

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-12/2010.

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

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

**MAGISTRADO PONENTE:** MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.

**SECRETARIOS:** GUILLERMO ORNELAS GUTIÉRREZ Y CARMELO MALDONADO HERNÁNDEZ.

México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil diez.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-12/2010**, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del “ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DE FECHA VEINTISIETE DE ENERO DE DOS MIL DIEZ, POR EL SECRETARIO EJECUTIVO, EN SU CARÁCTER DE

## **SUP-RAP-12/2010**

SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/IEECHIH/012/2010”; y,

### **R E S U L T A N D O S**

**PRIMERO. I. Antecedentes.** De conformidad con los hechos narrados en el escrito recursal que se resuelve y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

1. El pasado quince de diciembre de dos mil nueve, dio inicio el proceso electoral en el Estado de Chihuahua, a fin de renovar al Titular del Ejecutivo del Estado, a los Diputados del Congreso Local, así como a los integrantes de los Ayuntamientos de dicha entidad federativa.

Asimismo, el trece de enero del año que transcurre dio inicio la precampaña para la elección de Gobernador, en términos de lo dispuesto por el párrafo 2, del artículo 125, de la Ley Electoral de la citada entidad federativa, la cual concluye el veintiséis de febrero del año en curso.

2. Derivado de lo descrito en el punto anterior, a partir del trece de enero del año en curso, se transmitieron dos promocionales identificados con las claves “RA02634-09 Biográfico” y “RV02268-09 Biográfico”, en distintas emisoras de radio y canales de televisión del Estado de Chihuahua, relativos a Carlos Marcelino Borrueel Baquera, uno de los precandidatos del

Partido Acción Nacional al cargo de Gobernador Constitucional de la citada entidad federativa.

3. Por escrito de veintiuno de enero de dos mil diez, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua, hizo del conocimiento del Presidente del referido Instituto, diversos actos realizados por el Partido Acción Nacional y su precandidato a Gobernador Carlos Marcelino Borrue! Baquera que, en su concepto, constituían infracciones a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4.- Mediante oficio IEE/P/54/10, de veintiséis de enero próximo pasado, el Presidente del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua, emitió el siguiente acuerdo:

“PRIMERO. Gírese atento oficio al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que en auxilio de las funciones de éste Instituto Estatal Electoral, y a través del los órganos competentes, se sirvan ordenar a las emisoras de radio y televisión, en un plazo no mayor a veinticinco horas partir de que tengan conocimiento del presente, se retiren del aire las versiones de audio y video de claves “RA 02634-09 Biográfico” y RV 02268-09 Biográfico”, respectivamente, que fueron aportados por el Partido Acción Nacional en relación con la promoción de precampañas del precandidato Carlos Marcelino Borrue! Baquera.

Se le solicita asimismo, informe a la brevedad posible a esta autoridad sobre la ejecución del presente acuerdo.

Notifíquese al Instituto Federal Electoral, a través de fax de conformidad con lo establecido por el artículo 265 numeral 2, inciso a), fracción VII, de la Ley Electoral del

## **SUP-RAP-12/2010**

Estado de Chihuahua, dada la urgencia que la medida implica.”

**5.-** Por oficio IEE/P/55/10, de veintisiete de enero del año en curso, el Presidente del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua, solicitó al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ser el conducto para que a través de la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto se retire de la transmisión el material de radio y televisión del precandidato del Partido Acción Nacional Carlos Marcelino Borruec Baquera.

Asimismo, en la fecha referida el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua remitió, vía fax, el oficio IEE/S/13/10, al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, anexando para el efecto copia de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, relativa a los promocionales del mencionado precandidato del Partido Acción Nacional. Al efecto, el original del citado oficio así como el disco compacto con los promocionales en comento fueron recibidos en la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el veintinueve siguiente.

**6.-** El veintisiete de enero de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió un acuerdo en el que, entre otras cuestiones determinó lo siguiente: 1) Formar el expediente SCG/PE/IEECHIH/012/2010; 2) Que la vía procedente para

conocer de los hechos denunciados por el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de veintiuno de enero del año que transcurre, resultaba ser el procedimiento especial sancionador; y, 3) Que con relación a la solicitud de medidas cautelares solicitadas por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua, se reservaba acordar sobre su procedencia hasta en tanto recibiera la información solicitada al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de dicho Instituto.

**7.-** Por oficio DEPPP/STCRT/0412/2010, de veintiocho de enero del año en curso, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, comunicó, entre otros asuntos, al Secretario del Consejo General de Instituto de mérito que, como resultado del monitoreo realizado por la citada Dirección Ejecutiva “si fue detectada la transmisión de los promocionales identificados con las claves “RA02634-09 Biográfico” y “RV02268-09 Biográfico”, en diversas estaciones de radio y canales de televisión del Estado de Chihuahua” remitiendo para tal efecto los anexos y discos compactos atinentes.

**8.-** Mediante acuerdo de veintiocho de enero de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, determinó que tomando en consideración que los hechos denunciados podrían conculcar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral federal debía ponerse a consideración de la Comisión

## **SUP-RAP-12/2010**

de Quejas y Denuncias del referido Instituto, la adopción de las medidas cautelares que a su juicio resultaran suficientes para hacer cesar los hechos contraventores de la normatividad electoral federal y de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

**9.** Mediante Acuerdo de veintiocho de enero del presente año, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

“[...]

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

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

#### **ARTÍCULO 41. [SE TRANSCRIBE]**

Del texto constitucional que se ha mencionado debe tenerse presente el derecho que tienen los partidos políticos y las autoridades electorales para hacer uso de manera permanente de medios de comunicación social, tales como radio y televisión. En este sentido, también resulta incuestionable el hecho de que es el Instituto Federal Electoral la única autoridad facultada para la administración de los tiempos en radio y televisión que correspondan al Estado, destinado a sus propios fines y al del ejercicio del derecho correspondiente a los institutos políticos, no sólo en los comicios constitucionales del orden federal, sino también en los procesos electivos de las entidades federativas.

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

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

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

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

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

Al efecto, se estiman aplicables las siguientes jurisprudencias, emitidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de observancia obligatoria para esta institución:

**PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. NATURALEZA Y FINALIDAD. [SE TRANSCRIBE]**

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. [SE TRANSCRIBE]**

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

Una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se cuenta con elementos para tener por acreditada la existencia de los spots o promocionales

## **SUP-RAP-12/2010**

materia del procedimiento, en virtud de la información remitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto se desprende que los mismos son los identificados como "*RA 02634-09 Biográfico*" y "*RV 02268-09 Biográfico*", y que son aquellos a que alude el Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

Al respecto, es de referirse la respuesta al requerimiento de información que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General le realizó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, toda vez que de ella se desprende que el Partido Acción Nacional le entregó al área correspondiente los promocionales antes aludidos, con el fin de que fueran notificados a los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión que en este momento se encuentran cubrieron las prerrogativas de acceso a dichos medios a favor de los partidos políticos en el estado de Chihuahua.

En este contexto, debe decirse que los documentos de mérito constituyen documentales públicas, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso a) y 359, párrafo 2 del código federal electoral, razón por la cual tienen valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellas consignados.

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

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

Una vez que han sido expresadas las consideraciones generales respecto a los hechos que se denuncian y se ha verificado la existencia de los actos, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias determine si ha lugar a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad por el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

Así las cosas, el punto central del asunto de mérito consiste en que, según la autoridad electoral local que da vista, a partir del trece de enero de este año, a través de varios concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión con difusión en el estado de Chihuahua, se ha transmitido un promocional que no cumple con los requisitos previstos en el numeral 126, párrafo 2, incisos a), c) y d) de la ley



electoral local, toda vez que en él se regula que para que la propaganda electoral de precampaña pueda ser considerada como tal, deberá identificar al partido político de que se trate; mencionar en forma visible, el día de la jornada electiva interna o en su caso la asamblea o acto que conforme a las normas internas cada partido político utilice para designar a sus candidatos, y omitir toda referencia a la jornada electoral constitucional a efecto de evitar cualquier confusión entre el proceso interno y el constitucional.

Al respecto, conviene analizar el contenido del promocional en cuestión, cabe señalar que aun cuando del oficio referido en la parte inicial del presente acuerdo, suscrito por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral en Chihuahua se hace mención a dos spots; sin embargo de la revisión a los mismos se advierte que cuentan con el mismo contenido y la diferencia radica en que uno es el formato que debe ser difundido en radio y otro en televisión, mismo que es del tenor siguiente:

"RA 02634-09 Biográfico" (versión radio)

'Carlos Borrueal nació en una familia humilde y numerosa, en la adolescencia perdió a su padre, por lo que desde joven trabajo y estudió para ayudar a su madre y sus hermanos, como tú, sabe del esfuerzo para sacar adelante a su familia y desde hace casi veinte años se dedica al Servicio Público, siempre cerca de la gente ayudando a vivir mejor a quien lo necesita, él es alguien como nosotros y tiene experiencia para ser un buen Gobernador, él ya ha dado resultados.

Carlos Borrueal Precandidato. Propaganda dirigida a miembros del PAN.'

"RV 02268-09 Biográfico " (versión televisión)

**Audio:** 'Carlos Borrueal nació en una familia humilde y numerosa, en la adolescencia perdió a su padre, por lo que desde joven trabajo y estudió para ayudar a su madre y sus hermanos, como tú, sabe del esfuerzo para sacar adelante a su familia y desde hace casi veinte años se dedica al Servicio Público, siempre cerca de la gente ayudando a vivir mejor a quien lo necesita, él es alguien como nosotros y tiene experiencia para ser un buen Gobernador, él ya ha dado resultados.

Carlos Borrueal, precandidato.

## SUP-RAP-12/2010

Al final aparece en la parte media de la pantalla en escalera "Carlos Borrue! precandidato (letra casi imperceptible) GOBERNADOR" y en la parte baja una leyenda que dice: "Propaganda dirigida a miembros del PAN."

**Descripción del promocional:** Aparece una fotografía en la cual se aprecian siete personas de distintos sexos y edades, seguido de ello aparece en escena otra fotografía, donde se perciben a seis adolescentes de sexo masculino, ambas fotografías se presentan en blanco y negro.

Posteriormente sale una escena donde aparece supuestamente el C. Carlos Borrue!, mismo que se encuentra en el centro portando una camisa de color blanco; y con él se encuentran varios sujetos y de fondo se aprecian varios menores de edad.

En la siguiente toma vuelve aparecer dicho ciudadano portando una camisa de color blanca, con una leyenda de ambos lados (misma que es inteligible), el cual se encuentra en la parte central de la escena, sentado y rodeado de niños de distintos sexos.

En otra toma se encuentra supuestamente el C. Carlos Borrue!, portando una camiseta de color blanco saludando a un señor de aparente edad avanzada mismo que viste una camisa blanca y un suéter color verde a rayas gris.

Seguido de esto aparece en otra escena el C. Carlos Borrue!, vistiendo camisa blanca y pantalón de color claro, saludando a varios jóvenes.

En la siguiente toma aparece supuestamente el C. Carlos Borrue!, portando una camisa de color blanco, mismo que saluda a un joven el cual porta una playera de color oscuro.

Aparece en escena supuestamente el sujeto ya referido con anterioridad, mismo que se encuentra con diferentes personas adultas, las cuales portan un casco de color blanco.

En otra toma vuelve aparecer el supuesto C. Carlos Borrue!, portando una chamarra de color negro, seguido de ello se encuentra saludando a dos mujeres de edad avanzada una de ellas lo tomó de la mano, en dicha escena aparece como fondo el nombre del C. Carlos

Borrueel en color azul, seguido de un leyenda, en la cual sólo se percibe la palabra "Gobernador". Del lado inferior en la parte central de la escena aparece la frase "Propaganda dirigida a miembros del PAN"

De un análisis al contenido del promocional denunciado en sus versiones de radio y televisión, y en virtud de lo manifestado en el acuerdo dictado por la autoridad electoral local y a la luz de lo previsto en su norma comicial, en específico a lo dispuesto en el numeral 126, párrafo 2, incisos a), c) y d), esta autoridad considera que los mismos pudiesen infringir los requisitos para ser considerados propaganda electoral de precampaña.

Lo anterior es así, ya que en los promocionales únicamente se resaltan hechos que presuntamente vivió el C. Carlos Marcelino Borrueel Baquera e incluso refiere que por tales situaciones desde joven trabajaba y estudiaba para ayudar a su familia; asimismo, destaca que desde hace casi veinte años se dedica al servicio público ayudando a la gente necesitada y que por eso tiene experiencia para ser un buen Gobernador, concluyendo con la alusión de que es propaganda dirigida a miembros del PAN; sin embargo, tal y como lo afirma la autoridad local es no refiere a la jornada comicial interna del proceso de selección que conforme a las normas internas del instituto político en cita, se utilicen para designar a sus candidatos.

De igual forma, esta Comisión comparte la afirmación hecha por la autoridad electoral local en sentido de que el promocional denunciado se aprecian elementos que hacen referencia a la jornada electoral constitucional; esto es así porque en los spots denunciados se hace la afirmación de que *"tiene experiencia para ser un buen Gobernador"*, lo que de forma implícita refiere a la próxima jornada comicial para renovar al titular del ejecutivo local, máxime que el uso del término "precandidato" es casi ininteligible; por lo que tal circunstancia puede generar confusión en el electorado, en el sentido de considerar que el C. Carlos Marcelino Borrueel Baquera a la fecha es candidato a dicho cargo de elección popular.

En ese contexto, tal y como lo manifestó la autoridad local en el acuerdo de mérito, se estima que con la difusión de los promocionales denunciados se puede generar una confusión en el electorado que de ninguna forma contribuye al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática, máxime que en la etapa del proceso electoral comicial que se lleva a cabo en el estado de Chihuahua, a la fecha se encuentran desarrollándose las precampañas, es decir, los

## **SUP-RAP-12/2010**

militantes o simpatizantes de los diversos partidos políticos que se consideran idóneos para resultar candidatos al cargo de Gobernador de dicha entidad federativa, están presentando sus propuesta a efecto de resultar electos al interior de su partido.

En consecuencia, se considera que los elementos utilizados en los promocionales denunciados y que refieren al C. Carlos Marcelino Borrueel Baquero pudieran generar confusión en el electorado, en el entendido de que podrían estimar que el mismo a este momento ya es candidato al cargo de Gobernador del estado de Chihuahua, hecho que por sí mismo produciría una afectación al principio de equidad en la contienda, entendido como la oportunidad que tienen todos los actores políticos en un proceso comicial de participar bajo las mismas condiciones.

En ese sentido, se estima que los hechos sometidos a escrutinio de esta autoridad, podrían constituir la probable comisión de infracciones a lo dispuesto en el artículo 41 Base III constitucional en relación con lo previsto en el numeral 126, párrafo 2, incisos c) y d) de la ley electoral del estado de Chihuahua, toda vez que la propaganda del C. Carlos Marcelino Borrueel Baquera no refiere de forma alguna la fecha en que su partido realizara la jornada electiva interna o en su caso la asamblea o acto que conforme a las normas internas se utilice para designar a sus candidatos e incluye elementos que deforma implícita refieren a la próxima jornada que abra de realizarse en el estado el cuatro de julio de la presente anualidad, a efecto de renovar al titular del ejecutivo local.

Es por lo antes expuesto, que se estima conveniente que este organismo público autónomo se pronuncie respecto de las medidas cautelares, que en el caso deban adoptarse con la finalidad de hacer cesar los hechos materia de la denuncia que nos ocupa, por estimar que tales conductas pudieran vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley electoral local del estado de Chihuahua.

En este sentido, debe considerarse el pronunciamiento que ha realizado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral para dictar lo que en materia de medidas cautelares corresponda, para lo cual se cita de manera textual las siguientes Tesis:

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ESTÁ FACULTADA PARA SUSPENDER LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL. [SE TRANSCRIBE]**

De la tesis trasunta, se obtiene que de una interpretación sistemática y funcional de las normas aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos en materia de adopción de medidas cautelares, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral es la autoridad legalmente facultada para ordenar la suspensión de propaganda política o electoral, en radio y televisión, a efecto de evitar que se produzcan daños Irreparables a los actores políticos, o bien, la vulneración de los principios electorales que deben regir los procesos comiciales, afectando de esa forma los bienes jurídicos que se protegen tanto en la Constitución Federal como en la Ley Comicial Local del estado de Chihuahua.

Esto es así obedeciendo la prontitud y celeridad con que debe resolverse el procedimiento especial sancionador, pues el adoptar medidas que cesen es de suma urgencia y, para ello se considera que la citada Comisión es el órgano idóneo que debe pronunciarse al respecto.

**RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR. [SE TRANSCRIBE]**

Por lo que hace a este pronunciamiento judicial, las consideraciones vertidas en cuanto la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral son similares a las que se han manifestado en el párrafo que precede; sin embargo, debe decirse que esta tesis señala las circunstancias que la comitiva de quejas y denuncias debe tomar en consideración a la hora de hacer su pronunciamiento sobre las medidas cautelares a adoptar.

Así, resulta primordial que la Comisión se pronuncie respecto a la existencia del derecho que se pretende tutelar, justificar el temor fundado de que en la espera de que se dicte la resolución definitiva desaparezca la materia de la controversia, ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida a adoptar, fundar y motivar si tal difusión trasciende los límites que reconoce el derecho de equidad en la contienda electoral local, así como, atender si el hecho en cuestión se ubica en lo ilícito-atendiendo el contexto fáctico.

## SUP-RAP-12/2010

Luego entonces, atendiendo la interpretación del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, así como a lo dispuesto en el artículo 13, párrafos 4, fracción II, y 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta autoridad procede a verter las siguientes consideraciones:

- El derecho que se pretende tutelar con la adopción de medidas cautelares en el procedimiento que nos ocupa, es el de la equidad en la contienda electoral del estado de Chihuahua, principio rector que debe regir los comicios para garantizar una sana competencia y participación equitativa de todos los actores electorales;
- La justificación para la adopción de este tipo de medidas radica en que, de esperar a que se resuelva el fondo del asunto, la materia del mismo, es decir, el promocional que alude al Precandidato del Partido Acción Nacional, el C. Carlos Marcelino Borrueal Baquera, puede dejar de ser transmitido en las estaciones de radio y televisión con audiencia en esa entidad federativa, lo que haría imposible la reparación del daño o afectación producida;
- La ponderación entre los valores y bienes jurídicos en conflicto que pretenden tutelarse ciertamente a través de esta vía, se refieren a procurar la equidad en la contienda, pues como se ha manifestado con anterioridad, de esta forma se estaría procurando una sana competencia; además de que también se pretende que los permisionarios y concesionarios de radio y televisión acoten su actuar a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, pues de lo contrario, con la contravención sistemática de las normas aplicables, se estaría poniendo en riesgo el presente proceso electoral federal;
- La adopción de medidas cautelares que se proponen el presente acuerdo resultan idóneas, razonables y proporcionales para la materia del procedimiento de mérito, pues no existe otra forma de cesar una posible afectación a los bienes jurídicos y derechos que por este medio pretenden protegerse;
- Por último, debe considerarse que la suspensión del promocional alusivo al Precandidato del Partido Acción Nacional, el C. Carlos Marcelino Borrueal Baquera no implicaría una afectación a las prerrogativas de los partidos políticos, candidatos y precandidatos de acceder a los tiempos en radio y televisión para la difusión de sus propuestas, toda vez que dichos

promocionales deben ajustarse a los normatividad electoral que en el caso resulte aplicable.

Es por estos razonamientos que esta autoridad considera necesario llevar a cabo las acciones necesarias para evitar que el spot o promocional tal y como originalmente fue transmitido continúe difundiéndose, hasta en tanto la autoridad local determine lo que en derecho proceda, en la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador en que actúa.

En este sentido, y tomando en consideración que las medidas cautelares que pueden ser adoptadas por este órgano se encuentran enunciadas en la normatividad electoral federal de modo enunciativo y no limitativo, se estima conveniente que en el caso concreto, lo conducente es ordenar a los concesionarios de radio y televisión con audiencia en el estado de Chihuahua, como medida cautelar, suspendan de inmediato la transmisión del spot o promocional identificado como "RA 02634-09 Biográfico" y "RV 02268-09 Biográfico" que son materia del presente proveído.

Para tal efecto, se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de este organismo público autónomo, a efecto de que, por los conductos a su alcance, dé cumplimiento a la anterior determinación.

Por último, es preciso señalar que las medidas cautelares decretadas por esta Comisión no constituyen un obstáculo en la competencia originaria de la autoridad local para resolver sobre la realización de actos anticipados de precampaña por el partido político denunciado y, consecuentemente, dictar la resolución que en derecho corresponda.

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

## SUP-RAP-12/2010

### ACUERDO

**PRIMERO.-** Se ordena a los concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión que actualmente difunden los promocionales identificados como "RA 02634-09 Biográfico" y "RV 02268-09 Biográfico", suspendan de inmediato su transmisión y los reemplacen con el mensaje que en su oportunidad designe el Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO.-** Se ordena al Partido Acción Nacional se abstenga de difundir los promocionales identificados como "RA 02634-09 Biográfico" y "RV 02268-09 Biográfico", materia del presente proveído, en cualquier otra estación de radio o canal de televisión del Estado de Chihuahua. Asimismo, deberá abstenerse de transmitir promocionales televisivos o radiofónicos que contengan expresiones similares a aquellas consideradas ilícitas en el presente documento.

**TERCERO.-** Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para que en su carácter de Secretario del Consejo General de este organismo público autónomo, y con auxilio de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, notifique a los concesionarios que transmitan los promocionales identificados como "RA 02634-09 Biográfico" y "RV 02268-09 Biográfico", el contenido del presente acuerdo.

[...]"

Dicha decisión, fue notificada al Partido Acción Nacional, por oficio SCG/170/2010, de veintinueve de enero del año en curso.

**SEGUNDO. Recurso de Apelación.** Inconforme con la resolución anterior, mediante escrito recibido el dos de febrero de dos mil diez, en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del referido Instituto.



**TERCERO. Trámite y sustanciación.** a) El ocho de febrero de dos mil diez, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional, así como el informe circunstanciado de Ley y diversa documentación atinente a dicho recurso.

b) Por acuerdo de la referida fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-12/2010**, y dispuso turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-291/10, de la fecha señalada, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

c) **Escrito de Tercero Interesado.** Mediante ocurso de cinco de febrero de dos mil diez, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito de tercero interesado.

d) **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente bajo estudio, admitió a trámite la demanda presentada y agotada la instrucción, la declaró cerrada, quedando los autos en estado

## **SUP-RAP-12/2010**

de resolución, misma que se pronuncia al tenor de los siguientes:

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

**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 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 la decisión adoptada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por medio de la cual determinó la aplicación de medidas cautelares, en relación con la solicitud que sobre ese particular le formuló el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.

**SEGUNDO.- Procedencia del medio de impugnación.** 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 a 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 antes citada, además se advierte que el acuerdo impugnado fue notificado por oficio al partido actor el veintinueve de enero de dos mil diez, consecuentemente, el plazo para su interposición corrió del sábado treinta de enero al martes dos de febrero, por estar dentro de un proceso electoral local en el que todos los días son hábiles, de tal suerte, que si el escrito del recurso de apelación fue presentado ante la autoridad responsable el día dos de febrero pasado, 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.

## **SUP-RAP-12/2010**

**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 promovente es el Partido Acción Nacional, quien lo interpone por conducto de su representante suplente acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personería que inclusive le es reconocida por la propia autoridad responsable.

**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 decretó la aplicación de medidas cautelares consistentes en la suspensión de la transmisión en radio y televisión de dos promocionales relativos a uno de sus precandidatos a ocupar el cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, lo cual le depara perjuicio en su esfera jurídica. 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 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por el que se decretaron medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador, 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.

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.- Naturaleza de las medidas cautelares.** Previo al estudio del recurso que se resuelve, resulto oportuno referirse a la naturaleza de las medidas cautelares.

Al respecto, debe señalarse que conforme a la doctrina, las medidas cautelares, también han sido identificadas como providencias o medidas precautorias y, tienen por objeto mediato, evitar un grave e irreparable daño a los interesados o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, vinculando a todos aquellos que tengan que ver con su observancia a fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no se acaten.

Por lo que se refiere a sus características especiales, la doctrina es coincidente en identificar, entre otras, las siguientes:

## **SUP-RAP-12/2010**

**a)** Procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte la resolución definitiva; **b)** No podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; **c)** La medida cautelar podrá ser modificada o revocada cuando ocurra un hecho superveniente que la fundamente; y, **d)** Para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares del procedimiento en que se decreten.

Por tanto, se ha considerado que salvo casos excepcionales, para el otorgamiento de la medida cautelar, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de lo contrario se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la medida cautelar en los procedimientos de naturaleza sancionatoria, la cual es susceptible de revisión por este medio de control constitucional, privándola de eficacia.

Ahora bien, para el otorgamiento de la medida cautelar deben tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso concreto, lo que supone que la autoridad competente debe realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho aducido por el solicitante.

Por lo tanto, con la aplicación de medidas cautelares lo que pretende ante todo es evitar la violación a un derecho, es decir proteger el bien jurídico tutelado, por lo que se debe actuar de

inmediato. Así la eficacia de la medida consiste en prevenir esencialmente que los efectos de la infracción a la norma no produzcan un daño irreparable.

En consecuencia, si toda medida cautelar tiene como fin evitar que se concreten los efectos de la infracción, la autoridad competente para decretarlas puede analizar esos elementos, y si la provisión cautelar es ineficaz, tiene la facultad de dictar las medidas pertinentes que no impliquen propiamente una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente, en forma definitiva, si los actos impugnados son o no constitucionales, por lo que el efecto de la medida cautelar puede ser interrumpir un determinado estado de cosas, sin perjuicio de que si se declaran infundadas las pretensiones del actor, tales actos puedan reanudarse, sin poner en peligro los bienes jurídicos tutelados por el orden jurídico mexicano, o bien, sin afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con dicha suspensión pudiera obtener el solicitante, que son las limitantes que se reconocen por el sistema jurídico vigente.

**CUARTO. Suplencia de la queja y síntesis de agravios.** 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-12/2010**

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 este orden de ideas, 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 S3ELJ02/98, identificada bajo el rubro **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"**, Consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 22 a 23.

Con base en lo anterior, de la lectura integral del escrito recursal, se desprenden los siguientes agravios:



**1.-** Que la autoridad responsable al decretar la aplicación de las medidas cautelares, realizó una indebida fundamentación y motivación por cuanto hace a la ponderación entre los valores y bienes jurídicos en conflicto, en virtud de que el promocional no genera presunción alguna de atentar contra el principio de equidad en la contienda, por lo que dicha medida resulta excesiva, desproporcionada e injustificada.

**2.-** Que las medidas cautelares decretadas carecen de sustento, pues la autoridad responsable no tiene competencia para fundar su acto en la interpretación y aplicación de disposiciones normativas de carácter local, pues invade la esfera del órgano electoral local y rebasa su ámbito de atribuciones para aplicar una medida cautelar sustentada en un supuesto de incumplimiento de una norma electoral local, por lo que se vulnera el principio de legalidad, ya que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral erróneamente fundó y motivó la aplicación de las medidas cautelares en lo establecido por el artículo 126, numeral 2, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

**3.-** La indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, mediante el cual la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determinó adoptar medidas cautelares consistentes en la suspensión de la transmisión de los promocionales identificados con las claves “RA02634-09 Biográfico” y “RV02268-09 Biográfico”, difundidos en estaciones radio y canales de televisión del Estado de Chihuahua, relativos a Carlos Marcelino Borrueel Baquera, uno

## **SUP-RAP-12/2010**

de los precandidatos del Partido Acción Nacional al cargo de Gobernador Constitucional de la citada entidad federativa.

**4.-** Que el Instituto Federal Electoral no le notificó el inicio del procedimiento especial sancionador, sino hasta que se le notificó el acuerdo que decretó la aplicación de las medidas cautelares, con lo que se violentan las garantías de debido proceso.

**QUINTO.- Estudio de fondo.** Toda vez que en el motivo de disenso identificado bajo el numeral **2**, del apartado relativo a la síntesis de agravios de la presente resolución, se aduce como cuestión medular la falta de competencia de la autoridad responsable para emitir el acuerdo impugnado, es inconcuso que atendiendo a la prelación lógica de tal planteamiento respecto de los demás motivos de queja, por razón de método, se debe analizar en primer término dicho concepto de violación y, posteriormente, se hará el estudio de los agravios restantes en orden distinto al propuesto por el partido político recurrente.

En efecto, el instituto político recurrente manifiesta, en esencia, que la autoridad responsable (Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral) carece de competencia para fundar su acto en la interpretación y aplicación de disposiciones normativas de carácter local, pues invade la esfera del órgano electoral local y rebasa su ámbito de atribuciones para aplicar una medida cautelar sustentada en un supuesto de incumplimiento de una norma electoral local, por lo que se vulnera el principio de legalidad, ya que la citada Comisión

erróneamente fundó y motivó la aplicación de las medidas cautelares en lo establecido por el artículo 126, numeral 2, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Ahora bien, del agravio en comento se advierte que la litis consiste en determinar qué autoridad electoral es competente y bajo qué procedimiento debe pronunciarse para aplicar medidas cautelares en materia de radio y televisión, en particular, durante los procesos electorales que se llevan a cabo en las entidades federativas.

Al respecto, de lo dispuesto por la base III, Apartados A) y B), del artículo 41 de la Norma Fundamental Federal, se desprende que al Instituto Federal Electoral, le corresponde administrar los tiempos y establecer las pautas 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 en comento, 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 advierte que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para administrar los tiempos oficiales

## **SUP-RAP-12/2010**

en radio y televisión a los que tienen derecho los partidos políticos en procesos 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 593, cuyo rubro y texto dicen:

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

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

los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, entre los que se encuentra el control del acceso de los partidos políticos a los aludidos medios de comunicación.”

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 procesos federales como estatales.

Así, de conformidad con las normas señaladas en los párrafos anteriores se colige que en los procesos electorales federales o locales, en los que se aduzca una violación a la normatividad federal, esto es, contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; incumplimiento de pautas; difusión de propaganda electoral que denigre a las instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas y difusión de propaganda gubernamental, será el propio Instituto Federal Electoral, el que de oficio o a instancia de parte, dé inicio al procedimiento especial sancionador y, de 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

## **SUP-RAP-12/2010**

Denuncias del propio Instituto, para que se pronuncie sobre la pertinencia o no de adoptar las citadas medidas.

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

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

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

Ahora bien, 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 en el mencionado artículo 368, en virtud de que, como acontece en el presente asunto, estas disposiciones dan origen a dos procedimientos sancionadores: el federal y el local, situación que no puede prevalecer.

Por lo tanto, con el objeto de dar certeza dentro de los procesos electorales de las entidades federativas, es necesario establecer un criterio que determine cuál es el procedimiento que debe seguirse tratándose de propaganda en radio y televisión que viole la ley en los procesos electorales locales. Lo anterior, con plena conciencia del carácter orientador que deben tener las sentencias dictadas por un tribunal constitucional, las cuales deben ser suficientes para indicar los criterios que conforme con la Constitución Política de los

## **SUP-RAP-12/2010**

Estados Unidos Mexicanos y la interpretación sistemática del resto del orden jurídico nacional, debe atender la autoridad electoral en la reglamentación y aplicación de la ley, sobre todo en materias, como la de radio y televisión, que son fundamentales y novedosas en el sistema electoral federal mexicano, a raíz de la reforma constitucional y legal del año dos mil siete y dos mil ocho, respectivamente.

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

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

- Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.
- A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.
- Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las



personas, violación prevista por 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 por los artículos 368, 369 y 370, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, tratándose de procesos electorales estatales, la autoridad administrativa electoral local, deberá dar inicio al procedimiento sancionador correspondiente por violaciones a una norma electoral local referente a precampaña y campaña. El procedimiento que deberá seguirse será el siguiente:

- Una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador correspondiente en el ámbito local y si la autoridad administrativa electoral estatal advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar consistente en la suspensión de la transmisión en radio y televisión de la propaganda denunciada, la autoridad que se comenta remitirá al Secretario del Instituto Federal Electoral su

## **SUP-RAP-12/2010**

solicitud, fundada y motivada, de aplicación de medidas cautelares.

- Una vez recibida la solicitud de la autoridad administrativa electoral local, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, abrirá un cuaderno auxiliar con toda la documentación remitida por la autoridad local, y una vez realizadas, en su caso, las diligencias que estime necesarias, lo remitirá de inmediato a la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, para que ésta en el plazo de veinticuatro horas se pronuncie exclusivamente sobre la adopción o no de la medida cautelar solicitada.
- Al emitir su Acuerdo la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, deberá realizar una valoración de los contenidos de la propaganda irregular denunciada a la luz de la legislación local presuntamente violada, de conformidad con lo señalado por la autoridad local, a efecto de fundar y motivar su acuerdo.
- Una vez que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral haya aprobado su Acuerdo de aplicación de medidas cautelares, lo remitirá de inmediato al Secretario del Consejo General del referido Instituto quien deberá notificarlo a la autoridad electoral interesada de inmediato.

- Realizado lo anterior, el Secretario del Consejo General integrará todas las actuaciones al Cuaderno Auxiliar respectivo.
- El Secretario del Consejo General deberá informar a dicho órgano colegiado, de la tramitación de los Cuadernos Auxiliares.

Así, en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procesos electorales locales, mediante propaganda en medios de comunicación social, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad local estatal y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con la autoridad local exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda. En efecto, ambas autoridades actúan en un contexto de colaboración administrativa, con pleno respeto de sus ámbitos competenciales y para darle funcionalidad al sistema a partir de una interpretación sistemática de las normas aplicables.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P/J. 78/2009, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página 1540, cuyo rubro y texto dicen:

**DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN**

## SUP-RAP-12/2010

**LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA.** El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación. Sin embargo, ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte que la división funcional de atribuciones que establece dicho numeral no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado. Como se advierte, en nuestro país la división funcional de atribuciones no opera de manera tajante y rígida identificada con los órganos que las ejercen, sino que se estructura con la finalidad de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionan como medios de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público, garantizando así la unidad del Estado y asegurando el establecimiento y la preservación del estado de derecho. Por su parte, el artículo 133 de la Constitución Federal consagra el principio de supremacía, que impone su jerarquía normativa a la que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que, el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna. De este modo, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.

En este orden de ideas, para el dictado de la medida cautelar que, en su caso, corresponda, el Instituto Federal Electoral, no dará inicio a un procedimiento especial sancionador, pues será el órgano administrativo electoral local el que se pronuncie respecto de la violación aducida a su legislación electoral local, ya que estimar lo contrario daría lugar a la apertura de dos procedimientos sancionadores (federal y local) que a ningún fin práctico conducirían, en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17, de la Constitución Federal.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, considera que el agravio bajo estudio resulta **infundado**, por lo siguiente:

Como se desprende de las constancias que obran en autos, la determinación adoptada por la autoridad responsable de aplicar las medidas cautelares en comento deriva de la vista que dio el Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, por la presunta existencia de irregularidades contenidas en los promocionales transmitidos en radio y televisión, relativos a Carlos Marcelino Borruec Baquera, precandidato del Partido Acción Nacional a Gobernador del Estado de Chihuahua.

En efecto, el Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua en la vista que dio al Instituto Federal Electoral, determinó que a raíz del análisis de los promocionales denunciados, éstos

## **SUP-RAP-12/2010**

violaban lo establecido en el artículo 126, párrafo 2, incisos c) y d), de la Ley Electoral de la citada entidad federativa. Es decir, que fue la autoridad local la que en el ámbito de su competencia, determinó la probable vulneración a la norma local electoral referida.

En obvio de razones y acorde con lo establecido en la presente sentencia, el Instituto Federal Electoral es el órgano federal competente en materia de radio y televisión, tanto en la esfera federal como local, cuando su Comisión de Quejas y Denuncias recibe una vista de un Instituto Estatal Electoral solicitando el dictado de una medida cautelar, debe proceder a realizar una evaluación y ponderación de lo argumentado por la autoridad electoral local.

En efecto, de aceptar lo contrario, implicaría que la Comisión dicte un acuerdo sin motivación y actúe solo como un órgano ejecutor de las autoridades administrativas electorales locales, situación que rompería con el esquema previsto por el legislador federal y afectaría al principio de legalidad que rige en todos los actos y resoluciones en materia electoral, en virtud de que se estaría ante un acto de autoridad carente de fundamentación y motivación.

En este orden de ideas, la actuación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en un primer momento, se circunscribió a verificar, en ejercicio de sus facultades, si las irregularidades denunciadas respecto de los promocionales de mérito, incumplían o no con la normatividad

electoral federal y local, para tal efecto, realizó una evaluación preliminar parcial de los citados promocionales, concluyendo que la difusión de los mismos en los términos propuestos por el Partido Acción Nacional podría producir una afectación al principio de equidad en la contienda electoral.

También valoró el contenido de los promocionales conforme a lo dispuesto por el artículo 126, párrafo 2, incisos c) y d), de la Ley electoral local, para verificar la aducida violación legal hecha valer por el Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.

De ahí que, el proceder de la autoridad responsable en forma alguna resulta erróneo como lo aduce el instituto político recurrente, toda vez que la referida Comisión al determinar la aplicación de medidas cautelares, se limitó a analizar los promocionales en cuestión, con base en sus atribuciones, sin que por esta circunstancia se pueda acreditar lo afirmado por el instituto político recurrente respecto de la aducida interpretación indebida.

Una vez dilucidado el aspecto competencial planteado en el agravio anterior, procede a continuación avocarse al análisis del motivo de inconformidad relacionado con la aducida indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada, mismo que se identifican con el numeral 1, del apartado relativo a la síntesis de agravios, consistente en que la autoridad responsable, al decretar la aplicación de las medidas cautelares en comento, realizó una indebida fundamentación y motivación

## **SUP-RAP-12/2010**

por cuanto hace a la ponderación entre los valores y bienes jurídicos en conflicto, en virtud de que en opinión del partido actor, los promocionales cuestionados no generaban presunción alguna de atentar contra el principio de equidad en la contienda electoral local y por tanto, la aplicación de la citada medida cautelar resultaba excesiva, desproporcionada e injustificada.

Lo anterior, porque en concepto del instituto político recurrente los promocionales cuestionados van dirigidos sólo a los miembros del Partido Acción Nacional, lo que imposibilita que se genere confusión alguna en el electorado, ya que en los mismos se especifica el nombre y cargo del precandidato.

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima **infundado** tal motivo de inconformidad, por lo siguiente:

Esta Sala Superior ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias debe ajustarse a lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.



Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este sentido, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia o indebida motivación y fundamentación del acto reclamado.

Ahora bien, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

Como se ha evidenciado, la falta de dichos elementos ocurre cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la norma jurídica.

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

## **SUP-RAP-12/2010**

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

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

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.** La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la

autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo”.

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de

## **SUP-RAP-12/2010**

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

Ahora bien, en la especie, la autoridad responsable al analizar el contenido de los promocionales impugnados, esto es, los transmitidos en las estaciones de radio, así como el difundido a través de los canales de televisión del Estado de Chihuahua, arribó a la conclusión de que los mismos podían producir confusión en el electorado, toda vez que en ambos promocionales se hacía la afirmación de que Carlos Marcelino Borrueel Baquera “tiene experiencia para ser un buen Gobernador”, circunstancia que implícitamente refería la próxima jornada comicial para renovar al titular del Ejecutivo local, máxime que, el uso del término “precandidato” resultaba ininteligible a la luz del análisis realizado.

Por lo que dicha circunstancia, a juicio de la autoridad responsable, afectaba de manera directa el principio de equidad inherente a toda contienda electoral, entendida ésta como la oportunidad de todos los actores políticos inmersos en un proceso comicial de participar bajo las mismas condiciones, por lo que contrariamente a lo sostenido por el partido recurrente, la autoridad responsable sí tomó en consideración los valores y bienes jurídicos en conflicto.

Al respecto, el artículo 126, numeral 2, incisos c) y d), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en lo que interesa, es del orden siguiente:

**“Artículo 126.**

...

2. La propaganda electoral de precampaña deberá reunir, para ser considerada como tal, los requisitos siguientes:

- a) Identificar al partido político de que se trate;
- b) Incluir en la propaganda que se difunda por cualquier medio, en forma visible, la denominación de ser "precandidato";
- c) Mencionar en la propaganda, en forma visible, el día de la jornada electiva interna o en su caso la asamblea o acto que conforme a las normas internas cada partido político utilice para designar a sus candidatos, y
- d) Omitir toda referencia a la jornada electoral constitucional a efecto de evitar cualquier confusión entre el proceso interno y el constitucional.”

De la transcripción anterior se colige que, entre otros requisitos, la normatividad electoral del Estado de Chihuahua exige para los precandidatos el que en su propaganda se establezca de manera precisa la fecha de celebración de la jornada electoral interna, así como la prohibición de hacer referencia a la jornada electoral constitucional a fin de evitar confusión entre el proceso interno y el constitucional.

Ahora bien, del análisis de los promocionales en comento, esta Sala Superior advierte, lo siguiente:

## SUP-RAP-12/2010

a) Tanto en el promocional difundido en radio como en televisión se omite precisar la fecha en la cual se llevará a cabo la jornada electoral interna del Partido Acción Nacional para elegir a su candidato a Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, en franca contravención de lo establecido en el inciso c), del dispositivo legal transcrito, circunstancia que, inclusive, es reconocida por el propio partido político recurrente.

b) Por lo que hace al promocional transmitido en televisión, para una mejor comprensión del tópico bajo estudio, se estima conveniente insertar la imagen correspondiente a la parte final del citado promocional, misma que fue analizada por la autoridad responsable y que sirvió de sustento para acreditar la contravención a la normativa electoral federal y local.



De la imagen anterior se advierte, con meridiana claridad, que al utilizar el término de “Precandidato a” el tamaño de la letra es prácticamente imperceptible a la vista de quienes reciben el mensaje y distinta a la que se utiliza para citar el nombre de “Carlos Borruel” y el cargo por el cual pretende contender, es decir, el de “Gobernador”.

Asimismo, por cuanto hace a la expresión “propaganda dirigida a miembros del PAN”, contenida en la imagen bajo estudio, también se advierte que el tamaño de letra utilizado difiere notablemente del asentado en los textos anteriormente señalados.

En las relatadas circunstancias, esta Sala Superior estima que las inconsistencias contenidas en los promocionales tanto en la versión de radio así como en la de televisión anteriormente apuntadas, podrían vulnerar el principio de equidad en la contienda electoral local, en virtud, de que al no establecerse en ninguno de los promocionales la fecha en la cual se verificará la elección interna del Partido Acción Nacional para la designación de su candidato a Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, se puede concluir fundadamente que tal circunstancia generaría una confusión al elector, toda vez que al suponer que dicha elección interna ya se verificó y, consecuentemente, que a la fecha, el único candidato a tal cargo de elección popular postulado por el citado instituto político, sería Carlos Borruel Baquera, lo cual no correspondería a la realidad, ya que la elección en cuestión, conforme a lo

## **SUP-RAP-12/2010**

estipulado en la convocatoria respectiva se llevará a cabo el próximo veintiocho de febrero del año en curso.

Ahora bien, por cuanto hace a la imagen del promocional transmitido en televisión y conforme a lo precisado anteriormente, resulta incuestionable que las inconsistencias apuntadas permiten arribar a la convicción de que dichas circunstancias eventualmente pudieran vulnerar el principio de equidad en la contienda electoral local, toda vez que hacia el interior del instituto político de mérito se podría actualizar una desigualdad en la contienda entre los distintos precandidatos del Partido Acción Nacional para contender al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua.

Ello es así porque con el promocional que se comenta podría generarse ante el electorado del Partido Acción Nacional, la idea errónea de que Carlos Marcelino Borruec Baquera fue el triunfador en la contienda electoral interna y, por tanto, sería el candidato del citado partido a contender por la Gubernatura del Estado de Chihuahua, el próximo cuatro de julio del año en curso, lo cual no correspondería a la realidad.

De ahí que, contrariamente a lo sostenido por el partido apelante en su escrito recursal, la utilización de la palabra “Gobernador” en los términos expresados en los promocionales cuestionados, podría impactar y generar confusión en el electorado, toda vez que dicha expresión no puede analizarse en forma aislada, sino que debe ubicarse dentro del contexto en



el que se promociona al precandidato en cuestión y, en forma conjunta con las inconsistencias anteriormente apuntadas.

Por otro lado, hacia el exterior del partido podría posicionarse al referido ciudadano, en caso de resultar vencedor en la contienda interna, en circunstancias de evidente desigualdad frente a los demás contendientes que, en su oportunidad sean designados por los demás institutos políticos que participen en el próximo proceso electoral local a verificarse el cuatro de julio del año en curso, para designar Gobernador constitucional del Estado de Chihuahua, toda vez que con anticipación a los plazos establecidos para la realización de los actos de campaña electoral, el referido ciudadano ya estaría efectuando actos de esa naturaleza, en franca contravención a lo dispuesto por la Ley Electoral local.

Aunado a lo anterior, es un hecho público y notorio que el Partido Acción Nacional determinó aplicar un método de elección abierta para la selección de su candidato a Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua en el cual, entre otros, pueden participar los ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, por lo que la confusión apuntada también es susceptible de actualizarse frente a estos últimos, contrariamente a lo sostenido por el actor al argumentar que dichos promocionales sólo van dirigidos a los miembros del Partido Acción Nacional.

De ahí que resulta inexacto lo sostenido por el partido recurrente en el sentido de que con la transmisión de dichos

## **SUP-RAP-12/2010**

promocionales no se podría atender contra el principio de equidad en la contienda electoral local y, por lo mismo, la aplicación de las medidas cautelares decretadas por la autoridad responsable, en forma alguna resultan excesivas, desproporcionadas e injustificadas, como lo pretende hacer valer el instituto político recurrente.

No es óbice a lo anterior el hecho de que el instituto político actor manifieste en su escrito recursal que con los promocionales impugnados no se genera confusión ni mucho menos inequidad en la contienda electoral, pues los mismos no tienen como fin presentar la candidatura o plataforma del partido político de mérito.

Ello en virtud de que como quedó debidamente apuntado en el apartado relativo a la naturaleza de las medidas cautelares, éstas tienen por objeto mediato conservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

En las relatadas circunstancias, no le asiste la razón al instituto político recurrente al suponer que para subsanar la inconsistencia relativa a la falta de señalamiento en los promocionales impugnados de la fecha en que tendría verificativo la jornada electoral interna, la autoridad responsable debía haberle requerido.

De ahí que esta Sala Superior y contrariamente a lo sostenido por el partido político recurrente, estime que la aplicación de las medidas precautorias decretadas por la autoridad responsable

resultan idóneas y no constituyen un exceso en el ejercicio de sus atribuciones, puesto que las determinaciones controvertidas tienden a preservar la equidad en la contienda electoral.

Por las consideraciones anteriores, se declara infundado el agravio.

Ahora bien, esta Sala Superior advierte que el motivo de disenso identificado con el numeral **3**, consistente en la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, toda vez que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal determinó adoptar medidas cautelares consistentes en la suspensión de la transmisión de los promocionales identificados con las claves “RA02634-09 Biográfico” y “RV02268-09 Biográfico”, difundidos en estaciones radio y canales de televisión del Estado de Chihuahua, relativos a Carlos Marcelino Borrueel Baquera, uno de los precandidatos del Partido Acción Nacional al cargo de Gobernador Constitucional de la citada entidad federativa, deviene **parcialmente fundado**, por lo siguiente:

De las constancias que obran en autos y, particularmente, de lo argumentado por la autoridad responsable en el Acuerdo impugnado, se advierte que el Secretario del Instituto Federal Electoral, el veintisiete de enero del presente año, dictó un acuerdo abriendo un expediente identificado con la clave SCG/PE/IEECHIH/012/2010 y señalando que la vía para conocer de las irregularidades denunciadas era el procedimiento especial sancionador, acuerdo que sirvió de

## **SUP-RAP-12/2010**

fundamento a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral para dictar su propio acuerdo.

Ahora bien, de conformidad con lo determinado en esta ejecutoria y toda vez, que como se encuentra debidamente acreditado ya existe un procedimiento sancionador instaurado por el Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión en radio y televisión de los promocionales en comento, por violar la normativa local en materia de precampañas, mismo que, en su oportunidad, tendrá que ser resuelto por la citada autoridad administrativa electoral local, no es compatible con el presente caso abrir un procedimiento especial sancionador, en el ámbito federal, además de que la competencia para la imposición de sanción en este ámbito corresponde al Instituto Estatal Electoral de la citada entidad federativa.

Así, de conformidad con lo establecido en esta resolución la fundamentación de la responsable es indebida porque la Comisión de Quejas y Denuncias no debe actuar en el presente caso dentro de un procedimiento especial sancionador, sino como órgano colaborador del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua. Por lo tanto, el Acuerdo dictado por el Secretario del Instituto Federal Electoral el pasado veintisiete de enero es indebido, porque en él inicia un procedimiento especial sancionador lo que conlleva a que en contra de una misma conducta existan dos procedimientos sancionadores: uno a nivel federal y otro a nivel local, lo que vulnera los principios de certeza y legalidad inherentes a la materia electoral.

Por lo tanto al resultar parcialmente fundado el agravio consistente en la indebida fundamentación por parte de la autoridad responsable lo procedente es modificar el acuerdo impugnado. Para ello, se modifica el acuerdo dictado el veintisiete de enero por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General, para el efecto de que el procedimiento sea sustanciado como cuaderno auxiliar, debiendo abandonar la vía del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente al haberse modificado el Acuerdo del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que sirvió parcialmente de sustento para emitir el acuerdo impugnado, se modifica este último, quedando firme la medida cautelar adoptada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en el Acuerdo impugnado, que se precisa en los puntos Primero a Tercero del referido Acuerdo.

Finalmente, esta Sala Superior estima innecesario pronunciarse respecto del motivo de disenso identificado en el numeral 4, de la síntesis de agravios, consistente en que el Instituto Federal Electoral no le notificó el inicio del procedimiento especial sancionador sino hasta que se le notificó el acuerdo que decretó la aplicación de las medidas cautelares, con lo que se violentan las garantías de debido proceso.

Lo anterior es así, dado el sentido de la presente resolución, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis.

## **SUP-RAP-12/2010**

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se modifica el Acuerdo dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, el veintisiete de enero de dos mil diez, para el efecto de que el procedimiento sea sustanciado como Cuaderno Auxiliar.

**SEGUNDO.** Se modifica el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, de veintiocho de enero de dos mil diez, dictado dentro del expediente SCG/PE/IEECHIH/012/2010.

**TERCERO.** Se confirma la medida cautelar adoptada en el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** al partido político actor y al tercero interesado, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; por **oficio**, a la autoridad responsable, así como al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, acompañando copia certificada de esta sentencia; y, por **estrados**, a los demás interesados.

Devuélvanse los documentos atinentes a la autoridad responsable y, en su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**