

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-31/2010.

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

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

TERCERO INTERESADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA.

SECRETARIO: CARLOS VARGAS BACA.

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

VISTOS los autos del expediente precisado en el rubro, relativo al recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de Sebastián Lerdo de Tejada, en su carácter de representante propietario del citado partido político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra del acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictado el veinte de marzo de dos mil diez, en el expediente identificado con el número SCG/CAMC/PRI/CG/04/2010, relativo a la solicitud de adoptar medidas cautelares respecto de promocionales del Partido Acción Nacional, en que se presenta a su precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes.

De lo narrado por el partido político actor en su demanda, así como del contenido de las constancias de autos permite advertir lo siguiente:

1. El dieciocho de marzo de dos mil diez, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral escrito signado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de ese Instituto, mediante el cual denunció al Partido Acción Nacional, y al C. Miguel Ángel Yunes Linares, por la comisión de actos que a su juicio contravienen la normativa electoral federal.

2. El diecinueve de marzo de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo en el que determinó integrar el cuaderno auxiliar para la atención de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, registrado con el número SCG/CAMC/PRI/CG/04/2010 .

3. El veinte de marzo de dos mil diez, en sesión extraordinaria, los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, acordaron que resultaban procedentes las medidas cautelares solicitadas,

y que se sustituyeran inmediatamente los promocionales que se identificaron como objeto de queja.

II. Recurso de apelación.

El veinticinco de marzo de dos mil diez, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto del licenciado Sebastián Lerdo de Tejada, representante propietario del citado instituto político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso el presente recurso de apelación en contra del acuerdo dictado en el expediente identificado con el número de expediente SCG/CAMC/PRI/CG/04/77/2010.

III. Trámite y sustanciación.

I. El treinta y uno de marzo del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio CQyD/072/2010, suscrito por el Consejero Electoral Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, a través del cual remite el recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, el informe circunstanciado de ley, las constancias de publicidad del medio de impugnación y los documentos atinentes.

II. El treinta y uno de marzo del año en curso, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-31/2010 y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los

efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-899/10, de la misma fecha, emitido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

III. El seis de abril de dos mil diez, la Magistrada instructora acordó requerir al Presidente del Instituto Electoral Veracruzano, o a quien, conforme con la normativa aplicable lo sustituya, para que informara a esta Sala Superior, el estado que guarda el procedimiento seguido con motivo de la denuncia o queja relacionada con las medidas cautelares determinadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mediante acuerdo dictado el veinte de marzo de dos mil diez, en el expediente SCG/CAMC/PRI/CG/04/2010.

De igual forma, acordó requerir al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, para que informara a esta Sala Superior, si tenía conocimiento del estado que guarda la denuncia o queja que originó las medidas cautelares determinadas por esa Comisión, mediante acuerdo dictado el veinte de marzo de dos mil diez, en el expediente SCG/CAMC/PRI/CG/04/2010, y si era el caso de que se hubiese realizado en dicho expediente alguna actuación adicional a las remitidas con el escrito de demanda en el recurso de apelación que se precisa en el rubro.

IV. El siete de abril de dos mil diez, mediante oficio número CQyD/074/2010, el Consejero Electoral Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dio respuesta al requerimiento precisado en el resultando que antecede.

V. El siete de abril de dos mil diez, mediante oficio número IEV/CG/398/IV/2010, la Presidenta del Instituto Electoral Veracruzano desahogó el requerimiento formulado por la Magistrada Instructora

VI. El veintiuno de abril de dos mil diez, la Magistrada Instructora tuvo por desahogados en tiempo y forma los requerimientos formulados mediante acuerdo del seis de abril del año en curso.

VII. El veintisiete de abril de dos mil diez, la Magistrada Instructora admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. 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 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 nacional en contra del acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que determinó la aplicación de medidas cautelares, en relación con la solicitud que sobre ese particular le formuló el propio partido político ahora recurrente.

SEGUNDO. *Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedencia.*

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 42, párrafo 1, y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Oportunidad. El recurso fue promovido oportunamente, toda vez que el acuerdo recurrido fue notificada al partido político actor, el veintitrés de marzo de dos mil nueve, en tanto que el escrito de demanda se presentó el veinticinco de marzo del año en curso, es decir, dentro del plazo de cuatro días previsto en el

artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b) Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en él se hace constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

c) Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos, toda vez que el medio impugnativo fue interpuesto por un partido político nacional, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto del Licenciado Sebastián Lerdo de Tejada, en su carácter de representante propietario de dicho instituto político ante el Instituto Federal Electoral.

e) Definitividad. La resolución impugnada es un acto definitivo, en virtud de que contra de ella, no procede algún otro medio de defensa por virtud del cual dicha resolución pueda ser modificada, revocada o anulada.

f) Interés jurídico. El Partido Revolucionario Institucional promueve el recurso de apelación que se analiza, a fin de impugnar el *“Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, respecto de la solicitud de*

adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el Licenciado Sebastián Lerdo de Tejada en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral de fecha dieciocho de marzo de dos mil diez, dentro del cuaderno administrativo de medidas cautelares identificado con el número de expediente SCG/CAMC/PRI/CG/04/2010”, en el que se determinó instruir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para que se sustituyeran inmediatamente los promocionales identificados en el propio acuerdo, y que fueron objeto de la denuncia de mérito, decisión con la que no está conforme el ahora recurrente, pues estima, en esencia, que debió haberse ordenado el cese absoluto de la difusión de los promocionales, porque su contenido corresponde a la etapa de campañas y no de precampañas.

Lo anterior, evidencia que el recurrente cuenta con interés jurídico, por ser el partido político que realizó la denuncia, solicitando el dictado de las medidas cautelares, y no está de acuerdo con lo determinado por la autoridad electoral, de ahí que le asista el derecho para controvertir la decisión que estima violatorio de la normativa electoral.

TERCERO. Resumen de agravios.

Del escrito de demanda se advierte que el partido político actor, esencialmente aduce dos agravios, que son los siguientes:

1. Que el acuerdo dictado en respuesta a su solicitud de adoptar medidas cautelares le causa agravio, ya que con tal determinación se violan los principios rectores de la materia electoral, particularmente el de equidad en la contienda que determina que todo órgano debe vigilar en todo momento el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia.

Ahora bien, el impetrante considera que no se realizó un análisis exhaustivo de los promocionales que se difunden en radio y televisión, y que dieron origen a la denuncia primigenia, ya que de los mismos se advierte que no cumplen con los requisitos para ser considerados como publicidad o propaganda de precampaña, sino que se trata de mensajes que tienen como intención evidente difundir la pretensión que se tiene de acceder al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz.

Esto es así, toda vez que al final del mensaje que pronuncia el C. Miguel Ángel Yunes Linares, éste menciona enfático lo siguiente: *“¡voy a ser Gobernador!”* lo que conlleva implícitamente a que los ciudadanos creen que están en presencia del candidato a la Gubernatura del Partido Acción Nacional y no de su precandidato.

No obstante que se dictaron medidas cautelares, el recurrente estima que éstas no fueron las más adecuadas, debido a que lo conducente era que se determinara suspender de inmediato la transmisión de promocionales y ordenar al Partido Acción

Nacional que se abstuviera de difundir los promocionales que contienen la expresión de campaña “*¡voy a ser Gobernador!*”, ya que la misma crea confusión en el electorado.

2. Como segundo agravio, se puede advertir que el partido político apelante solicita que esta Sala Superior resuelva en plenitud de jurisdicción el fondo de la queja interpuesta, declarándola procedente y determinando las sanciones que en derecho procedan.

CUARTO. *Sobreseimiento.*

De la lectura de los agravios precisados en el primer apartado del considerando que antecede, esta Sala Superior estima que el presente medio de impugnación debe sobreseerse, en lo que se refiere al dictado de las medidas cautelares, en términos de lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al haber cesado los efectos del acto impugnado y resultar innecesaria la emisión de una sentencia de fondo, respecto de la pretensión planteada en el recurso de apelación, en torno a la presunta ilegalidad de las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

En el caso bajo análisis, se actualiza el sobreseimiento en lo que corresponde a los argumentos en torno a la supuesta ilegalidad de las medidas cautelares, porque el acto impugnado lo constituye el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias

del Instituto Federal Electoral, dictado el veinte de marzo de dos mil diez, en el expediente identificado con el número SCG/CAMC/PRI/CG/04/2010, relativo a la solicitud de adoptar medidas cautelares respecto de promocionales del Partido Acción Nacional, en que se presenta a su precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz, por el cual se determinó instruir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, que sustituyera los promocionales objeto de la denuncia, difundidos durante la etapa de precampañas electorales.

De tal forma, la impugnación del referido acuerdo, pretende que este órgano jurisdiccional electoral federal determine suspender de inmediato la transmisión de los promocionales que dieron lugar a la presentación de la denuncia, sin embargo, el periodo previsto por el legislador para realizar tales actos, dentro de la etapa de preparación del proceso electoral ha concluido, de tal forma que han cesado los efectos del acto reclamado.

Resulta necesario tener presente que, en términos del artículo 67, del Código Electoral para el Estado de Veracruz, los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular, son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los precandidatos a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en el propio código, así como en los estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

En este sentido, el código electoral local define a la precampaña electoral como el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido, en que los precandidatos se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular.

Por otra parte, en el artículo 69 del mismo código local, se dispone que los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos podrán iniciar a partir de la segunda semana del mes de enero del año correspondiente a la elección y concluir en la segunda semana del mes de abril.

En este sentido, los procesos de selección interna convocados por cada partido, tienen un periodo de tiempo en el que se desarrollan y concluyen, de tal forma que después de la fecha indicada en la normativa electoral local, ya no es posible realizar acto alguno con el propósito de dar a conocer a sus precandidatos.

A partir de lo anterior, resulta evidente que los promocionales cuestionados por el Partido Revolucionario Institucional, al corresponder a la etapa de precampaña del Partido Acción Nacional, han concluido en sus transmisiones y con ello sus efectos, de tal forma que, como se anticipó, resulta innecesario que este órgano jurisdiccional electoral proceda a emitir una sentencia de fondo sobre el particular.

Esto es así, toda vez que, habiendo concluido la etapa de precampañas, en el caso de que le llegara a asistir la razón al impetrante, no habría lugar a proceder en los términos solicitados por el mismo, lo que pone en evidencia la necesidad de decretar el sobreseimiento consumación irreparable del acto impugnado.

Esta afirmación descansa en un aspecto preponderante, el acuerdo reclamado se dictó el veinte de marzo de dos mil diez, cuando se encontraba en desarrollo la etapa de precampañas electorales, sin embargo, en el momento en que se resuelve el presente medio de impugnación, dichas actividades han cesado definitivamente, de tal forma que en modo alguno habría lugar a dictar una determinación distinta a la ahora cuestionada.

Al respecto es oportuno señalar que el proceso tiene por finalidad resolver una controversia de intereses, de trascendencia jurídica, mediante una sentencia, que debe emitir un órgano del Estado, imparcial e independiente, dotado de facultades jurisdiccionales. Esta sentencia se caracteriza por ser vinculatoria para las partes litigantes.

Por otra parte, es necesario decir que un presupuesto indispensable, para todo proceso, está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio, que en la definición de Carnelutti, completada por Niceto Alcalá Zamora y Castillo, 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.

Una determinación distinta; esto es, considerar que es factible revisar un acto, aun cuando éste haya cesado sus efectos, trastocaría el artículo 41, fracción VI, de la Constitución General de la República, en cuanto dispone que las fases que componen los distintos procesos electorales, una vez superadas, adquieren firmeza y definitividad.

Es oportuno precisar que tal decisión no se opone a que, a través del correspondiente procedimiento, se determine si se actualizó alguna infracción a la normativa electoral local, por parte de la autoridad competente para ello.

En las relatadas circunstancias, en el caso que se analiza, es claro que al momento en que se dicta esta resolución respecto de la demanda del recurso de apelación precisado en el rubro, han cesado los efectos del acto impugnado, en virtud de que las medidas cautelares aprobadas, por su naturaleza jurídica, tuvieron efectos transitorios o interlocutorios, los cuales han

cesado en razón de que ha terminado la etapa de precampañas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69, primer párrafo, del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en donde se dispone que los procesos de selección de candidatos de los partidos políticos concluyen la segunda semana del mes de abril.

Cabe mencionar que, en la Doctrina Jurídica, se reconoce que las medidas cautelares o providencias precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte 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 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, 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 este contexto, es claro que si ha concluido el proceso interno de selección de candidatos, también han cesado los efectos del acuerdo dictado el veinte de marzo de dos mil diez, en el expediente identificado con el número SCG/CAMC/PRI/CG/04/2010, toda vez que en el mismo se atendió la solicitud de adoptar medidas cautelares respecto de promocionales del Partido Acción Nacional, en que se presenta a su precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz. En

dicho acuerdo se determinó instruir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, que sustituyera los promocionales objeto de la denuncia, difundidos durante la etapa de precampañas electorales.

En este sentido, ya que los referidos promocionales se relacionan con la etapa de precampañas, los efectos del acuerdo impugnado han cesado, razón por la cual es claro que debe decretarse el sobreseimiento del recurso de apelación al rubro identificado, en lo que respecta a los alegatos referentes a la supuesta ilegalidad de las medidas cautelares determinadas en el acuerdo impugnado.

QUINTO. *Procedimiento sancionador.*

En un segundo conjunto de agravios, derivados de su escrito de demanda, el Partido Revolucionario Institucional también solicita que esta Sala Superior resuelva en plenitud de jurisdicción el fondo de la queja interpuesta, declarándola procedente y determinando las sanciones que en derecho procedan.

Esta Sala Superior estima que el agravio antes precisado resulta **inoperante**, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer término, resulta necesario precisar que en autos del expediente bajo análisis, obra el expediente

SCG/CAMC/PRI/CG/004/2010 PRI vs. PAN Y MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES, en el cuaderno accesorio 2, en donde se encuentra el escrito a través del cual el Licenciado Sebastián Lerdo de Tejada C., en su carácter de representante del Partido Revolucionario Institucional, presentó “queja administrativa y/o denuncia”, el dieciocho de marzo de dos mil diez, a las “PM 4:45”, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, según se advierte del sello que obra en la primera foja de dicha documental.

En el proemio de dicho escrito, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional señala que interpone la queja administrativa y/o denuncia, *“para efectos de que se instruya el Procedimiento Especial Sancionador previsto en el artículo 368, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra del Partido Acción Nacional y Miguel Ángel Yunes Linares...”*.

Asimismo, en el referido escrito de denuncia, el partido político ahora actor, sostiene que una vez dictadas las medidas cautelares, mismas que solicita se apliquen de inmediato, *“...se debe iniciar el Procedimiento Sancionador Especial Sancionador establecido en el capítulo cuarto, título primero, del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, todo ello con apoyo del razonamiento externado por la Sala Superior al resolver el Recurso de Apelación.- SUP-RAP-156/2009...”*.

Asimismo, en el apartado de puntos petitorios, el partido entonces denunciante señaló que solicitaba, entre otros aspectos, lo siguiente: *“CUARTO. Se inicie el Procedimiento Especial Sancionador en contra del Partido Acción Nacional y Miguel Ángel Yunes Linares, por los actos ilegales aquí denunciados. QUINTO. Se ordene de inmediato la medida cautelar solicitada, a fin de que se retiren del aire los spots que dan motivo a esta queja. SEXTO. Se sancione a los denunciados, conforme a la normatividad electoral vigente”*.

De lo hasta aquí precisado, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional no sólo planteó la necesidad de acordar las medidas cautelares, sino que también solicitó que se iniciara un procedimiento especial sancionador.

Por su parte, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en el Considerando Tercero de la resolución ahora impugnada, sostuvo lo siguiente:

“TERCERO. – Es preciso señalar que la medida cautelar decretada 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 y el C. Miguel Ángel Yunes Linares y, consecuentemente, dictar la resolución que en derecho corresponda, tal y como fue señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado en el número SUP-RAP-012/2010”.

Asimismo, en el CUARTO punto resolutivo de la resolución controvertida en el presente recurso de apelación, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determinó lo siguiente:

“CUARTO.- Remítase el presente Acuerdo de forma inmediata al Secretario del Consejo General de este Instituto, a efecto de que se sirva notificarlo al Instituto Electoral Veracruzano”.

De tal forma, como puede advertirse de lo razonado y resuelto en el acuerdo ahora impugnado, en el mismo se determinó la adopción de medidas cautelares, las cuales, además de que han cesado en sus efectos, como se precisó previamente, no constituyen un pronunciamiento definitivo y firme sobre el contenido de los promocionales, pues ello es objeto del procedimiento sancionador respectivo, que según lo consideró la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto federal Electoral, es competencia de la autoridad electoral administrativa local.

Ahora bien, como se precisó previamente el agravio planteado en el presente recurso de apelación, se encamina a que esta Sala Superior resuelva la queja y determine las sanciones que deban aplicarse.

Sin embargo, el partido político recurrente es omiso en expresar argumentos tendentes a combatir los razonamientos de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral,

en el sentido de que ello es competencia de la autoridad electoral local.

Además, resulta necesario señalar que no compete a este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el resolver los procedimientos sancionatorios respecto de las irregularidades que se lleguen a dar con motivo de un proceso electoral determinado, pues es claro que la normativa electoral señala que los órganos electorales administrativos correspondientes son los competentes para ello. La resolución que lleguen a emitir, en su caso, podrá ser impugnada a través de los correspondientes medios de impugnación.

Por otra parte, si bien es cierto que, tratándose del recurso de apelación, procede la suplencia de la queja, en términos de lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no menos veraz es que para proceder en tales términos se requiere que exista un principio de agravio.

Esta Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que, los motivos de disenso deben estar encaminados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver, esto es, se tiene que hacer patente que los argumentos utilizados por la autoridad enjuiciada, conforme con los preceptos normativos aplicables, son contrarios a derecho.

Al expresar cada agravio, el actor debe exponer las argumentaciones que considere convenientes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado; en este sentido, los agravios que dejen de atender tales requisitos resultarían inoperantes, puesto que no atacan en sus puntos esenciales la resolución impugnada, dejándolo en consecuencia intacto.

Sirve de sustento a lo anterior, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 03/200, emitida por esta Sala Superior y consultable en las páginas 21 y 22 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Volumen Jurisprudencia, cuyo rubro y texto señalan:

"AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.- En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho iura novit curia y da mihi factum dabo tibi jus (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio."

De tal forma, una determinación como la que pretende el partido político impetrante, en el sentido de determinar si ha lugar a resolver la existencia de la irregularidad de la que se queja, así como de determinar, en su caso, la sanción que debe aplicarse, requiere de que el actor combatiera lo considerado por la responsable.

En el presente caso, a partir de lo razonado en el acuerdo impugnado, la responsable estableció que es el Instituto Electoral Veracruzano quien debe pronunciarse sobre el contenido de los promocionales involucrados, a efecto de establecer si se violó o no la normativa electoral local, situación que el partido político recurrente no cuestiona.

No es óbice para lo anterior, el hecho de que, al desahogar el requerimiento realizado por la Magistrada Instructora, la Presidenta del Instituto Electoral Veracruzano no haya manifestado expresamente que, además de las actuaciones relacionadas con el dictado de las medidas cautelares, existiera algún procedimiento sancionador en trámite, pues en todo caso es responsabilidad del órgano electoral local actuar de conformidad con el marco normativo que lo rige, así como del partido político ahora recurrente, el actuar en consecuencia también.

Por todo antes lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **sobresee** el recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictado el veinte de marzo de dos mil diez, en el expediente identificado con el número SCG/CAMC/CG/04/2010, en lo que se refiere al dictado de medidas cautelares.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con relación a la solicitud de que la Sala Superior resuelva el fondo de la queja presentada, por las razones precisadas en el considerando quinto de este fallo.

NOTIFÍQUESE. Personalmente al actor Partido Revolucionario Institucional, y al tercero interesado Partido Acción Nacional, en los domicilios señalados en autos; **por oficio**, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con copia certificada de esta sentencia y, **por estrados**, a los demás interesados. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvanse los documentos correspondientes.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales 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 formula voto particular y

con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar,
ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONTANCIO
CARRASCO DAZA**

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO
LUNA RAMOS**

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 RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-31/2010.

Por no coincidir con la determinación de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, respecto de sobreseer el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-31/2010**, al considerar que el acto reclamado es irreparable, emito **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

El motivo de mi disenso es la argumentación que sustenta la determinación asumida por la mayoría, en el sentido de sobreseer en el recurso de apelación, toda vez que consideran que el acto reclamado se ha consumado en forma irreparable, con fundamento en lo previsto en los artículos 10, párrafo 1, inciso b), relacionado con el numeral 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

I. ARGUMENTOS DE LA MAYORÍA

Por razón de método, cabe destacar que la mayoría de los Magistrados sustenta la sentencia en los siguientes argumentos:

1. La irreparabilidad del acto impugnado deriva de la pretensión fundamental del recurrente, la cual consiste en que este órgano

jurisdiccional electoral federal determine suspender la transmisión de los promocionales que motivaron la denuncia y la solicitud de la aplicación de medidas cautelares; sin embargo, que el periodo previsto por el legislador para llevar a cabo los actos de precampaña, ha concluido.

2. Por lo anterior consideran que no es procedente analizar la legalidad de las medidas cautelares implementadas en el acuerdo impugnado, precisamente, porque los promocionales de los cuales el actor pretendía que se suspendiera su transmisión, estaban vinculados a la etapa de precampaña, la cual concluyó en la segunda semana de abril, conforme a la normativa del Estado de Veracruz.

II. MOTIVOS DE MI DISENSO

No estoy de acuerdo con los argumentos de la mayoría, porque considero que se debe conocer el fondo de la controversia planteada por el actor, toda vez que en uno de sus conceptos de agravio el actor aduce que “el Acuerdo Segundo es violatorio de la normatividad electoral en razón a que determina que se **“sustituya inmediatamente los promocionales”**, cuando lo procedente era ordenar el cese absoluto de la difusión de los promocionales de márras, por ser violatorios de la normatividad electoral, en razón a que su contenido corresponde a la etapa de campaña y no de precampaña, puesto que en ellos, Miguel Ángel Yunes Linares menciona de manera enfática: **“¡voy a ser Gobernador!**”, hecho que se considera, vulnera diversas disposiciones legales y reglamentarias en materia de propaganda política electoral”, lo cual, en mi concepto, implica una violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como explicaré más adelante.

Además, si bien es cierto que la sentencia emitida en el fondo del recurso de apelación no tendría efectos restitutorios, toda vez que ya concluyó la etapa de precampaña en Veracruz, considero importante dilucidar los problemas jurídicos planteados por el apelante, lo cual implicaría la emisión de una sentencia revocatoria del acto impugnado, aún cuando sea sólo con efectos declarativos.

Cabe destacar que el Partido Revolucionario Institucional aduce como concepto de agravio la ilegalidad del segundo punto de acuerdo de la resolución controvertida, porque considera que la responsable determinó la aplicación de una medida distinta a la cautelar solicitada, es decir, ordenó la sustitución inmediata del contenido de los promocionales, no obstante que, en concepto del apelante, lo procedente era ordenar la suspensión de la difusión de los mencionados promocionales.

Conforme al concepto de agravio expresado por el actor, considero que no es procedente el sobreseimiento del recurso de apelación, porque la mayoría lo sustenta en la irreparabilidad del acto, sobre la base de que si ya concluyó la etapa de precampaña, en caso de que le asistiera razón al actor no habría lugar a proceder en los términos planteados por el recurrente, en el sentido de ordenar, como medida cautelar, la suspensión de los promocionales, con los cuales considera que se viola la normativa en materia electoral.

Lo anterior es así, porque aún cuando haya concluido la etapa en la que se podría aplicar la medida cautelar solicitada (precampaña), lo cierto es que en el mencionado concepto de

agravio del actor se plantea una violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual implica que esta Sala Superior se deba pronunciar en el fondo, respecto de la controversia jurídica planteada, con el ánimo de fijar un criterio de trascendencia jurídica, relativo a la aplicación de medidas cautelares, relacionadas con los procedimientos electorales que se desarrollan en las entidades federativas.

Por razón de método, para sustentar los motivos de mi disenso, considero necesario analizar el régimen jurídico de las medidas cautelares, para después explicar si, en el caso, la Comisión Quejas y Denuncias actuó conforme a Derecho, al aplicar como medida cautelar la sustitución del contenido de los promocionales, presuntamente ilegales, y no la suspensión como lo solicitó el ahora apelante.

1. Medidas cautelares

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, Base III, Apartado D, dispone que las infracciones a esa base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral, mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de la transmisión en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que violen la normativa constitucional o la ley. Para mayor claridad se transcribe la parte conducente del mencionado artículo:

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia

de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

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

...

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Como se puede advertir, de lo transcrito, la comisión de infracciones a lo dispuesto en el mencionado apartado D, será causa de sanción por el Instituto Federal Electoral y podrá incluir **la orden de cancelación inmediata de la transmisión en radio y televisión.**

Respecto de las medidas cautelares, tanto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Séptimo, Título Primero, Capítulos Primero a 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 procedencia de adoptar o no medidas cautelares.

Por otra parte, en sesión pública de diecisiete de febrero de dos mil diez, esta Sala Superior emitió sentencia en el recurso de

apelación SUP-RAP-12/2010, en la que, entre otros aspectos, determinó que, en el supuesto de violaciones a leyes estatales, durante procedimientos electorales locales, por la difusión de 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, debe colaborar con la autoridad local, exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda por radio y televisión.**

En el artículo 13, párrafos 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral se prevé que serán medidas cautelares, en materia electoral, los actos procesales que determine la mencionada Comisión, a petición de la Secretaría, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituye la presunta infracción, para 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 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta en tanto se emite la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento.

Por otra parte, en el párrafo 6, del mencionado artículo 13, se establece que la Secretaría podrá proponer a la Comisión, de manera enunciativa y no limitativa, las siguientes medidas cautelares: a) Ordenar la suspensión de la transmisión de promocionales de radio y televisión, y b) Ordenar el retiro de propaganda contraria a la ley.

Con relación a las medidas cautelares, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, emitidas en procedimientos sumarios; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo y procedimientos sumarios, debido a que se tramitan en plazos breves y su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando la eficacia de ésta, para cuando se dicte, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que se puede perder, destruir o sufrir algún menoscabo.

Las medidas cautelares **constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, de fondo, sino también del interés público, pues buscan restablecer el orden jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica;** por tanto, se debe considerar que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, al resultado final del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, en el cual el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere pertinentes.

2. Acuerdo impugnado

En el escrito del recurso de apelación, al rubro indicado, se advierte que el actor controvierte el acuerdo de veinte de marzo

de dos mil diez, por el cual la Comisión de Quejas y Denuncias determinó imponer como medida cautelar la sustitución de promocionales que motivaron la denuncia del Partido Revolucionario Institucional.

3. Concepto de agravio

En su escrito de demanda, el actor aduce como concepto de agravio que:

“el Acuerdo Segundo es violatorio de la normatividad electoral en razón a que determina que se **“sustituya inmediatamente los promocionales”**, cuando lo procedente era ordenar el cese absoluto de la difusión de los promocionales de márras, por ser violatorios de la normatividad electoral, en razón a que su contenido corresponde a la etapa de campaña y no de precampaña, puesto que en ellos, Miguel Ángel Yunes Linares menciona de manera enfática: **“¡voy a ser Gobernador!”**, hecho que se considera, vulnera diversas disposiciones legales y reglamentarias en materia de propaganda política electoral”.

De la transcripción se advierte que el actor aduce que el acuerdo impugnado es ilegal, porque considera que la responsable determinó algo distinto a la medida cautelar solicitada, es decir, ordenó la sustitución inmediata de los promocionales, cuando en concepto del apelante lo procedente era ordenar la suspensión de la difusión de los mencionados promocionales, tal como lo había solicitado en su escrito inicial.

4. Violación al principio de congruencia y legalidad.

Para el suscrito, en el caso concreto, asiste razón al actor cuando aduce que la resolución controvertida es incongruente e ilegal, porque la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral determinó imponer como medida cautelar la sustitución del contenido de los promocionales, no obstante que

lo solicitado era la suspensión de la difusión de los promocionales que motivaron la denuncia.

Al respecto, considero que con la determinación de la responsable se podría incurrir en violación de lo previsto en el artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque en ese precepto constitucional se prevé que las infracciones a lo dispuesto en el mencionado apartado D, serán causa de sanción, por el Instituto Federal Electoral y podrán incluir **la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión.**

Por cuanto antecede, en mi opinión, en la sentencia de la mayoría se debió entrar al fondo de la controversia planteada y resolver lo que en Derecho procediera, ya revocando, confirmando o modificando la resolución impugnada.

No pasa desapercibido para el suscrito que nuestra sentencia de fondo no podría tener efectos restitutorios; sin embargo, considero que sí sería de carácter declarativo e incluso preventivo, para que en lo subsecuente la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral se abstenga de actuar de manera similar, si esta Sala Superior considerara contraria a Derecho su actuación o bien para que siga actuando de manera similar, si esta Sala Superior resolviera que su actuación es conforme a Derecho, al ordenar la sustitución del contenido a los promocionales, como medida cautelar.

Por último, contrario a lo que resolvió la mayoría, considero que no es tema de la litis el dictado de medidas cautelares por esta Sala Superior, sino el acuerdo de veinte de marzo de dos mil diez, denominado "ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL LICENCIADO SEBASTIAN LERDO DE TEJADA EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DE FECHA DIECIOCHO DE MARZO DE DOS MIL DIEZ, DENTRO DEL CUADERNO

SUP-RAP-31/2010

ADMINISTRATIVO DE MEDIDAS CAUTELARES IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/CAMC/PRI/CG/04/2010.”, respecto del cual el actor considera que carece de congruencia, fundamentación y motivación.

Por cuanto ha quedado expuesto y fundado y en congruencia con lo resuelto en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-51/2010, entre otros, emito el presente **voto particular**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA