

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-10/2011

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADO PONENTE:
FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADA ENCARGADA
DEL ENGROSE: MARÍA DEL
CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**SECRETARIO: RAÚL ZEUZ
ÁVILA SÁNCHEZ**

México, Distrito Federal, a doce de enero de dos mil once.

VISTOS para resolver los autos del expediente señalado en el rubro, relativo al recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional, en contra del acuerdo de treinta y uno de diciembre de dos mil diez, emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que negó la adopción de las medidas cautelares que le fueron solicitadas, dentro del procedimiento sancionador SCG/PE/PAN/CG/125/2010, seguido en contra del ciudadano Manuel Añorve Baños y la coalición “Tiempos Mejores para Guerrero”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, así como Nueva Alianza, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

a. El treinta de diciembre de dos mil diez, el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito de queja en contra de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, así como de Manuel Añorve Baños candidato a Gobernador de Guerrero postulado por la coalición “Tiempos Mejores para Guerrero”; lo anterior, por presuntos hechos constitutivos de infracción a la normativa electoral, consistentes en la contratación indebida de tiempos en televisión; en el escrito respectivo, solicitó la adopción de medidas cautelares.

b. En virtud de lo anterior, el treinta de diciembre del dos mil diez, el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió el acuerdo por el que tuvo por recibido el expediente y ordenó la práctica de diversas actuaciones a fin de allegarse de información y proveer lo conducente.

c. El treinta y uno de diciembre del año pasado, el aludido funcionario electoral emitió un diverso acuerdo, por el que determinó no proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral la adopción de medidas cautelares respecto al programa de televisión denunciado, ya que, en su concepto, no se actualizaba la necesidad de adopción de las mismas. La determinación en cuestión le fue notificada al representante del Partido Acción Nacional, el tres de enero de dos mil once.

II. Recurso de apelación. En desacuerdo con la determinación que precede, el cinco de enero del año que transcurre, el Partido Acción Nacional interpuso el recurso de apelación que ahora nos ocupa.

III. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó la referida demanda, para luego, remitirla a este órgano jurisdiccional, junto con el expediente formado con motivo del presente medio de impugnación, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

IV. Turno. Recibidas las constancias atinentes, por acuerdo de diez de enero del año en curso, dictado por la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, se ordenó turnar el expediente a la ponencia a cargo del Magistrado Flavio Galván Rivera para los efectos de lo señalado por el

SUP-RAP-10/2011

artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Trámite. El doce de enero del presente año, el Magistrado Instructor acordó admitir la demanda de recurso de apelación que se resuelve, así como cerrar la instrucción respectiva.

VI. Engrose. En sesión pública de doce de enero del presente año, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó no aprobar el proyecto de sentencia presentado por el Magistrado Flavio Galván Rivera y, en consecuencia, comisionar a la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa la elaboración del engrose respectivo, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente, para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en 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

SUP-RAP-10/2011

numerales 4, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político en contra del acuerdo dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que negó la aplicación de medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Sobreseimiento. Esta Sala Superior estima que debe sobreseerse en el presente recurso de apelación, en términos de lo previsto en los artículos 10, párrafo 1, inciso b) y 11, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues han cesado los posibles efectos perniciosos en relación con la pretensión última del apelante, de ahí la falta de materia del asunto.

En el caso, el planteamiento esencial expuesto por el Partido Acción Nacional, se encamina a que esta Sala Superior revoque la determinación adoptada por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de su negativa de adoptar medidas cautelares en torno a un programa transmitidos en televisión, durante la etapa de campañas de la elección del Gobernador en el Estado de Guerrero.

SUP-RAP-10/2011

Su causa de pedir la hace consistir en que, en su concepto, dicho funcionario electoral carecía de competencia para pronunciarse sobre la posibilidad o no de adoptar dichas providencias cautelares, dado que tal pronunciamiento le correspondía de forma exclusiva a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, es oportuno señalar que un presupuesto indispensable, para todo proceso, está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio, que es el conflicto de intereses, de trascendencia jurídica, calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro; esta contraposición de intereses jurídicos es lo que constituye la *litis* o materia del proceso.

Así, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva, porque deje de existir la pretensión o la resistencia, o por el hecho de que cesen los efectos del acto reclamado, el efecto es que no tiene sentido que el proceso continúe, además de que pierde todo objetivo el dictado de la sentencia de fondo, es decir, la que resuelve el litigio.

En lo que hace a las medidas cautelares o providencias precautorias, en la Doctrina Jurídica, se reconoce que son los

SUP-RAP-10/2011

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

Según jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo. Sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de

SUP-RAP-10/2011

la Nación, Novena Época, que obra bajo el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

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

En este orden de ideas, es evidente que la aplicación de medidas cautelares está prevista y regulada en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador especial,

SUP-RAP-10/2011

establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

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

En contexto con lo anterior, es de referir que 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-10/2011

Así, 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.

En la especie, no obstante el partido actor formula una serie de consideraciones encaminadas a que se revoque la determinación emitida por el Secretario Ejecutivo en funciones de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la base de que carecía de competencia para pronunciarse sobre la procedencia o negativa de las medidas cautelares que solicitó en su escrito de demanda, respecto de lo que consideró la indebida difusión del programa de televisión, por parte del Partido Revolucionario Institucional y la coalición “Tiempos Mejores para Guerrero”, no lo es menos que dentro de las constancias que integran el sumario, obra el oficio DEPPP/STCRT/7851/2010, de treinta de diciembre de dos mil diez, remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con el que se acredita fehacientemente que, del monitoreo realizado por la autoridad administrativa electoral se deriva que se trató de sólo una transmisión y no de transmisiones sistemáticas o

SUP-RAP-10/2011

permanentes, de manera que la difusión respectiva se materializó en un solo momento.

En efecto, del análisis del oficio DEPPP/STCRT/7851/2010 de treinta de diciembre del año pasado, signado por Antonio Horacio Gamboa Chabbán, en su doble calidad de Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, del Instituto Federal Electoral, al cual se le otorga pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que informa al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que:

- Se generó la huella acústica del programa denunciado.
- Se verificaron las grabaciones del canal de televisión en que se transmitió el programa, sin que se haya difundido posteriormente el programa objeto de la denuncia.

De lo anterior resulta, que no obstante que esta Sala Superior pudiera arribar a la conclusión de que la actuación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral fuera ilegal, los posibles efectos perniciosos de que se duele el Partido Acción Nacional se le han producido con la difusión del programa en comento han cesado a la fecha en que se

SUP-RAP-10/2011

resuelve el presente recurso de apelación, pues su última transmisión tuvo verificativo el veintiséis de diciembre de dos mil diez, de ahí que a ningún efecto práctico conduciría proveer sobre si el Secretario Ejecutivo tenía o no facultades para pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas, lo cierto es que el material sobre los cuales el apelante pretendía el dictado de las mismas, han dejado de difundirse.

En consecuencia, al haber cesado los efectos de la posible violación reclamada, resulta incuestionable que el pronunciamiento respecto a la petición del Partido Acción Nacional de que se revoque el acuerdo del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para que sea la Comisión de Quejas y Denuncias quien determine la procedencia o no de medidas cautelares relativa a la suspensión de la transmisión del programa referido, a ningún efecto práctico conduciría, de modo que ha quedado sin materia su pretensión esencial, lo que actualiza su improcedencia en términos del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y su sobreseimiento en términos de los establecido en el artículo 11, apartado 1, inciso c), de la misma ley procesal, en atención a que el medio de impugnación, con antelación fue admitido.

Como colofón a lo anterior, debe señalarse que el dictar una resolución de fondo que resuelva la controversia

planteada debe traer aparejada la viabilidad de los eventuales efectos jurídicos, esto es, la posibilidad real de definir, declarar y decir el derecho que debe imperar, presupuesto procesal que en este caso no se actualiza, precisamente porque en programa en cuestión se ha dejado de transmitir. De ahí que, dictar una resolución de fondo, no podría alcanzar, jurídicamente, su objetivo fundamental, esto es, lograr suspender de inmediato la transmisión respectiva. Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia número S3ELJ13/2004, visible a fojas 183 y 184 de la Compilación Oficial "Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1197-2005", Tomo Jurisprudencia, cuyo rubro refiere: **"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA.**

En mérito de lo anterior, por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **sobresee** en el recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional.

NOTIFÍQUESE, personalmente, al partido actor; **por oficio,** agregando copia certificada de este fallo, a la autoridad responsable, y **por estrados,** a los demás

SUP-RAP-10/2011

interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien emite voto particular, y la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-RAP-10/2011

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-10/2011.

Toda vez que no coincido con la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala

SUP-RAP-10/2011

Superior, en el sentido de sobreseer el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-10/2011**, por considerar que es improcedente el aludido recurso, al haber quedado sin materia, toda vez que se ha dejado de transmitir el promocional que motivó la queja presentada por el Partido Acción Nacional, respecto del cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió acuerdo por el que determinó no proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares, emito este **VOTO PARTICULAR.**

El motivo de mi disenso es la argumentación que sustenta la decisión asumida por la mayoría, en el sentido de sobreseer el recurso de apelación citado al rubro, porque consideran que el medio de impugnación ha quedado sin materia, pues han cesado los posibles efectos perniciosos en relación con la pretensión última del apelante, conforme a lo previsto en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En primer lugar, se debe precisar que la pretensión del actor, al promover el recurso al rubro indicado, consiste en que se revoque la determinación del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sustentada en la falta de competencia del citado servidor público para dejar de

SUP-RAP-10/2011

proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, la adopción de medidas cautelares que solicitó el denunciante en su escrito de queja que presentó en contra del Partido Revolucionario Institucional, el Partido Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, y de Manuel Añorve Baños, candidato a Gobernador del Estado de Guerrero, postulado por la coalición “Tiempos Mejores para Guerrero”, respecto de lo que consideró indebida difusión de un promocional en televisión por Manuel Añorve Baños, candidato a Gobernador postulado por la Coalición “Tiempos Mejores para Guerrero”.

La mayoría de los Magistrados considera que la pretensión del partido político actor no puede ser satisfecha, porque del análisis de las constancias de autos obra la documental que de manera fehaciente acredita que el promocional materia de la denuncia fue transmitido únicamente el veintiséis de diciembre de dos mil diez, por lo cual los posibles efectos perniciosos que a decir del Partido Acción Nacional se le han producido con la difusión del mismo, ha cesado a la fecha en que se resuelve el recurso de apelación identificado al rubro, por lo que a ningún efecto práctico conduciría proveer sobre si el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tenía o no facultades para dejar de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias

SUP-RAP-10/2011

la adopción de medidas cautelares solicitadas por el ahora demandante.

No estoy de acuerdo con los argumentos de la mayoría de los Magistrados de esta Sala Superior, porque considero que en el caso particular no se concreta causal alguna de notoria improcedencia del recurso, razón por la cual no es conforme a Derecho sobreseer el medio de impugnación; antes bien, considero que se debe resolver el fondo de la controversia planteada, consistente en dilucidar un conflicto de estricto Derecho y no una cuestión de hecho, razón por la cual es indispensable el dictado de una sentencia declarativa, con la finalidad de esclarecer si el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral está o no facultado para dejar de proponer, a la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, el dictado de una resolución de medidas cautelares, cuando éstas han sido solicitadas expresamente por el denunciante.

Resulta pertinente señalar que del análisis del escrito de demanda se advierte que el partido político recurrente argumenta, en esencia, que el acuerdo controvertido es contrario a Derecho, porque fue emitido por autoridad incompetente, debido a que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral actuó en exceso a sus atribuciones y competencia, al omitir proponer a la Comisión

SUP-RAP-10/2011

de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que emita resolución sobre la aplicación de la medida cautelar solicitada por el denunciante.

Por tanto, para mi el problema jurídico expuesto por el partido político enjuiciante implica la necesidad de emitir una sentencia declarativa, a fin de determinar la legalidad o la antijuricidad de la determinación controvertida, sin que sea óbice que el promocional que originó la presentación de la denuncia se haya dejado o no de transmitir, dado que el punto a dilucidar consiste en determinar si el acuerdo emitido está ajustado a Derecho o si infringe el principio de legalidad.

Por cuanto antecede, en mi opinión, en la sentencia de la mayoría se debió entrar al estudio del fondo de la litis, para resolver lo que en Derecho procediera, bien para revocar, confirmar o modificar el acto impugnado.

No ignoro que la sentencia de fondo que se dictara no podría tener efectos restitutorios materiales; sin embargo, considero que sí tendría efectos de naturaleza formal declarativa, de gran trascendencia para los interesados a quienes se otorgaría certeza y seguridad jurídica, al determinar, conforme a la legislación electoral aplicable, si la actuación del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, consistente en no proponer a la Comisión

SUP-RAP-10/2011

de Quejas y Denuncias de ese Instituto, la adopción de medidas cautelares solicitadas por el denunciante, es legal o no, en cuanto a si está o no facultado para dejar de hacer la proposición respectiva cuando una medida cautelar ha sido expresamente solicitada por el denunciante.

En consecuencia, toda vez que el proyecto que presente a la consideración del Pleno de la Sala Superior fue rechazado, emito este voto particular, en el cual reproduzco la parte considerativa de mi propuesta de sentencia, al tenor siguiente:

SEGUNDO. Causal de improcedencia. La autoridad responsable, aduce en su informe circunstanciado que, en su concepto, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, relacionada con la causal de sobreseimiento prevista en el numeral 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el medio de impugnación ha quedado sin materia.

Lo anterior porque la difusión del programa de televisión objeto de la denuncia, se transmitió únicamente el veintiséis de diciembre de dos mil diez a las diecinueve horas siete minutos, por lo que se trata de un hecho consumado pues la difusión se llevó a cabo en un solo momento, sin que exista evidencia de que el mencionado programa hubiera sido transmitido de forma sistemática o permanente.

De ahí que, en concepto de la autoridad responsable, sea innecesaria la adopción de medidas cautelares, toda vez que la finalidad de tales providencias precautorias es lograr la cesación de los hechos o actos que constituyen la infracción a la normativa electoral.

Por tanto, toda vez que el hecho denunciado se ha consumado, según se expone en el respectivo informe circunstanciado, el medio de impugnación ha quedado sin materia,

pues es improcedente el dictado de las medidas cautelares objeto de la *litis*.

A juicio de esta Sala Superior es infundado el argumento de la autoridad responsable porque, con independencia de que el programa de televisión objeto de denuncia, se haya transmitido una sola ocasión, la *litis* del asunto consiste en un punto de Derecho, consistente en determinar si el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral está o no facultado para dejar de proponer, a la Comisión de Quejas y Denuncias del aludido Instituto, el dictado de medidas cautelares, cuando éstas han sido solicitadas expresamente por el denunciante.

Con base en lo anterior, es claro que no se actualiza la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable, porque la materia de controversia, en el recurso al rubro indicado, no consiste en determinar si la adopción o no de la medida cautelar solicitada por el actor fue indebida, o si el programa objeto de denuncia se sigue o no transmitiendo, sino la materia de la *litis* radica en si el funcionario electoral responsable puede dejar de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, la adopción de medidas cautelares cuando éstas han sido solicitadas por el denunciante.

En este orden de ideas, toda vez que aún subsiste la materia de controversia, consistente en el acuerdo mediante el cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que no había lugar a proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, la adopción de la medida cautelar solicitada por el actor, en tanto que ese acto no ha sido revocado, anulado o modificado, es inconcuso que el recurso de apelación al rubro indicado, no se ha quedado sin materia, de ahí que sea infundada la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable y, en consecuencia, se deba resolver el fondo de la *litis*.

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

AGRAVIOS

Fuente del Agravio.- La fuente del Agravio que menoscaba a mi representado lo es el *“ACUERDO DICTADO POR EL SECRETARIO EJECUTIVO EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN FECHA TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIEZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCG/PE/PANCG/125/2010*

SUP-RAP-10/2011

REFERENTE A LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES”, el cual fue notificado en fecha 5 de enero del presente año.

Artículos Constitucionales y Legales que se estiman violados.- Los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 365, numeral 4, artículo 368 párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 13, párrafo 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Concepto de Agravio.-

El acuerdo que por esta vía se impugna es contrario a Derecho, porque fue emitido por autoridad incompetente, toda vez que el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral actuó excediendo sus atribuciones y competencia, al omitir proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, la aplicación de medidas cautelares, para que sea esa Comisión la que se pronuncie al respecto.

De lo previsto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que al Instituto Federal Electoral le corresponde administrar los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, destinado a los fines propios del Instituto y al ejercicio del correlativo derecho de los partidos políticos nacionales; en este sentido se debe decir que los partidos políticos, precandidatos o candidatos, autoridades o terceras personas, no pueden contratar o adquirir, en cualquier modalidad, tiempos en radio o televisión.

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

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

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

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

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

Según jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se

caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al estar dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior, tiene sustento en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, que obra bajo el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES, NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. (Se transcribe).

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

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

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

“Artículo 368

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

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

Artículo 365

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

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

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

SUP-RAP-10/2011

RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. (Se transcribe).

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

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

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

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

Similar criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-45/2010 y SUP-RAP-152/2010.

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

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

(...)

Artículo 365

(...)

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

(...)

Artículo 368

(...)

8. Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del

plazo antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 364 de este Código.

(...)

REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Artículo 13

(...)

Medidas cautelares

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

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

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

Conforme a lo anterior lo procedente es que se revoque el acuerdo que por esta vía se impugna y se ordene al Secretario ejecutivo (sic) en su carácter de Secretario del consejo (sic) General del Instituto Federal Electoral que proponga a la Comisión de Quejas y Denuncias de dicho Instituto el dictado de las medidas cautelares solicitadas por el suscrito, para que sea el mencionado órgano colegiado, quien en plenitud de atribuciones determine lo que en Derecho corresponda.

No es óbice a lo anterior, que se haya anexado al acuerdo impugnado oficio suscrito por el Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, toda vez que el mismo no cumple con las formalidades de un acuerdo tomado en sesión del pleno de la referida Comisión.

CUARTO. Estudio del fondo de la litis.

Del análisis del escrito de demanda, se advierte que el partido político recurrente argumenta, en esencia, que el acuerdo controvertido es contrario a Derecho, porque fue emitido por autoridad incompetente, debido a que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral actuó en exceso a sus atribuciones y competencia, al omitir proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, la aplicación de la medida cautelar solicitada.

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

De lo previsto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos

SUP-RAP-10/2011

Mexicanos, se advierte que al Instituto Federal Electoral le corresponde administrar los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, destinado a los fines del Instituto y al ejercicio del correlativo derecho de los partidos políticos y autoridades electorales; en este sentido se debe decir que los partidos políticos, precandidatos o candidatos, autoridades o terceras personas, no pueden contratar o adquirir, en cualquier modalidad, tiempos en radio o televisión para fines electorales.

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

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ES LA ÚNICA AUTORIDAD FACULTADA PARA ADMINISTRAR LOS TIEMPOS OFICIALES EN RADIO Y EN TELEVISIÓN A QUE TENDRÁN ACCESO LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INCLUSO TRATÁNDOSE DE ELECCIONES ESTATALES. La administración de los tiempos oficiales que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión deben destinar para fines electorales es una atribución privativa a nivel nacional del Instituto Federal Electoral, incluso tratándose de elecciones en los Estados, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no hace distinción alguna que habilite a los permisionarios gubernamentales para dotar libremente, dentro de sus señales de transmisión con cobertura local, de espacios para uso de los partidos políticos o de las autoridades electorales locales, sino que están constreñidos a facilitar la disponibilidad de los tiempos oficiales y sólo dentro de ellos permitir la difusión de propaganda electoral. Por tanto, las autoridades electorales locales no pueden ser investidas de la atribución para administrar alguna modalidad de acceso de los partidos políticos a las estaciones de radio y canales de televisión, pues su función en este aspecto constitucionalmente se limita a servir de conducto de las determinaciones que en la materia disponga legalmente el Instituto Federal Electoral, quien por ser titular de la facultad de administrar los tiempos oficiales en dichos medios de comunicación, tiene encomendada una función que, desde el punto de vista técnico, se define como la realización de todos los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, entre los que se encuentra el control del acceso de los partidos políticos a los aludidos medios de comunicación

Así, de conformidad con la norma señalada en los párrafos anteriores, así como de la jurisprudencia trasunta, se concluye que en los casos en los que se aduzca violación a la normativa electoral en materia de radio y televisión, esto es, contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; incumplimiento de pauta; difusión de propaganda electoral que denigre a las

SUP-RAP-10/2011

instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas y difusión de propaganda gubernamental, entre otros, será el Instituto Federal Electoral, el que de oficio o a instancia de parte, dé inicio al procedimiento especial sancionador y, de considerarlo 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 citado Instituto, para que se pronuncie sobre la pertinencia o no de adoptar las citadas medidas cautelares.

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

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

Según jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al estar dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

SUP-RAP-10/2011

Lo anterior, tiene sustento en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, que obra bajo el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

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

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

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

Artículo 368

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

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

Artículo 365

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

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

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

RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL.—De la interpretación sistemática de los artículos 52, 365, párrafo 4 y 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral está facultada para ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la difusión en radio y televisión de propaganda política electoral, a fin de evitar que se produzcan daños irreparables a los actores políticos, se vulneren los principios rectores del proceso electoral y, en general, se afecten los bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente. Lo anterior, porque el legislador previó que en la instrumentación y resolución del procedimiento especial sancionador, participen distintos órganos del Instituto Federal Electoral, de modo que mientras facultó a la citada comisión para decretar, dada su urgencia, dicha medida cautelar, por otra parte depositó en el Consejo General del propio instituto, no sólo la emisión de la decisión final de dicho procedimiento, sino también las facultades expresas para pronunciarse respecto de tales medidas cautelares.

SUP-RAP-10/2011

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

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

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

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

El mismo criterio fue sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-122/2010.

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

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

(...)

Artículo 365

(...)

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

(...)

Artículo 368

(...)

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

(...)

REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Artículo 13

(...)

Medidas cautelares

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

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

SUP-RAP-10/2011

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

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

No es óbice a la anterior conclusión, que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al rendir el informe circunstanciado, haya manifestado que el acuerdo controvertido, se ratificó por la Comisión de Quejas y Denuncias en la trigésima quinta sesión extraordinaria urgente, celebrada el seis de enero de dos mil once, y para ello anexa la versión estenográfica de esa sesión.

Lo anterior es así porque, como se precisó al analizar la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable, en la especie la materia de controversia no consiste en determinar si la negativa de medidas cautelares fue o no conforme a Derecho, sino en determinar si la actuación del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, consistente en no proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, la adopción de medidas cautelares es legal o no, en cuanto a si está o no facultado para dejar de proponer la medida cautelar, cuando está ha sido expresamente solicitada por el denunciante.

Por lo expuesto, se vincula a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral para que dentro del plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de que el aludido Secretario del Consejo General del mencionado Instituto le haga la propuesta de resolución correspondiente, se pronuncie sobre la

SUP-RAP-10/2011

procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional.

Tanto el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral como su Comisión de Quejas y Denuncias deberán informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria, para lo cual deberán anexar las constancias respectivas.

R E S U E L V E

PRIMERO. Se revoca, en la parte controvertida, el acuerdo de treinta y uno de diciembre de dos mil diez, emitido por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/125/2010, mediante el cual determinó no proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto la adopción de medidas cautelares solicitadas por el actor.

SEGUNDO. Se ordena al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral que dentro de las doce horas siguientes a la notificación de esta ejecutoria, ponga a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del aludido Instituto, la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional en su escrito de queja presentado el treinta de diciembre de dos mil diez.

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

CUARTO. Tanto el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral como la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto deberán informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello suceda, sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria, para lo cual deberá anexar las constancias respectivas.

Por cuanto he dejado expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

SUP-RAP-10/2011

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA