieron.

Para dar respuesta al inciso c), me permito informarle que los promocionales identificados como RV00162-10, RV00242-10, RV00492-10, RV00612-10, RV00613-10 y RV00614-10, fueron entregados por el Partido Revolucionario Institucional, como parte de sus prerrogativas para el acceso al tiempo del Estado en materia de radio y televisión durante el Proceso Electoral Local en el estado de Quintana Roo, cuya identificación y vigencia se especifica a continuación:

No. DE FOLIO	VERSIÓN	FECHA DE VIGENCIA EN EMISORAS DE TELEVISIÓN TV AZTECA	FECHA DE VIGENCIA EN EMISORAS LOCALES
RV00162-10	'Quintana Roo avanza contigo versión 1'	Del 25 de marzo al 3 de abril	
RV00242-10	'Quintana Roo avanza contigo versión 2'	Del 4 al 13 de abril	
RV00492-10	'Quintana Roo avanza contigo versión 3'	14, 19 al 22 de abril	Del 14 al 19 de abril
RV00612-10	'Quintana Roo avanza contigo versión 4'	Esta versión tiene vigencia del 24 de abril al 5 de mayo por lo que se pautaría hasta el siguiente cierre de orden que es en el caso del Vocal Ejecutivo el miércoles 14 de abril y para el Distrito Federal el jueves 15 de abril	
RV00613-10	'Quintana Roo avanza contigo versión 5'	15 al 18 de abril	
RV00614-10	'Quintana Roo avanza contigo versión 6'	15 al 18 de abril	

3) Tomando en consideración que no existen mayores diligencias que desahogar y toda vez que esta autoridad estima

SUP-RAP-45/2010

que cuenta con los elementos suficientes para emitir su determinación, respecto de la procedencia o no de la solicitud de medidas cautelares formulada por el Partido de la Revolución Democrática, dígase al promoverse no ha lugar a determinar la procedencia de la solicitud formulada, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer lugar, el concepto de agravio que realiza el Partido de la Revolución Democrática, para justificar la adopción de medidas cautelares respecto de la difusión de los promocionales identificados como RV00162-10, RV00242-10, RV00492-10, RV00612-10, RV00613-10 y RV00614-10, lo hace consistir en que el Partido Revolucionario Institucional ha usado, dentro de los promocionales difundidos en televisión correspondientes al periodo de precampaña en el Estado de Quintana Roo, “logos” o símbolos similares a los utilizados por el Gobierno de esa entidad federativa, en la difusión de diversas comunicaciones o informes a la ciudadanía, destacando en particular, el uso de los colores verde y rojo, además de una letra “A” estilizada al final en la palabra “Avanza”, la cual se destaca por encontrarse formada por dos triángulos largos y agudos que convergen en sus extremos superiores que forman los dos trazos diagonales de una “A” mayúscula, rellenos en color verde difuminado, que se oscurece y aclara a lo largo de los triángulos; así como el uso de una “paloma” color rojo oscuro perpendicular a los triángulos verdes, que forma el trazo horizontal de la “A” mayúscula, lo que, según las afirmaciones del promovente, permite inevitablemente establecer una inmediata relación entre ambas propagandas.

En este sentido, aduce el promovente, que la mencionada identificación de propagandas genera una clara violación al artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de nuestro país, así como el artículo 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque tanto el Partido Revolucionario Institucional como el Gobierno del Estado de Quintana Roo incurren en una violación al principio de neutralidad, previsto en el artículo 134, párrafo sexto de la Constitución General de la República, el cual tiene como fin que los funcionarios públicos se constriñan al cumplimiento de la ley y al ejercicio de las atribuciones expresamente conferidas en la misma, para evitar que el ejercicio de los cargos públicos sea utilizado para intervenir en los procesos electorales para favorecer a los partidos políticos vulnerando los principios de equidad e imparcialidad en el acceso al ejercicio del poder público.

En adición, el promovente señala que lo anterior, implica que un partido no sacará provecho de la acción de los gobiernos, así

hayan éstos emanado del partido, pues de otra forma las obligaciones gubernamentales se convertirían en moneda electoral, amén de que la eliminación de la identidad entre partido y gobierno es uno de los principios que dieron lugar a nuestro sistema electoral contemporáneo.

Asimismo, el denunciante señala que la violación no necesariamente debe venir del ente gubernamental, sino de actores políticos que aprovechándose de la imagen del gobierno apuntalan su campaña, máxime que la imagen institucional ha estado presente ante la población a lo largo de toda la administración, haciendo como en la especie, una identificación entre la imagen, lengua y obras públicas con la propaganda partidista.

Estableciendo como conclusión el multicitado denunciante, que se vulnera el principio de equidad, ya que la conducta del Partido Revolucionario Institucional genera una ventaja indebida, al vincularse con el gobierno y sus acciones, de forma gráfica y lingüística, así como al asimilarse a los resultados reales o supuestos de una administración.

En este orden de ideas, esta autoridad considera, que por razón de método, en primer término, al haberse determinado la atención de la denuncia que se provee, a través de la radicación del Cuaderno Auxiliar de Medidas Cautelares en que se actúa, en virtud de que el medio (televisión) en el que se verificaron los hechos denunciados tiene carácter federal y es suficiente, para surtirle competencia a este Instituto Federal Electoral, y no así a través de un procedimiento especial sancionador, en virtud de que los hechos denunciados no forman parte de la competencia originaria que constitucionalmente tiene reconocida el Instituto Federal Electoral, tal como fue determinado 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; lo conducente es determinar si los hechos denunciados constituyen una infracción real y evidente a alguno de los preceptos que rigen la contienda electoral en la entidad federativa de referencia, de modo que puedan afectar su normal desarrollo o alguno de sus principios fundamentales como el de equidad o que puedan constituir una grave alteración al orden que debe imperar en el referido proceso comicial. En este orden de ideas, tomando en consideración, que las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tiene como finalidad lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los

SUP-RAP-45/2010

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 las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el Partido de la Revolución Democrática, ya que, los hechos de los que pretende derivar la violación a los preceptos constitucionales y legales que invoca obedecen a una serie de interpretaciones e inferencias de carácter subjetivo del promovente, que no permiten a esta autoridad apreciar una violación evidente y flagrante a alguno de los principios que rigen el proceso electoral en el Estado de Quintana Roo y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral en esa entidad federativa. Situación que no prejuzga, respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares al no apreciar de forma evidente una violación que ponga en riesgo alguno de los principios que rigen el proceso electoral en el Estado de Quintana Roo y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral en esa entidad federativa, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

En segundo lugar, debe decirse que el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional dentro del tiempo que el Estado le otorga como parte de sus prerrogativas de radio y televisión, haya decidido colocar el material identificado como RV00162-10, RV00242-10, RV00492-10, RV00612-10, RV00613-10 y RV00614-10, para que fuera transmitido en los periodos de precampaña en el Estado de Quintana Roo, no es suficiente para considerar que se han trastocado las normas de acceso al radio (sic) y a la televisión, pues ello constituye una medida autónoma de la cual cada partido político asume su responsabilidad, pues el Instituto Federal Electoral no ejerce ningún tipo de censura previa sobre el contenido de los promocionales.

En tercer lugar, debe decirse que la determinación de improcedencia de la solicitud de medidas cautelares que se analiza, también se sustenta en que las presuntas conductas que atribuye al Gobierno del Estado de Quintana Roo como violatorias del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a los elementos aportados por el quejoso, se encuentran contenidos en medios impresos, en los que no se encuentra involucrado alguno de los medios (radio y/o televisión) que le podrían surtir competencia a

SUP-RAP-45/2010

este Instituto Federal Electoral, para emitir algún pronunciamiento.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad el argumento del promovente, relacionado con la presunta violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte del Partido Revolucionario Institucional, mismo que deviene improcedente para variar la determinación de esta autoridad, en virtud de que la exposición de motivos para la creación de tal precepto, señala expresamente que los sujetos activos que pueden cometer vulneración al mismo, son exclusivamente servidores públicos, por lo que el instituto político no podría vulnerar activamente esa hipótesis normativa.

En consecuencia, esta autoridad determina que (sic) no acordar de conformidad la solicitud formulada por el Partido de la Revolución Democrática, de adoptar medidas cautelares en el presente asunto.

Finalmente, cabe hacer notar que, contrario a 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-12/2010, en el cual se estableció el procedimiento para la adopción de las medidas cautelares, cuando se aduzca una violación a la normatividad electoral local, en el presente, no se ha dado inicio a ningún procedimiento sancionador ante la autoridad administrativa electoral local, del cual derive la petición de medidas cautelares, de ahí que la petición que ahora se resuelve se encuentra afectada de una violación procesal.

Notifíquese al Partido de la Revolución Democrática, al Partido Revolucionario Institucional y dese vista al Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo para los efectos legales a que haya lugar.

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

II. Recurso de apelación. El diecinueve de abril de dos mil diez, el Partido de la Revolución Democrática, a través de su

SUP-RAP-45/2010

representante ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, Jaime Miguel Castañeda Salas, interpuso demanda de recurso de apelación en contra del Acuerdo señalado en el párrafo anterior, así como en contra de la omisión de dicha autoridad de iniciar el procedimiento sancionador correspondiente.

III. Trámite y sustanciación.

a) Recepción. El veintitrés de abril de dos mil diez, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior se recibió el oficio a través del cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el escrito de demanda, el informe circunstanciado, el escrito de comparecencia del Partido Revolucionario Institucional, en su carácter de tercero interesado, y la demás documentación anexa que estimó atinente.

b) Turno a la ponencia. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-45/2010, y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-1188/10 del Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

c) Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor admitió a trámite la demanda y, al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para resolver el medio de impugnación que se analiza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 4; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional, en contra de un acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario de Consejo General del Instituto Federal Electoral, por medio de la cual negó la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el actor en la denuncia presentada ante dicho instituto.

SEGUNDO. Procedencia del medio de impugnación.

SUP-RAP-45/2010

En la especie, quedan satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con los razonamientos siguientes:

a) Requisitos formales de la demanda. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral; además, se satisfacen las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente; el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto o resolución impugnado y la autoridad responsable; la mención de los hechos y los agravios que el instituto político promovente aduce le causa el acuerdo reclamado, así como el nombre y firma autógrafa de la persona que lo interpone en nombre y representación del apelante.

b) Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo que establece la ley adjetiva, en razón de que de las constancias que obran en autos se advierte que el acuerdo impugnado fue notificado personalmente al partido actor el quince de abril de dos mil diez, y presentó su escrito de demanda del recurso de apelación ante la autoridad responsable el diecinueve de abril siguiente, por lo que es evidente que su interposición se realizó dentro del plazo de los cuatro días siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado, de

conformidad con el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo que respecta a la omisión, ha sido criterio de esta Sala Superior que la presentación del escrito respectivo se puede realizar en cualquier momento mientras perdure tal conducta omisiva, ya que los efectos de las mismas se siguen sucediendo de momento a momento mientras subsista la inactividad reclamada; por lo tanto, la naturaleza de las omisiones implican una situación de tracto sucesivo, que subsiste en tanto persista la falta atribuida a la autoridad responsable.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia número 6/2007, cuyo rubro es **PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO¹**.

c) Legitimación y personería. El recurso de apelación fue promovido por parte legítima, pues conforme al artículo 45, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo a los partidos políticos, o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos. En la especie, el apelante es el Partido de la Revolución Democrática, quien lo

¹ Aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintiuno de septiembre de dos mil siete.

SUP-RAP-45/2010

interpone por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, quien presentó la denuncia y solicitó las medidas cautelares, que culminaron con el acuerdo reclamado.

En ese sentido, se debe reconocer la personería del representante del partido, ya que aun cuando impugna un acto de un órgano distinto a aquel ante el que se encuentra registrado, al ser quien instó para el respectivo procedimiento sancionador, es que se encuentra facultado para intervenir durante la tramitación y, en consecuencia, controvertir la determinación final.

Sirve de apoyo lo anterior, la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia 15/2009, cuyo rubro es **PERSONERÍA. SE RECONOCE AL REPRESENTANTE DEL PARTIDO POLÍTICO ACREDITADO ANTE UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES RELACIONADAS CON LA QUEJA QUE INTERPUSO².**

Considerar lo contrario, traería como consecuencia que no existiría medio de defensa alguno que pudiera interponer el representante del Partido de la Revolución Democrática acreditado ante el Consejo el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, quien, se reitera, fue precisamente quien presentó la queja y solicitó las medidas cautelares.

² Aprobada por esta Sala Superior en sesión pública celebrada el ocho de julio de dos mil nueve.

d) Interés jurídico. Se advierte que el partido político recurrente cuenta con interés jurídico para interponer este recurso, ya que impugna una determinación emanada de un órgano central del Instituto Federal Electoral, en virtud de la cual se negó la aplicación de medidas cautelares solicitadas por el actor, consistentes en la suspensión de la transmisión en televisión de promocionales, y la difusión de propaganda en Internet y medios impresos, relativos a uno de los precandidatos del Partido Revolucionario Institucional a ocupar el cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo, así como en contra de la omisión de dar inicio al procedimiento sancionador correspondiente, derivado de la denuncia por él presentada. De ahí que a través del presente medio de impugnación pretende le sean resarcidos sus derechos presuntamente vulnerados.

e) Definitividad. También se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el acuerdo del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se negó la aplicación de las medidas cautelares solicitadas por el actor, y la omisión atribuida a dicha autoridad no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la citada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-45/2010

Luego, al estar colmados los requisitos de procedibilidad antes indicados, y al no haber invocado el tercero interesado y la autoridad responsable causa de improcedencia alguna, ni tampoco advertirse por esta Sala Superior, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

TERCERO. Identificación del acto impugnado.

En el presente caso, resulta necesario precisar el acto impugnado, para efectos de una mejor comprensión en el análisis y estudio del asunto.

De acuerdo con la jurisprudencia S3ELJ 04/99, cuyo rubro es MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR³, tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente la demanda correspondiente, 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

³ Consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 182-183.

SUP-RAP-45/2010

o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que la demanda del mismo debe ser analizada en conjunto para que el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

De ahí que si el promovente plantea agravios contra un determinado acto o, como en el caso, expresa hechos a partir de los cuales es factible deducir claramente aquellos, debe reputarse el acto de referencia como impugnado, al ser la conclusión lógica y necesaria de expresar algún tipo de disenso contra el actuar de una autoridad u órgano partidista, que presuntamente ocasiona algún tipo de perjuicio contra la parte actora.

En el presente caso, en el apartado atinente del escrito de demanda del juicio de mérito es posible advertir que el apelante señala como actos impugnados:

a. El acuerdo de fecha 13 de abril del año en curso, dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los autos del cuaderno administrativo de medidas cautelares SCG/CAMC/PRD/11/2010, mediante el cual omite y se niega iniciar el procedimiento especial sancionador promovido por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Gobernador del Estado de Quintana Roo y el Partido Revolucionario Institucional, por hechos violatorios a la normatividad electoral en materia de propaganda gubernamental y electoral, y determina improcedente la adopción de medidas cautelares.

b. La omisión de la Comisión de Quejas y Denuncias del consejo General del Instituto Federal Electoral de dar respuesta a la solicitud de adopción de medidas cautelares, a que me refiero en el escrito de fecha 8 de abril del año en curso,

SUP-RAP-45/2010

mediante la cual denuncié infracciones a diversas disposiciones electorales en materia de propaganda gubernamental y político electoral, en que incurrieron el Gobernador del Estado de Quintana Roo y el Partido Revolucionario Institucional, propaganda que fue transmitida y difundida, según el caso, en los medios de comunicación (televisión, Internet e impresos).

De lo anterior, así como de los agravios hechos valer en el escrito de demanda del presente juicio, es posible advertir, que los actos impugnados son:

1. El Acuerdo de trece de abril del año en curso emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los autos del cuaderno auxiliar de medidas cautelares número SCG/CAMC/PRD/11/2010, en el cual negó la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el actor, y
2. La omisión del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral de iniciar el procedimiento sancionador correspondiente.

CUARTO. Suplencia de la queja.

En primer lugar, debe señalarse 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 exposición de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos se pueden deducir claramente de los hechos expuestos,

SUP-RAP-45/2010

consecuentemente, la regla de la suplencia aludida se observará en esta sentencia, siempre que se advierta la expresión de agravios, aunque ésta sea deficiente y cuando existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir claramente los agravios.

En la misma tesitura, esta Sala Superior ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios.

Esto, siempre y cuando expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos a través de los cuales se concluya que la responsable, o bien, no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable o, por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"**.⁴

QUINTO. Resumen de agravios.

⁴ Consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 22 a 23.

SUP-RAP-45/2010

El partido político recurrente aduce que el acuerdo impugnado y la omisión reclamada violan en su perjuicio lo dispuesto en los artículo 8°, 14, 16, 17, 21 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2°; 58; 71; 265, párrafo 4; 365, párrafo 4, y 368, párrafos 1 y 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 11, párrafo 1, inciso b); 13; 62, párrafo 4, 64 y 68 del Reglamento de Quejas y Denuncias, así como los principios de legalidad, equidad, imparcialidad y seguridad jurídica, básicamente por lo siguiente:

a) El acuerdo impugnado carece de una debida fundamentación y motivación, pues, el Secretario Ejecutivo al omitir y negarse a dar vista a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con la solicitud del actor de la aplicación de medidas cautelares, para que dicho órgano se pronunciara sobre su procedencia, le causa agravio, toda vez que impidió que el órgano competente resolviera dicha solicitud, no obstante que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 365, párrafos 3 y 4, del código electoral federal, el Secretario responsable estaba obligado a dar vista de inmediato a la referida Comisión, para que ésta, a su vez, en el plazo de veinticuatro horas se pronunciara al respecto, y no resolver unilateralmente, negando la medida, pues no era el órgano competente para pronunciarse respecto de la procedencia o no de las medidas cautelares solicitadas por el actor, como se sostuvo en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-58/2008.

SUP-RAP-45/2010

Al respecto, señala el recurrente que el acuerdo impugnado es incongruente, pues, por una parte se sostiene que el asunto es competencia del Instituto Federal Electoral, al tratarse de una promoción en radio y televisión y, por otra, únicamente se ordena formar un cuadernillo y se omite dar vista a la referida Comisión al no considerarlo de su competencia.

b) Lo sostenido por la responsable, en el sentido de que no se colmaron las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el Partido de la Revolución Democrática, ya que los hechos de los que pretende derivar la violación a los preceptos constitucionales y legales que invoca obedecen a una serie de interpretaciones e inferencias de carácter subjetivo, que no permiten a la responsable apreciar una violación evidente y flagrante a alguno de los principios que rigen el proceso electoral del Estado de Quintana Roo y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral en esa entidad federativa, para la recurrente, es inexacto. La apelante considera que en el caso, sí se colmaban la hipótesis de procedencia de la solicitud de las medidas cautelares, puesto que con la transmisión de promocionales en televisión del Partido Revolucionario institucional se trastocan los principios de legalidad y equidad en la competencia electoral. Según la recurrente así se toma una ventaja indebida sobre los demás partidos en la precampaña electoral, al emplear propaganda con diseño gráfico sustancialmente idéntico al que utiliza el gobierno de la entidad, en su publicidad institucional. Ello se corrobora en el oficio JLE-QR/1803/2010 del Vocal Ejecutivo

SUP-RAP-45/2010

de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en Quintana Roo, así como lo informado por el Director de Prerrogativas y Partidos Políticos, remitidos en respuesta al requerimiento formulado por la responsable, los cuales no son examinados por el Secretario Ejecutivo, máxime si es un hecho notorio que se transmitieron dichos promocionales los cuales son contrarios a la normativa electoral.

Asimismo, señala que el Secretario del Consejo General debió advertir que es propaganda gubernamental difundida en Internet, la que el gobierno del Estado produjo y transmite, como se demuestra con los enlaces respectivos que se reproducen en el escrito de queja, y que el propio Secretario, en ejercicio de su facultad de investigación, debió certificar en una diligencia, pero no lo hizo. Al respecto destaca que esta Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-271/2010, consideró como propaganda gubernamental la difundida en Internet, en aquellos casos que verse sobre logros y acciones del gobierno.

Por lo que, el actor estima que de haberse analizado dichas probanzas, la responsable hubiera concluido que el Gobierno del Estado de Quintana Roo realizó propaganda gubernamental que, al igual que la propaganda electoral difundida por el Partido Revolucionario Institucional en el periodo de precampaña, contiene elementos comunes en logros y emblemas, de tal suerte que es fácil asociar una con otra por los ciudadanos y, en consecuencia, se actualizaría la

procedencia de las medidas cautelares y del inicio del procedimiento especial sancionador.

c) Lo sostenido por el Secretario responsable en el acuerdo impugnado, en el sentido de que el Instituto Federal Electoral no ejerce ningún tipo de censura previa sobre el contenido de los promocionales transmitidos por los partidos políticos en tiempos del Estado, le causa agravio. El recurrente considera que en el presente caso, se está en presencia de responsabilidades ulteriores imputadas al Partido Revolucionario Institucional, pues, el referido instituto tiene la obligación de realizar de manera oficiosa el monitoreo de la transmisión de los promocionales materia de la queja, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a efecto de verificar que se esté dando cabal cumplimiento a los lineamientos en materia de radio y televisión. El Partido de la Revolución Democrática advierte que, si bien, en el caso, la responsable no lo hizo o no se reportaron correctamente los resultados, lo cierto es que al existir una denuncia, la responsable debió analizarlos y concluir que los promocionales denunciados violan la normativa electoral y los principios rectores del proceso electoral, al violarse lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución General de la República, por lo que no deben seguir difundiéndose.

Para la apelante, lo anterior hace evidente que no se solicitó un censura previa sino que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 50, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Radio y

SUP-RAP-45/2010

Televisión en Materia Electoral, 41 de la Constitución federal, así como 34 del código electoral federal, se obligue a los sujetos a adecuar y limitar las transmisiones de su propaganda institucional a lo establecido en la normativa electoral y, en consecuencia, proceda a instaurar el procedimiento respectivo.

d) Sostiene el actor que es falsa la afirmación del Secretario responsable, para negar las medidas cautelares, relativa a que las presuntas conductas que atribuye al gobierno del Estado de Quintana Roo, como violatorias del artículo 134 de la Constitución General de la República, de acuerdo a los elementos aportados por el quejoso, se encuentran contenidos en medios impresos, en los que no están involucrados algunos de los medios (radio y/o televisión) que le podrían surtir competencia al Instituto Federal Electoral.

Lo anterior, toda vez que, señala el actor, que los medios aportados respecto al uso sistemático del logo denunciado como idéntico en la propaganda gubernamental son tanto impresos como páginas de Internet, además de que se acredita que el gobierno del Estado está realizando propaganda en pleno proceso electoral, concretamente, en la etapa de precampañas, lo cual el Instituto federal electoral debió corroborar atendiendo a su facultad investigadora y no obstante ello, no lo realizó.

Asimismo, señala que la responsable, en el acuerdo impugnado sostuvo que los partidos políticos no pueden cometer

SUP-RAP-45/2010

violaciones a lo dispuesto en el citado artículo 134 constitucional, pues de acuerdo con la exposición de motivos del mismo, los sujetos activos son los servidores públicos, por lo que la denuncia en contra del Partido Revolucionario Institucional, en ese sentido, no procede. Lo anterior, en concepto del recurrente, es incorrecto, pues dicho precepto no necesariamente excluye la participación de actores diversos en tales violaciones, pues, como en el caso, pueden llevarse a cabo conductas de tal modo que pareciera que no se ajustan a dicha hipótesis normativa y pretender así la inexistencia de tipicidad.

En ese sentido, señala el actor, que el gobierno del Estado tiene la obligación, atendiendo al principio de equidad, de evitar que la imagen y símbolos propios de la entidad y su gobierno sean usados con fines partidistas, así como de retirar su propia propaganda, lo cual en la especie no aconteció, y evitar que sus elementos distintivos sean usados por los partidos políticos, como se establece en el inciso c) del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) Aduce el partido político apelante, que no le es aplicable lo sostenido por esta Sala Superior, en el recurso de apelación SUP-RAP-12/2010, pues, por una parte, la autoridad responsable no cita cuál es la parte de la sentencia en que funda su resolución y, por otra, porque la litis en dicho precedente es distinta a la del presente asunto, porque en ella se resolvió la aplicación de un recurso de jurisdicción local y en

SUP-RAP-45/2010

el presente caso se negó el inicio del procedimiento especial sancionador. Para el recurrente, en la especie no se aducen violaciones al marco legal local, sino a violaciones a la Constitución y legislación federal. Además, sigue sosteniendo el recurrente, en dicha sentencia se aludió a la duplicidad de procedimientos sancionadores, pues se estaba sustanciando un procedimiento tanto a nivel local como federal, lo cual, en el presente caso no ocurre, pues, a nivel local no se está sustanciando ningún procedimiento por los hechos denunciados.

f) El partido apelante aduce que le causa agravio, que la autoridad responsable haya omitido iniciar el procedimiento especial sancionador correspondiente. En su concepto, la queja presentada es competencia del Instituto Federal Electoral, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartados A y D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales se establece que el Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a su propios fines y para el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales y se establece que las infracciones a la base III, del referido precepto, serán sancionadas por dicho Instituto mediante procedimientos expeditos.

En ese sentido, agrega el recurrente que, en el presente caso, de la queja presentada se advierte que se denuncia al Gobernador del Estado de Quintana Roo y al Partido Revolucionario Institucional por violaciones a lo dispuesto en los

SUP-RAP-45/2010

artículos 41, base III, y 134 de la Constitución General de la República. Esto por la difusión en diversos medios (televisión, Internet y medios impresos), de propaganda electoral y gubernamental que no se ajusta a lo dispuesto en normas constitucionales y legales en materia de radio y televisión, al considerar que la propaganda del gobierno del Estado, guarda relación con la utilizada por el partido denunciado en sus promocionales transmitidos en televisión durante el periodo de precampaña. En concepto del recurrente, es evidente que los actos denunciados son competencia del Instituto Federal Electoral, pues es el único que puede ordenar la cancelación de transmisiones en radio y televisión, entre otros casos, por vulneración a normas constitucionales sobre propaganda gubernamental, o a las que regulan la propaganda electoral en radio y televisión.

Por lo que, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho Instituto, vulnera el orden jurídico, al omitir dar inicio al procedimiento especial sancionador. Es decir, al ser de su competencia, debió darle el cauce correspondiente a la queja, integrando el expediente respectivo. En ese sentido, aduce que basta con presentar la queja ante el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, como ocurrió en el presente caso, para que se dé el cauce correspondiente, y si la responsable considera que la queja no se debía sustanciar a través del procedimiento especial sancionador competencia del Instituto Federal Electoral, debió remitirlo a la autoridad local competente.

SEXTO. Estudio de fondo.

I. Por cuestión de método, resulta necesario analizar el agravio resumido en el inciso **a)** del considerando anterior, en razón de que en el mismo se aduce la incompetencia de la autoridad responsable para emitir el acuerdo impugnado, el cual, de resultar fundado, traería como consecuencia la revocación del acto reclamado.

Esta Sala Superior considera que lo aducido por el partido político apelante, en el sentido de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien emitió el acto controvertido, actuó en exceso de sus atribuciones y competencia, al omitir y negarse a dar vista a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con la solicitud del actor de la aplicación de medidas cautelares, para que dicho órgano se pronunciara sobre su procedencia, no obstante que no era el órgano competente para pronunciarse respecto de la solicitud de medidas cautelares, es **fundado** atento a las siguientes consideraciones.

De lo dispuesto por la base III, apartados A y B, del artículo 41 de la Constitución federal, se advierte que al Instituto Federal Electoral, le corresponde administrar los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, en este sentido, los partidos políticos,

precandidatos o candidatos, autoridades o terceras personas, no podrán contratar o adquirir en cualquier modalidad tiempos en radio o televisión.

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

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

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

SUP-RAP-45/2010

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

Establecido lo anterior, procede definir el ámbito de competencia del Instituto Federal Electoral tratándose de violaciones legales en materia de radio y televisión, tanto en procedimientos federales como estatales.

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

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

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.

Asimismo, dentro de este esquema, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, Base III, Apartado D, dispone que las infracciones a esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que violen la ley.

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

SUP-RAP-45/2010

campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone dentro, del Capítulo relativo al procedimiento especial sancionador, en su artículo 368, párrafo 1, que: “Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la realización de los procesos electorales de las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa local, presentará la denuncia ante el Instituto Federal Electoral”. Luego, el citado Código establece que la denuncia será remitida a la Secretaría quien podrá desecharla o admitirla. En este último supuesto si considera que se deben adoptar medidas cautelares las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias. Posteriormente llevará a cabo la audiencia de pruebas y alegatos y elaborará el proyecto de resolución el cual será sometido al Consejo General del citado Instituto.

De lo anterior, esta Sala Superior advierte la necesidad de interpretar de manera funcional lo establecido por el Constituyente en el referido artículo 116, y por el legislador federal en el mencionado artículo 368, en virtud de que, estas disposiciones dan origen a dos procedimientos sancionadores: el federal y el local.

Por lo tanto, con el objeto de dar certeza dentro de los procesos electorales de las entidades federativas, es necesario

SUP-RAP-45/2010

establecer un criterio que determine cuál es el procedimiento que debe seguirse tratándose de propaganda en radio y televisión que viole la ley en los procesos electorales locales.

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

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

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

- Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras

SUP-RAP-45/2010

personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.

- A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.
- Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, violación prevista en el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.
- Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipio, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.

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

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

SUP-RAP-45/2010

Instituto Federal Electoral careciera de competencia para emitir el acuerdo impugnado.

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

En concepto de esta Sala Superior, es improcedente la solicitud del partido político actor en el sentido de que se dicten las medidas cautelares por la autoridad competente, respecto de los promocionales identificados como RV00162-10, RV00242-10, RV00492-10, RV00613-10 y RV00614-10, dado que dichos promocionales objeto de la denuncia han dejado de transmitirse, tal como se considera enseguida.

Ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que las determinaciones en las que se decide decretar o denegar una medida cautelar, debe estar sustentada en razones atinentes a la necesidad, pertinencia y suficiencia de esta clase de providencias, cuando con ellas, se pueda conservar la materia de controversia y evitar la realización de daños graves e irreparables.

SUP-RAP-45/2010

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida o de inminente producción, y que se busca evitar sea mayor, en tanto se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

Por tanto, como en el caso, los promocionales mencionados, materia de controversia en el recurso de apelación al rubro identificado, se dejaron de transmitir los días, 3, 13, 18, 19 y 23 de abril del dos mil diez, resulta innecesaria la remisión a la autoridad competente para que proveyera al respecto.

Lo anterior se advierte de las constancias que obran en autos, en específico del deshago del requerimiento formulado por la autoridad responsable al Secretario Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, quien, mediante el oficio DEPPP/STCRT/2833/2010 de trece de abril del año en que se actúa, en lo que interesa informó lo siguiente:

Para dar respuesta al inciso c), me permito informarle que los promocionales identificados como RV00162-10, RV00242-10, RV00492-10, RV00612-10, RV00613-10 y RV00614-10, fueron entregados por el Partido Revolucionario Institucional, como parte de sus prerrogativas para el acceso al tiempo del Estado en materia de radio y televisión durante el Proceso Electoral Local en el estado de Quintana Roo, cuya identificación y vigencia se especifica a continuación:

No. DE FOLIO	VERSIÓN	FECHA DE VIGENCIA EN EMISORAS DE TELEVISIÓN Y TV AZTECA	FECHA DE VIGENCIA EN EMISORAS LOCALES
--------------	---------	---	---------------------------------------

SUP-RAP-45/2010

<i>RV00162-10</i>	<i>'Quintana Roo avanza contigo versión 1'</i>	<i>Del 25 de marzo al 3 de abril</i>	
<i>RV00242-10</i>	<i>'Quintana Roo avanza contigo versión 2'</i>	<i>Del 4 al 13 de abril</i>	
<i>RV00492-10</i>	<i>'Quintana Roo avanza contigo versión 3'</i>	<i>14, 19 al 22 de abril</i>	<i>Del 14 al 19 de abril</i>
<i>RV00612-10</i>	<i>'Quintana Roo avanza contigo versión 4'</i>	<i>Esta versión tiene vigencia del 24 de abril al 5 de mayo por lo que se pautaría hasta el siguiente cierre de orden que es en el caso del Vocal Ejecutivo el miércoles 14 de abril y para el Distrito Federal el jueves 15 de abril</i>	
<i>RV00613-10</i>	<i>'Quintana Roo avanza contigo versión 5'</i>	<i>15 al 18 de abril</i>	
<i>RV00614-10</i>	<i>'Quintana Roo avanza contigo versión 6'</i>	<i>15 al 18 de abril</i>	

En ese sentido, en este recurso de apelación, no existe controversia y por tanto no son materia de prueba en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la existencia y transmisión en radio y televisión de los seis promocionales controvertidos, identificados como *RV00162-10*, *RV00242-10*, *RV00492-10*, *RV00612-10*, *RV00613-10* y *RV00614-10*, la cual fue ordenada por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de las prerrogativas en favor del Partido Revolucionario Institucional, mismos, en que, en los cuatro primeros, se promociona al referido instituto político y en los últimos dos, a los precandidatos al cargo de Gobernador del Estado de Quintana Roo, del citado partido.

Sin embargo, como se mencionó, existe constancia en autos de que cinco de los seis promocionales antes citados, concretamente los identificados como *RV00162-10*, *RV00242-10*, *RV00492-10*, *RV00613-10* y *RV00614-10*, se dejaron de transmitir a más tardar el veintidós de abril de dos mil diez, por lo que resulta inconcuso que, no obstante la actuación ilegal del

SUP-RAP-45/2010

Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a la fecha de la presente resolución han cesado los posibles efectos perniciosos de que se queja el Partido de a Revolución Democrática, lo que conlleva a que esta Sala Superior considere que a ningún efecto práctico conduciría proveer la pretensión de que se dicten las medidas cautelares, en relación con dichos promocionales.

En consecuencia, al haber cesado la transmisión de los promocionales antes señalados, resulta incuestionable que el pronunciamiento respecto a la petición del partido recurrente de que se revoque el acuerdo del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y se proceda a la adopción de medidas cautelares para la suspensión de los promocionales referidos, a ningún efecto práctico conduciría.

Ahora bien, por lo que respecta al promocional identificado como RV00612-10, del oficio antes referido el cual, como se señaló, obra en autos, es posible advertir que la transmisión de dicho promocional concluye hasta el próximo cinco de mayo del año en curso, es decir, no han cesado sus efectos.

En ese sentido, si conforme a la propia naturaleza de las medidas cautelares, su aplicación resulta de urgente resolución, por lo que incuestionable que al encontrarse vigente la transmisión del mismo, debe resarcirse el derecho presuntamente violado.

SUP-RAP-45/2010

En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional federal electoral considera que, al haberse revocado el acuerdo impugnado, lo procedente es remitir los autos al Instituto Federal Electoral, para que a través de la citada Comisión de Quejas y Denuncias, se pronuncie sobre la procedencia o no de las medidas cautelares solicitadas por el partido actor, únicamente respecto del promocional identificado como RV00612-10. Lo anterior es así, toda vez que el citado promocional no ha dejado de difundirse en los medios de comunicación social.

En virtud de lo anterior, se ordena remitir las constancias atinentes a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral para que dentro del plazo de doce horas contadas a partir de que le sea notificada la presente ejecutoria, se pronuncie sobre la procedencia o no de las medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática en su escrito de queja presentado ante la Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto el pasado doce de abril, únicamente respecto del promocional identificado como RV00612-10.

Hecho lo anterior, deberá informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, acompañando las constancias respectivas.

SUP-RAP-45/2010

En esas circunstancias, resulta innecesario pronunciarse acerca de los agravios sintetizados en los incisos b), c), d) y e), resumidos en el considerando precedente, ya que los mismos versan sobre la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, aspectos de competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, respecto de lo cual aún no existe pronunciamiento alguno de dicha autoridad, así como de diversas consideraciones sostenidas por la autoridad responsable en el acuerdo que ha sido revocado.

II. Por lo que respecta al agravio resumido en el **inciso f)** del considerando anterior, en el cual se controvierte la omisión del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral de dar inicio al procedimiento especial sancionador correspondiente, con motivo de la queja que presentó el pasado doce de abril. Esta Sala Superior considera **sustancialmente fundado**, lo aducido por el apelante, en el sentido de que basta con presentar la queja ante el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, como ocurrió en el presente caso, para que se le dé el cauce correspondiente, y si la responsable considera que la queja no se debía sustanciar a través del procedimiento especial sancionador competencia del Instituto Federal Electoral, debió remitirlo a la autoridad local competente

Lo anterior es así, ya que del análisis del escrito de denuncia, se observa que la pretensión del denunciante fue poner en conocimiento del Instituto Federal Electoral una serie de hechos

SUP-RAP-45/2010

que, en su concepto, constituyen conculcaciones a la normatividad electoral aplicable, como es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de propaganda gubernamental y político-electoral de servidores públicos, concretamente al considerar que la propaganda del gobierno del Estado de Quintana Roo, guarda relación con la utilizada por el Partido Revolucionario Institucional en sus promocionales transmitidos en televisión durante el periodo de precampaña, lo cual, en su concepto, vulnera lo dispuesto lo dispuesto en los artículos 41, base III, y 134, párrafo sexto, de la Constitución General de la República, así como a los principios de neutralidad y equidad.

Lo anterior, porque, en su concepto, un partido no debe sacar provecho de la acción de los gobiernos, así hayan estos emanado del partido, violación que no necesariamente debe venir del ente gubernamental, sino de actores políticos que aprovechándose de la imagen del gobierno apuntalan su campaña, máxime que la imagen institucional ha estado presente ante la población a lo largo de toda la administración, haciendo, como ocurre en la especie, una identificación entre la imagen, lengua y obras públicas que se destacan como parte de la imagen gubernamental, con la propaganda partidista. Asimismo, señala el denunciante que se vulnera el principio de equidad, ya que la conducta del Partido Revolucionario Institucional genera una ventaja indebida, al vincularse con el

SUP-RAP-45/2010

gobierno y sus acciones, de forma gráfica y lingüística, así como al asimilarse a los resultados reales o supuestos de una administración.

En virtud de lo anterior, es su escrito de denuncia, por una parte, el recurrente solicitó las medidas cautelares que han quedado precisadas y, por otra, solicitó el inicio del procedimiento especial sancionador correspondiente, al considerar que los hechos denunciados son violatorios de la normativa electoral.

Como se puede advertir de las constancias de autos, la autoridad responsable, al no darle el cauce correspondiente a la denuncia presentada por el partido actor y únicamente pronunciarse respecto de la solicitud de medidas cautelares, dejó de atender la petición relacionada con el inicio del procedimiento sancionador correspondiente

En ese sentido, para denunciar en el procedimiento administrativo sancionador, como regla general, no se exige una calidad especial y basta con que se pongan en conocimiento de la autoridad administrativa sancionadora, posibles hechos que pudieran configurar un ilícito que afecte lo bienes jurídicos tutelados, como son los de equidad e imparcialidad en la contienda electoral, mismos que son de orden público; de ahí que la autoridad procediera incorrectamente al no dar el trámite correspondiente a la denuncia presentada por el apelante, al percatarse de que ante la instancia local no se estaba sustanciando ningún

SUP-RAP-45/2010

procedimiento sancionador por los hechos materia de la queja en el presente asunto. En ese sentido, la autoridad responsable debió analizar los hechos denunciados y de considerar que no eran de su competencia, debió remitirlos a la instancia local competente, a efecto de que ésta, de acuerdo con sus facultades, diera inicio al procedimiento sancionador que en derecho procediera, pues como se mencionó, de las constancias que obran en autos es posible advertir que la autoridad responsable tenía conocimiento que no se estaba tramitando ningún procedimiento sancionador ante el Instituto Electoral de Quintana Roo, con motivo de los hechos materia de la queja de mérito.

Así, la autoridad responsable al percatarse que, ninguna autoridad estaba conociendo de los hechos materia de denuncia, debió analizar el escrito respectivo a efecto de determinar si el conocimiento de los mismos era de su competencia, o del Instituto Electoral local y, en consecuencia, darle el trámite correspondiente a la denuncia.

En virtud de lo anterior, al resultar fundados los agravios expresados por el apelante, en relación a la omisión reclamada, lo procedente es ordenar al Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que examine el escrito de denuncia y de manera fundada y motivada, dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que le sea notificada la presente resolución, determine lo que en derecho proceda respecto del

SUP-RAP-45/2010

inicio del procedimiento sancionador correspondiente, en el entendido de que de estimar que los hechos denunciados no son de su competencia, deberá remitirlo de inmediato, a la autoridad que estime competente; para lo cual deberá desglosarse el original del escrito de denuncia y sus anexos de este expediente y remitirse a la autoridad responsable. Debiendo informar a esta Sala Superior, en un plazo de veinticuatro horas posteriores a la notificación de la presente ejecutoria, sobre el cumplimiento de la misma.

Por lo expuesto y fundado se,

R E S U E L V E

PRIMERO. Se revoca el Acuerdo de trece de abril del año en curso emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los autos del cuaderno auxiliar de medidas cautelares número SCG/CAMC/PRD/11/2010, por medio del cual negó la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática, en su escrito de denuncia presentado el pasado doce de abril ante dicha autoridad.

SEGUNDO. Se ordena a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral para que dentro del plazo de doce horas contadas a partir de que le sea notificada la presente ejecutoria, se pronuncie sobre la procedencia o no de las medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática en su escrito de queja presentado ante la

SUP-RAP-45/2010

Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto el pasado doce de abril, únicamente respecto del promocional identificado como RV00612-10.

Hecho lo anterior, deberá informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, acompañando las constancias respectivas.

TERCERO. Se ordena al Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que examine el escrito de denuncia presentado por el actor el doce de abril del año en curso ante dicha autoridad, y de manera fundada y motivada, dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que le sea notificada la presente resolución, determine lo que en derecho proceda respecto del inicio del procedimiento sancionador correspondiente, en el entendido de que de estimar que los hechos denunciados no son de su competencia, deberá remitirlo de inmediato, a la autoridad que estime competente. Debiendo informar a esta Sala Superior, en un plazo de veinticuatro horas posteriores a la notificación de la presente ejecutoria, sobre el cumplimiento de la misma, acompañando las constancias respectivas.

NOTIFÍQUESE personalmente al partido actor y al tercero interesado, en el domicilio señalado en autos para tal efecto en esta Ciudad de México; **por oficio**, al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General y a la Comisión de

SUP-RAP-45/2010

Quejas y Denuncias, ambos del Instituto Federal Electoral y, **por estrados**, a los demás interesados.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA 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**

SUP-RAP-45/2010

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO