

RECURSO DE APELACION

EXPEDIENTE: SUP-RAP-176/2012

ACTOR: JAVIER CORRAL JURADO

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

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO: ENRIQUE AGUIRRE
SALDIVAR**

México, Distrito Federal, a dos de mayo de dos mil doce.
VISTOS para resolver los autos del expediente al rubro indicado, relativo al recurso de apelación interpuesto por Javier Corral Jurado, por su propio derecho, en calidad de ciudadano mexicano y candidato del Partido Acción Nacional a senador por el principio de mayoría relativa por el Estado de Chihuahua, en contra del acuerdo ACQD-039/2012 de catorce de abril de dos mil doce, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador con número de expediente SCG/PE/PVEM/CG/110/PEF/187/2012, y

R E S U L T A N D O

Primero. Antecedentes. De lo expuesto por el ocurso y de las constancias tanto de los presentes autos como de las que

SUP-RAP-176/2012

obran en el diverso expediente SUP-RAP-174/2012 (relacionadas con el mismo acto impugnado y autoridad responsable), se desprende lo siguiente:

I. El once de abril de dos mil doce, la representante propietaria del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó, ante la Secretaría Ejecutiva de dicho instituto, escrito de queja en contra del actor y del Partido Acción Nacional, por la presunta comisión de actos que pudieran constituir faltas a la normativa electoral federal.

Los hechos objeto de denuncia se hicieron consistir, sustancialmente, en la participación del enjuiciante, Javier Corral Jurado, candidato del Partido Acción Nacional a senador de mayoría relativa por el Estado de Chihuahua, en un programa de radio.

II. El trece de abril de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó entre otros puntos, como consecuencia de la presentación del referido recurso: *i)* integrar el expediente SCG/PE/PVEM/CG/110/PEF/187/2012; *ii)* tramitar el asunto como procedimiento especial sancionador, y *iii)* poner a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del propio instituto la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

III. El catorce de abril de dos mil doce, en su trigésima primera sesión extraordinaria, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral aprobó el “ACUERDO DE LA COMISION DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO, EL ONCE DE ABRIL DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PVEM/CG/110/PEF/187/2012”, identificado con la clave ACQD-039/2012.

Dicho acuerdo se notificó al actor el diecisiete de abril de dos mil doce.

Segundo. Recurso de apelación

El veinte de abril de dos mil doce, Javier Corral Jurado, por su propio derecho, en calidad de ciudadano mexicano y candidato del Partido Acción Nacional a senador por el principio de mayoría relativa por el Estado de Chihuahua, interpuso el presente recurso de apelación a efecto de impugnar el acuerdo precisado en el punto III del apartado anterior.

Tercero. Trámite y sustanciación

I. El veinticuatro de abril de dos mil doce se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior oficio número CQD/BNH/ST/JMVB/085/2012, de la misma fecha, a través del cual el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral remitió el escrito inicial de demanda e informe circunstanciado, precisando que las constancias atinentes -relacionadas específicamente con el acto impugnado- habían sido enviadas a este órgano jurisdiccional con motivo de la promoción de diverso medio de impugnación (integrado con la clave SUP-RAP-174/2012).

II. El veinticinco de abril de dos mil doce, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-176/2012 y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-2690/12, de la misma fecha, emitido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

III. En su oportunidad, el mencionado Magistrado instructor dictó auto de admisión y en virtud de que no existía trámite

alguno pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando el presente asunto 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 medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, 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 3, párrafo 2, inciso b); 42; 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracciones II y IV de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un ciudadano, por su propio derecho, en contra de la resolución de un órgano central del Instituto Federal Electoral relacionada con la determinación de medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Procedencia

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1,

SUP-RAP-176/2012

inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Oportunidad. La presentación del presente medio de impugnación es oportuna, toda vez que el acuerdo controvertido fue notificado al actor el diecisiete de abril de dos mil doce y el escrito de demanda fue presentado el veinte siguiente, es decir, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

b) Forma. Dicho medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En el referido curso también 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 hacen constar tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

c) Legitimación. El presente recurso es interpuesto por un ciudadano, por su propio derecho, en contra de la resolución dictada sobre otorgamiento de medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador, por tanto, se colma en la especie la legitimación del enjuiciante para interponer el mismo.

d) Definitividad. Los actos impugnados son determinaciones definitivas, toda vez que en su contra no procede el recurso de

revisión previsto en el artículo 35, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

TERCERO. Identificación de la litis

Si bien el caso bajo estudio se encuentra directamente relacionado con el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PVEM/CG/110/PEF/187/2012, instaurado ante la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral con motivo de la queja presentada por el Partido Verde Ecologista de México en contra de Javier Corral Jurado y el Partido Acción Nacional por la presunta violación de la normativa electoral federal derivada de la participación del ahora recurrente en un programa de radio, es importante precisar que el mismo versa, única y exclusivamente, sobre la determinación adoptada por la referida autoridad administrativa electoral respecto de las medidas cautelares solicitadas en ese procedimiento.

En consecuencia, no obstante la íntima relación existente entre la cuestión aquí planteada y el mencionado procedimiento especial sancionador, la presente sentencia se limita a analizar, en sus méritos y dentro del contexto atinente al marco normativo rector de las medidas cautelares, el acuerdo ACQD-039/2012, por el cual la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral resolvió declarar procedente la adopción de las referidas providencias.

SUP-RAP-176/2012

En ese sentido, las consideraciones y resoluciones de esta ejecutoria, acotados al estudio y solución de las multitudes medidas precautorias, en modo alguno prejuzgan sobre la materia del aludido procedimiento especial sancionador SCG/PE/PVEM/CG/110/PEF/187/2012, sobre el cual deberá pronunciarse la indicada autoridad electoral competente en pleno ejercicio de sus atribuciones.

Lo anterior, sin perjuicio de que eventualmente, de considerarlo así los interesados, la resolución que en su oportunidad emita dicha autoridad electoral en el referido procedimiento sancionador pueda ser impugnada ante este órgano jurisdiccional federal, en la forma y términos que los justiciables estimaran pertinente.

CUARTO. Estudio de fondo

Síntesis de agravios

De la lectura integral del escrito de demanda, esta Sala Superior advierte que el apelante formula los siguientes conceptos de violación:

1) El acuerdo impugnado es violatorio de las garantías de libertad de expresión y legalidad, previstas en los artículos 6, 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no está debidamente fundado ni motivado.

A decir del apelante, la responsable actuó más allá de su ámbito de autoridad en materia de procedimiento especial sancionador, toda vez que, de la revisión de las reformas constitucional y legal de dos mil siete y dos mil ocho, por las que se estableció un nuevo modelo de comunicación política entre partidos y sociedad, se establecieron las hipótesis de ilicitud en que podrían incurrir los partidos políticos, aspirantes, precandidatos, candidatos, ciudadanos, dirigentes, afiliados, personas físicas o morales, e incluso concesionarios o permisionarios de radio y televisión (artículos 342, 344, 345 y 350 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), sin que la conducta que se atribuye al impetrante pudiera corresponder a alguna de las faltas previstas en dicha normativa, pues el recurrente no contrató ni adquirió tiempos en radio con la finalidad de realizar proselitismo electoral a favor del partido político en que milita ni para difundir su aspiración al cargo de senador por el Estado de Chihuahua, pues dicho apelante participa en el “Noticiero Antena Radio” desde el año dos mil ocho, con carácter periodístico dentro del género de opinión y en calidad de especialista en derecho, derecho a la información, libertad de expresión, escenarios políticos y legislación en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, y no tanto de política nacional, partidos políticos o elecciones.

Asimismo, el actor aduce que tampoco se justifica la instauración del procedimiento especial sancionador, pues no se actualizan en la especie las hipótesis de procedencia

SUP-RAP-176/2012

establecidas para tal efecto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el precedente SUP-RAP-12/2010.

Según el impetrante, la autoridad responsable incurrió en omisión al no fundar sus consideraciones más que en los artículos 17, párrafo 1, 3, incisos a) y b), 7, 8, y 9 del Reglamento de Quejas y Denuncias, relativos a las atribuciones de la Comisión para dictar medidas cautelares, formulando conclusiones únicamente con base en sus facultades cautelares y sancionadoras, mas sin hacer un análisis preciso de los hechos a la luz de las normas presuntamente violadas.

El apelante aduce que la responsable abusó de sus atribuciones cautelares y prejuizó sobre un hecho probable e incierto, al emplear una motivación falaz que incurre en petición de principio, pues parte de afirmar, antes de desarrollar su argumento y de analizar los hechos y valorar las pruebas atinentes, que existe temor fundado de que se generen efectos definitivos e irreparables.

El actor manifiesta, citando la tesis de rubro “FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCION DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”, que la autoridad responsable no realizó una

ponderación de los bienes jurídicos involucrados en el caso, lo cual derivó en un acto de molestia consistente en la privación al recurrente de su prerrogativa fundamental de libertad de expresión.

2) El actor aduce que la resolución impugnada viola la garantía de legalidad por indebida motivación, pues la autoridad responsable valoró incorrectamente la prueba consistente en el informe rendido por la representante legal del Instituto Mexicano de la Radio.

Ello es así, según el apelante, porque la autoridad responsable convirtió en objeto de prueba un hecho no controvertido, al señalar que la conducta del actor podría ocasionar una posible afectación al principio de equidad derivado de la probable contratación o adquisición de tiempo en radio y televisión.

Lo anterior, sostiene el promovente, porque no contrató ni adquirió tiempo en radio con fines proselitistas, pues como lo reconoció el partido denunciante, el actor participa en el referido programa radiofónico desde dos mil ocho, y como lo expuso la representante legal del Instituto Mexicano de la Radio, al negar que el recurrente hubiese celebrado algún convenio con la radiodifusora ni pactado contraprestación alguna a cambio de participar en uno de sus programas.

A decir del apelante, quien invoca al efecto doctrina procesal y criterios jurisprudenciales sobre valoración de pruebas, la

SUP-RAP-176/2012

autoridad responsable justificó la “posible afectación” que sirvió de base para otorgar las aludidas medidas cautelares, a partir de la “probable contratación o adquisición de tiempo en radio y televisión”, lo cual implica, según el actor, que omitió valorar o negar valor probatorio a la documental donde la representante legal del Instituto Mexicano de la Radio señaló de manera enfática que “...La intervención del C. Corral Jurado es de carácter honorífica por lo que NO media contrato, convenio ni pago alguno para tal efecto”.

En ese sentido, el actor sostiene que no obstante esa categórica afirmación sumada al reconocimiento del partido político promotor de la queja en cuanto a que el impetrante participa en dicho espacio radiofónico desde dos mil ocho, y no obstante que no obra prueba alguna en contrario, la responsable insistió en tomar esa “probable contratación o adquisición” como base para justificar la medida cautelar, violentando de manera flagrante las reglas que rigen la prueba indiciaria, denominada también indirecta, presuntiva, presuncional o circunstancial.

3) El apelante manifiesta que también se violenta el principio de legalidad por indebida motivación, pues no obstante citar como primera premisa la tesis de rubro “RADIO Y TELEVISION. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSION DE LA TRANSMISION DE PROPAGANDA POLITICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR” y destacar las condiciones que deben imperar para otorgar dicha medida, la autoridad

responsable pasó directamente a las conclusiones, omitiendo desarrollar la segunda premisa que permitiera entender cuáles fueron las hipótesis normativas presuntamente violadas, qué hechos se subsumen en dicha hipótesis y cuál es el grado de certeza de que con ello se llegara a afectar el proceso electoral.

4) El actor manifiesta que el referido otorgamiento de medidas cautelares violenta el principio de legalidad y el artículo 22 de la Constitución General de la República donde se prohíbe la imposición de penas inusitadas.

Según el apelante, una medida cautelar es proporcional si entre lo que ésta establece y el bien o valor tutelado existe un equilibrio por el cual la privación decretada cautelarmente no causa un perjuicio mayor al beneficio que se obtiene al imponer la medida.

En la especie, dice el recurrente, las medidas cautelares decretadas por la responsable resultan desproporcionadas y se convierten en una auténtica sanción de carácter inusitado, prohibida en el citado precepto constitucional.

Asimismo, el impetrante señala que siguiendo los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en cuanto a que en los procedimientos administrativos sancionadores deben aplicar algunos de los principios del derecho penal, en el caso se debe tener presente el principio *in dubio pro reo*. Por tanto, dice el

SUP-RAP-176/2012

actor, si la Comisión de Quejas y Denuncias no tiene convicción basada en hechos indubitables y por tanto se actualiza un margen de duda sobre el particular, no debió emitir los actos privativos y de molestia que afectaron la esfera jurídica del recurrente, que sólo se basan en especulaciones sobre la posible afectación futura a la equidad en la contienda electoral, mas no en la certeza de la actualización de un daño inminente a la misma.

Según el actor, si bien la responsable manifestó que las medidas cautelares de mérito resultaban idóneas, razonables y proporcionales, lo cierto es que no llevó a cabo un examen previo y exhaustivo de lo que ello significaba, máxime -agrega el ocurso- cuando se trata de la cancelación de su garantía de libre expresión a causa de una condición futura e incierta, lo cual demuestra desconocimiento del principio de máxima tutela del Estado de los derechos fundamentales plasmados en Convenios y Tratados Internacionales de los que México es parte.

5) El apelante se duele de indebida fundamentación del acuerdo impugnado toda vez que, desde su punto de vista, la autoridad responsable invocó “desnaturalizándola y desvirtuando su sentido” (*sic*) la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro “SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA

APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO”.

Lo anterior es así, según el actor, porque dicho criterio es aplicable respecto de la suspensión de actos de autoridad, mientras que en la especie se trata de actos realizados por el recurrente como individuo y ciudadano, sin el abrigo del partido político en que milita y menos aún del órgano parlamentario que integra, resultando improcedente que por presunta analogía se pretenda aplicar la tesis de referencia.

En consecuencia, dice el actor, la Comisión de Quejas y Denuncias pretende que una tesis que se refiere a la apariencia del buen derecho de los individuos sirva para obviar el examen, ya no de un derecho aparente, sino de una garantía individual de rango constitucional: la libertad de expresión.

6) El impetrante sostiene que el acto impugnado violenta el principio de legalidad, en virtud de que la Comisión de Quejas y Denuncias invade la esfera de atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

A decir del actor, no obstante que la autoridad responsable precisa de manera dogmática en el acuerdo impugnado que dicha resolución no analiza ni implica decisión *a priori* sobre el fondo del asunto, lo cierto es que la responsable sí incurre en calificar el fondo de la controversia del respectivo procedimiento

SUP-RAP-176/2012

especial sancionador, con lo cual excede el marco de sus atribuciones.

Incluso, agrega el actor, dicho pronunciamiento sobre el fondo es incongruente y contradictorio, pues no obstante señalar por una parte que no se está en presencia de un acto futuro de realización incierta, en otro punto afirma se genera un cierto grado de certeza -es decir, no una certeza total- de que las participaciones del actor como colaborador y comentarista del programa de radio continuarán transmitiéndose.

Por tanto, concluye el promovente, sin importar que la responsable no tiene claro “el grado de certeza” (*sic*) sobre lo que va a ocurrir, impone medidas cautelares que afectan el goce y ejercicio de los derechos más elementales del actor.

7) Señala el recurrente que las medidas cautelares dictadas por la autoridad responsable pasan por alto la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos y de manera particular violan en su perjuicio el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concerniente a la obligación de todas las autoridades de respetar, proteger, garantizar e interpretar los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Lo anterior es así, dice el apelante, porque la autoridad responsable lejos de favorecer la protección más amplia al derecho humano y garantía individual de libertad de expresión del actor, adoptó una interpretación injustificadamente restrictiva bajo el argumento de que el ejercicio de tal derecho se encontraba limitado por la normativa electoral federal.

El actor manifiesta que tal postura de la autoridad responsable contraviene el criterio establecido por la Sala Superior del tribunal electoral en la tesis de jurisprudencia 11/2008, de rubro “LIBERTAD DE EXPRESION E INFORMACION. SU MAXIMIZACION EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLITICO”, aunado a que dicha responsable indebidamente concede mayor jerarquía normativa al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sobre lo ordenado en el artículo 6° constitucional y en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

8) Por último, el actor aduce que las multicitadas medidas cautelares violan la garantía de igualdad ante la ley, prevista en el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello, puntualiza el impetrante, porque el otorgamiento de dichas medidas le implica un trato distinto al de otros ciudadanos que se encuentran en situación análoga a la suya y no han recibido una privación de derechos como la que se le ha impuesto.

SUP-RAP-176/2012

Según el actor, para la autoridad electoral debería ser un hecho notorio -máxime con lo monitoreos que realiza a los medios de comunicación- la existencia de candidatos a cargos de elección popular en el proceso electoral federal 2011-2012, que participan en programas radiofónicos o escriben artículos periódicamente en diarios de circulación nacional, con lo cual se advierte un trato desigual a sujetos iguales.

El apelante invoca el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 2/2009 y 3/2009 acumuladas, en cuanto a que el principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, por lo que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales deberán dar un trato de igualdad a los protagonistas del procedimiento electoral.

En consecuencia, dice el actor, de no corregirse el trato injustificadamente diferenciado que se ha dado al impetrante desde el catorce de abril del año en curso, se generaría “inequidad” (*sic*) en su perjuicio, pues mientras a él se le está vedando la posibilidad de asistir al programa radiofónico en el que participa desde hace casi cuatro años, a muchos otros candidatos postulados por la totalidad de institutos políticos sí se les permite intervenir en programas radiofónicos, de televisión y en prensa escrita.

Análisis de agravios

A. Esta Sala Superior considera que los puntos de agravio sintetizados bajo los incisos 1), 2), 5), 6) y 7) del apartado anterior son **inoperantes**, en virtud de que en el planteamiento de los mismos, el actor aborda aspectos concernientes al fondo del respectivo procedimiento administrativo sancionador, sobre lo cual este órgano jurisdiccional federal ya emitió pronunciamiento al dictar sentencia en el diverso expediente SUP-RAP-174/2012, actualizándose en la especie la eficacia refleja de la cosa juzgada.

Si bien el caso bajo estudio se encuentra directamente relacionado con el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PVEM/CG/110/PEF/187/2012, instaurado ante la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral con motivo de la queja presentada por el Partido Verde Ecologista de México en contra de Javier Corral Jurado y el Partido Acción Nacional por la presunta violación de la normativa electoral federal derivada de la participación del ahora recurrente en un programa de radio, es importante reiterar que el presente recurso de apelación se constriñe a estudiar y resolver, única y exclusivamente, sobre la determinación adoptada por la referida autoridad administrativa electoral respecto de las medidas cautelares solicitadas en ese procedimiento.

SUP-RAP-176/2012

Por tanto, no obstante la íntima relación existente entre la cuestión aquí planteada y el mencionado procedimiento especial sancionador, esta sentencia se limita a analizar, en sus méritos y dentro del contexto atinente al marco normativo rector de las medidas cautelares, el acuerdo ACQD-039/2012, por el cual la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral resolvió declarar procedente la adopción de las referidas providencias.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional advierte que en los conceptos de violación precisados anteriormente, el apelante formula diversos planteamientos que trascienden al ámbito de las medidas cautelares controvertidas y se dirigen sustancialmente a combatir aspectos directamente vinculados con el fondo de la queja presentada ante la autoridad administrativa electoral federal.

En efecto, de la revisión de los mencionados motivos de queja se desprende que en los mismos el recurrente aduce, centralmente, lo siguiente:

- i)* La actuación de la autoridad responsable viola en perjuicio del actor el derecho fundamental de libertad de expresión;

- ii)* La responsable desconoce las reformas al artículo 1° constitucional a favor de los derechos humanos como la libertad de expresión y su interpretación más amplia y proteccionista;

iii) La autoridad responsable desvirtuó el sentido de la tesis sobre la apariencia del buen derecho y obvió el examen, no de un derecho aparente, sino de una garantía de rango constitucional como la libertad de expresión;

iv) El actor no contrató ni adquirió tiempos en radio con la finalidad de realizar proselitismo electoral a favor del partido político en que milita ni para difundir su aspiración al cargo de senador por el Estado de Chihuahua, lo cual se desprende de las pruebas ofrecidas sobre el particular y que la responsable no valoró en forma debida;

v) La responsable realizó un pronunciamiento incongruente y contradictorio sobre el fondo del asunto, atinente a la falta de certeza sobre la continuación de las participaciones del actor como colaborador y comentarista del programa de radio, y

vi) Fue injustificada la instauración del procedimiento especial sancionador, pues no se actualizan en la especie las hipótesis establecidas para tal efecto en diversa ejecutoria de esta Sala Superior.

Como se desprende con toda claridad, los puntos aludidos en los citados conceptos de violación no se acotan a cuestionar posibles irregularidades atinentes a las medidas cautelares controvertidas, pues versan sobre aspectos medulares del fondo de la queja planteada ante la autoridad administrativa electoral, consistentes, sustancialmente, en la presunta

SUP-RAP-176/2012

indebida participación del actor, candidato del Partido Acción Nacional a senador por el principio de mayoría relativa, en el programa de radio denominado “Noticiero Antena Radio”, transmitido en la estación 107.9 de frecuencia modulada (FM).

En ese sentido, como se precisó en párrafos precedentes, esta Sala Superior emitió pronunciamiento sobre el particular en la ejecutoria dictada el veinticuatro de abril de dos mil doce en el recurso de apelación SUP-RAP-174/2012 (promovido por el Instituto Mexicano de la Radio en contra del mismo acuerdo ACQD-039/2012), donde textualmente se consideró, en lo conducente:

...

Como segundo concepto de agravio, el apelante aduce que, el acuerdo reclamado transgrede lo previsto por los artículos 6, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que la medida cautelar impuesta, limita la libertad de expresión, ya que no se advierte que Javier Corral Jurado haya utilizado el tiempo de radio para la difusión de propaganda política que promoció su imagen como candidato a Senador de la República.

A juicio de esta Sala Superior **es inoperante** el concepto de agravio en estudio.

Esto es así, ya que lo planteado por el recurrente versa, si hubo o no promoción personalizada del ciudadano Javier Corral Jurado como candidato a senador por el principio de mayoría relativa postulado por el Partido Acción Nacional, al ser comentarista en el programa denominado “Noticiero Antena Radio”, transmitido en la estación de radio 107.9 de frecuencia modulada (FM), concesionada o permitida al Instituto Mexicano de la Radio, tal circunstancia será objeto de conocimiento por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver el fondo del procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave

SUP-RAP-176/2012

SCG/PE/PVEM/CG/110/PEF/187/2012 y, en consecuencia, rebasa y resulta ajeno a la materia de la presente litis.

...

En consecuencia, toda vez que este tribunal electoral ya se pronunció sobre la inoperancia de los agravios tendentes a impugnar aspectos sobre el fondo de la queja de mérito, resulta inconcuso que en la especie se actualiza la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada.

La institución jurídica de cosa juzgada puede tener una eficacia directa o una eficacia refleja. La primera opera cuando los sujetos, objeto y causa resultan idénticos en los dos medios de impugnación, en cuyo caso la materia del segundo asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero. La segunda se surte cuando, a pesar de no existir plena identidad de los elementos precisados entre ambos litigios -como en la especie-, hay identidad en lo sustancial o dependencia en los asuntos por tener una misma causa, hipótesis en la cual el efecto de lo decidido en el primero se refleja en el segundo, de modo que las partes de éste quedan vinculadas por el primer fallo.

En el caso se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, porque esta Sala Superior como ha quedado establecido, el veinticuatro de abril próximo pasado ya se pronunció de manera precisa, clara e indubitable sobre el carácter inoperante de los agravios tendentes a plantear cuestiones sobre el fondo del respectivo procedimiento administrativo sancionador, con motivo de la emisión del acuerdo ACQD-039/2012, dictado el

SUP-RAP-176/2012

catorce de abril de dos mil doce por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

La institución jurídica de la eficacia refleja de la cosa juzgada tiene como efecto procesal robustecer la seguridad jurídica, al proporcionar mayor certeza de las resoluciones judiciales, evitando emitir sentencias contrarias en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa.

Al respecto, tiene aplicación la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia de rubro “COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA”.¹

B. Por otra parte, respecto a los conceptos de violación 3), 4) y 8) del correspondiente apartado de síntesis de agravios, los cuales no están directamente vinculados con el fondo del procedimiento administrativo sancionador, sino a cuestiones relacionadas con aspectos del acuerdo impugnado, esta Sala Superior considera que los mismos son **infundados** o **inoperantes**, según se explica a continuación.

Es infundado el agravio identificado bajo el inciso 3), donde el actor afirma que la autoridad responsable omitió desarrollar la premisa que permitiera entender cuáles fueron las hipótesis normativas presuntamente violadas, los hechos que se subsumen en las mismas y el grado de certeza de que con ello

¹ Jurisprudencia 12/2003. *Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 215-217.

SUP-RAP-176/2012

se llegara a afectar el proceso electoral, pues según el impetrante, la Comisión de Quejas y Denuncias se limitó a citar una tesis existente sobre el tema y, de ahí, llegó a las conclusiones de otorgar las referidas medidas cautelares.

En forma contraria a lo expuesto por el actor, de la revisión integral de la copia certificada del acuerdo de mérito ACQD-039/2012, de manera particular de las páginas 28 a 34 del propio acuerdo (consultable en el cuaderno accesorio único del diverso expediente SUP-RAP-174/2012), se advierte con toda claridad que la autoridad responsable sí llevó a cabo el análisis correspondiente a los diversos elementos que se debían ponderar para el otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas, tanto a la luz de la tesis invocada por el actor, de rubro “RADIO Y TELEVISION. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSION DE LA TRANSMISION DE PROPAGANDA POLITICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR”, como de lo ordenado en los artículos 17, párrafos 1 y 2, incisos a) y b), 7, 8 y 9 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, desarrollando en forma expresa las consideraciones que estimó pertinentes para colmar dichos elementos, como la tutela del principio de equidad; la previsión de no hacer imposible la reparación del daño; la ponderación de los valores y bienes jurídicos en conflicto; la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas; la limitación del acceso a tiempos en radio y televisión por parte de partidos políticos, precandidatos y candidatos, e incluso, el estudio del informe rendido sobre el particular por el

SUP-RAP-176/2012

Instituto Mexicano de la Radio y el contenido de parte de la participación del actor en el programa radiofónico de diez de abril del año en curso.

Asimismo, esta Sala Superior considera, a partir del indicado estudio preliminar y bajo la perspectiva de la apariencia del buen derecho que, en efecto, la participación periódica del actor -candidato de un partido político al cargo de senador por el principio de mayoría relativa dentro del actual proceso electoral federal- en el referido programa radiofónico, sí podría en principio y de manera razonada quebrantar la equidad en la contienda, al otorgar al enjuiciante una posición preponderante respecto de los demás participantes, a través de su acceso regular y constante a un espacio público de difusión, como lo es el multicitado medio de comunicación social.

Por tanto, al no asistir la razón al actor sobre la presunta omisión alegada, el presente agravio se considera infundado.

También resulta infundado el agravio identificado bajo el inciso 4) de la síntesis, donde el recurrente sostiene totalmente que las medidas cautelares otorgadas por la responsable violan lo establecido en el artículo 22 constitucional que prohíbe las penas inusitadas.

Lo infundado del agravio deriva de que el actor parte de la premisa equivocada de identificar las medidas cautelares como penas y, a partir de dicho presupuesto inadecuado, desarrollar

SUP-RAP-176/2012

su argumentación sobre tales providencias dentro de un contexto atinente al derecho penal, lo cual, evidentemente, difiere de la naturaleza, las causas y los propósitos correspondientes a las medidas cautelares.

Las medidas cautelares tienen por objeto conservar la materia del litigio, así como evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias, en tanto no constituyen un fin en sí mismo y se tramitan en plazos breves, con objeto de prevenir el riesgo de dilación y suplir interinamente la falta de una resolución, asegurando su eficacia.²

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé la posibilidad de que en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores se decreten medidas cautelares con efectos provisionales o transitorios, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción y evitar la producción de daños

² Tesis de jurisprudencia de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICION NO RIGE LA GARANTIA DE PREVIA AUDIENCIA. No. Registro: 196,727. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Común. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. VII, Marzo de 1998. Tesis: P./J. 21/98, p. 18.

SUP-RAP-176/2012

irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados en el propio código.

De esta forma, de conformidad con lo previsto en los artículos 364, 365 y 368 de dicho ordenamiento legal, así como 13, 15, 16, 17, 64, 65, 67 y 68 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el Secretario del Consejo tiene atribuciones para valorar y proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la necesidad de adoptar medidas cautelares, confiriendo a esta última la facultad de declarar la procedencia o improcedencia de las mismas. Al respecto, resulta aplicable la tesis de rubro “COMISION DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ESTA FACULTADA PARA SUSPENDER LA DIFUSION DE PROPAGANDA POLITICA O ELECTORAL”.³

Aunado a lo anterior, en términos de lo sustentado en la tesis de rubro “RADIO Y TELEVISION. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSION DE LA TRANSMISION DE PROPAGANDA POLITICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR”,⁴ para el dictado de las medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador, la indicada Comisión de

³ Tesis XXXVII/2008, aprobada en sesión pública de primero de octubre de dos mil ocho, consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*. Organismo de difusión de los criterios emitidos por el TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 2, Número 3, 2009, páginas 33-34.

⁴ Tesis XXXIX/2008, aprobada el tres de diciembre de dos mil ocho, consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*. Organismo de difusión de los criterios emitidos por el TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 2, Número 3, 2009, páginas 55-57.

SUP-RAP-176/2012

Quejas y Denuncias debe considerar diferentes aspectos, en especial, la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia.

De igual forma debe ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida, atendiendo desde luego al contexto en que se produce, con objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla.

La consideración de tales elementos para la adopción de medidas cautelares, o su negativa, responde a que la decisión cautelar, aunque accesoria, tiene una especial relevancia respecto de la eficacia preventiva del procedimiento y, por tanto, su otorgamiento debe justificarse objetivamente ante una situación de urgencia o de perjuicio irreparable.

De lo expuesto con antelación se desprende que las multicitadas medidas obedecen a causas y fines propios, relacionados primordialmente con un carácter preventivo de preservación de la materia del procedimiento bajo circunstancias urgentes que puedan implicar daños irreparables.

Situación totalmente distinta a las figuras del derecho penal en el que se regula el *jus puniendi* del Estado, y que pretende

SUP-RAP-176/2012

aplicar por analogía el impetrante, al sostener de manera injustificada que las medidas cautelares se traducen -en la especie- en una pena inusitada prohibida en el artículo 22 constitucional y que, en todo caso, ante la duda posible, se debía aplicar a su favor la máxima del derecho penal *in dubio pro reo*.

En consecuencia, ante la mencionada falta de sustento del referido punto de agravio en el que el actor parte de la premisa equivocada de asimilar las medidas cautelares a las penas y al ámbito del derecho penal, esta Sala Superior considera que el mismo resulta infundado.

Por último, el punto de agravio identificado bajo el correspondiente inciso 8) resulta inoperante, por genérico y subjetivo, toda vez que el recurrente se limita a manifestar que las medidas cautelares impugnadas violan la garantía de igualdad ante la ley, pues mientras al actor se le priva de su derecho a participar en un programa radiofónico, es un hecho notorio que existen otros candidatos a cargos de elección popular en el proceso electoral federal 2011-2012, que participan en programas radiofónicos, de televisión o escriben periódicamente en diarios de circulación nacional y se les permite tal actividad, actualizándose así un trato desigual a casos iguales.

Según se desprende de la lectura del referido punto de agravio, el apelante se limita a externar una manifestación genérica y

subjetiva sobre la probable existencia de otros candidatos que tienen presuntas participaciones en medios de comunicación social sin que se les haya aplicado alguna medida al respecto, derivando de esa sola apreciación la afirmación de que se viola en la especie el principio de igualdad.

Del contenido del citado concepto de violación resulta inconcuso que el impetrante únicamente externa una aseveración genérica que denota por sí misma la imprecisión y vaguedad de tal planteamiento, teniendo como consecuencia jurídica que, por esa razón, dicho motivo de queja resulte inoperante.

En consecuencia, al resultar inoperantes o infundados, según cada caso, los agravios expuestos por el actor en el presente recurso de apelación, resulta procedente confirmar el acto impugnado.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

UNICO. Se confirma, en lo que fue materia del presente medio de impugnación, el “ACUERDO DE LA COMISION DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO, EL ONCE

SUP-RAP-176/2012

DE ABRIL DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PVEM/CG/110/PEF/187/2012”, de catorce de abril de dos mil doce, identificado con la clave ACQD-039/2012.

Notifíquese, personalmente al actor en el domicilio señalado en autos para tal fin; a la autoridad responsable, por **vía electrónica**, en la dirección proporcionada al efecto en su escrito de informe circunstanciado; asimismo, por **estrados** a los demás interesados. Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSE ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVAN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZALEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LOPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

