

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-8/2011

**ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

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

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**SECRETARIO: ROBERTO
JIMÉNEZ REYES**

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/127/2010, seguido en contra del candidato a Gobernador Manuel Añorve Baños y la coalición “Tiempos Mejores para Guerrero”, y

R E S U L T A N D O

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

SUP-RAP-8/2011

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 del candidato Manuel Añorve Baños, así como de la coalición "Tiempos Mejores para Guerrero" conformada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, por la presunta comisión de conductas violatorias de la normativa electoral.

b. En virtud de lo anterior, el treinta de diciembre de 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 a los promocionales denunciados, 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 su cargo para los efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. El doce de enero del presente año, la Magistrada Instructora radicó el asunto, y

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

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,

SUP-RAP-8/2011

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 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. Causal de Improcedencia. Esta Sala Superior estima que el presente medio de impugnación debe desecharse de plano, en términos del artículo 10, párrafo 1, inciso b), 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 esencialmente formulado 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 dos spots transmitidos en televisión, durante la etapa de campañas de la elección de Gobernador en el Estado de Guerrero.

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, el cual es considerado 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 instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de

SUP-RAP-8/2011

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 los resultados 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.

SUP-RAP-8/2011

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.

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

SUP-RAP-8/2011

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 de dos spots en 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 la documental que de manera fehaciente acredita que los promocionales materia de la denuncia fueron pautados para transmitirse por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del veintitrés de diciembre de dos mil diez al diez de enero de dos mil once.

En efecto, del análisis del oficio DEPPP/STCRT/7853/2010 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,

SUP-RAP-8/2011

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 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que:

- Respecto al promocional del Partido Revolucionario Institucional con registro RV03002-10, tuvo una vigencia en las emisoras domiciliadas en Guerrero, del veintitrés de diciembre de dos mil diez, al nueve de enero de dos mil once y en las emisoras domiciliadas en el Distrito Federal del veinticuatro de diciembre de dos mil diez al diez de enero de dos mil once.

- Por lo que hace al promocional del Partido Revolucionario Institucional con registro RV03112-10, tuvo una vigencia en las emisoras domiciliadas en el Distrito Federal del veintinueve de diciembre de dos mil diez al dos de enero de dos mil once.

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 que a decir del Partido Acción Nacional se le han producido con la difusión de los spots en comento, han cesado a la fecha en que se resuelve el presente recurso de apelación, pues su última transmisión tuvo verificativo el pasado diez de enero, 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, pues lo cierto es que los spots 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 los promocionales referidos, a ningún efecto práctico conduciría, de modo que ha quedado sin materia su pretensión esencial, lo que actualiza la improcedencia en términos del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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 los promocionales en cuestión se han dejado de transmitir. De ahí que, dictar una resolución de fondo, no podría alcanzar, jurídicamente, su objetivo final, esto es, lograr suspender de inmediato la

SUP-RAP-8/2011

transmisión de tales promocionales, pues ya no se siguen difundiendo. 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 **desecha de plano** la demanda del 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 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-8/2011

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

**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-8/2011.

Toda vez que no coincido con la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el sentido de desechar la demanda del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-8/2011**, por considerar que es improcedente, al haber quedado sin materia, toda vez que se han dejado de transmitir los promocionales que motivaron la queja presentada por el Partido Acción Nacional, respecto de los cuales 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 desechar la demanda del 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.

SUP-RAP-8/2011

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 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, respecto de lo que consideró indebida difusión de dos promocionales, 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 actor no puede ser satisfecha, porque del análisis en las constancias de autos obra la documental que, de manera fehaciente, acredita que los promocionales materia de la denuncia fueron programados para ser transmitidos del veintitrés de diciembre de dos mil diez al diez de enero de dos mil once, por lo cual los posibles efectos perniciosos que, a decir del Partido Acción Nacional, se han producido con su difusión, han 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 la

adopción de medidas cautelares, como solicitó 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 desechar la demanda del 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 facultado o no para dejar de proponer, a la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, el dictado de una resolución sobre 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 de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que emita

SUP-RAP-8/2011

resolución sobre la aplicación de la medida cautelar solicitada por el denunciante.

Por tanto, para mí, el problema jurídico expuesto por el partido 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 los promocionales que originaron la presentación de la denuncia se hayan dejado o no de transmitir, dado que el punto a dilucidar consiste en determinar si el acuerdo emitido está ajustado a Derecho o si se 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 aplicable, 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 la resolución correspondiente a las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, es legal o no, en

SUP-RAP-8/2011

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.

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

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA