

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-99/2012

RECURRENTE: GREGORIO SÁNCHEZ MARTÍNEZ

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

**MAGISTRADO PONENTE:
FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ISAÍAS TREJO
SÁNCHEZ**

México, Distrito Federal, catorce de marzo de dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-99/2012**, promovido por Gregorio Sánchez Martínez, ostentándose como precandidato a Senador de la República, por el principio de mayoría relativa, en el Estado de Quintana Roo, por la Coalición “Movimiento Progresista”, en contra del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar el acuerdo de veintisiete de febrero del año dos mil doce, dictado en el procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave de expediente SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012, mediante el cual determinó que era improcedente proponer el dictado de medidas cautelares, solicitadas por el actor, a la Comisión de Quejas y Denuncias del aludido Instituto, y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De lo expuesto por el recurrente, en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Denuncia. El veinticuatro de febrero de dos mil doce, Gregorio Sánchez Martínez, ostentándose como precandidato a Senador de la República, por el principio de mayoría relativa, en el Estado de Quintana Roo, presentó denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, en contra del que denominó *“Periódico Quequi”*, por la difusión de propaganda visible en autobuses de la empresa que identificó como *“TUCSA”* y *“MAYA CARIBE”*, en la cual aduce se está *“denostando mi imagen y refiriéndose de manera denigrante hacia mi persona, además de señalar y afirmar de manera inequívoca situaciones que tienen que ver con mi vida personal, lo cual se traduce en mensajes de propaganda político-electoral tendente a confundir al electorado, desvirtuando dolosamente mi propuesta electoral”*.

La citada denuncia quedó registrada en el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave alfanumérica SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012.

2. Acto impugnado. El veintisiete de febrero de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió acuerdo en el procedimiento administrativo sancionador electoral citado en el resultando que antecede, mediante el cual determinó que carecía de elementos para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral la adopción de

medidas cautelares solicitadas por Gregorio Sánchez Martínez en su escrito de queja el cual es al siguiente tenor:

Distrito Federal, a veintisiete de febrero de dos mil doce.

Se tiene por recibido en la Oficialía de Partas de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el C. Gregorio Sánchez Martínez, por su propio derecho y como precandidato a Senador de la República por el estado de Quintana Roo, por el Principio de Mayoría Relativa, postulado por la Coalición “Movimiento Progresista” (integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano), mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos presuntamente contraventores de la normatividad comicial federal, atribuibles al diario que él identifica como “Periódico Quequi”, y las líneas de autobuses por él detalladas como: “TUCSA” y “MAYA CARIBE”, mismos que hace consistir medularmente en lo siguiente:

...

VISTOS el oficio de cuenta y anexos que lo acompañan, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16, y 41, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales; 38, primer párrafo, incisos a) y p); 228; 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a), y d); 357, párrafo 11; 365; 367, párrafo 1, inciso a); 368, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en los artículos 4, párrafo 1, inciso b); 6; 14; 22; 45; 61, párrafo 1, inciso a); 63, 64 y 67 párrafo 1, inciso a) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral publicado en el Diario Oficial el cinco de septiembre del año en curso,

SE ACUERDA:

PRIMERO.-

[...]

SÉPTIMO.- En atención a las consideraciones expuestas por el C. Gregorio Sánchez Martínez, y a efecto de resolver lo conducente respecto a su solicitud de medidas cautelares, se considera necesario tomar en consideración el contenido del artículo 368, numeral 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 368

(...)

8. Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión

SUP-RAP-99/2012

de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 364 de este Código.”

El Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en su artículo 17, párrafo 6 dispone:

Artículo 17

Medidas cautelares

(...)

6. Cuando la solicitud de adoptar medidas cautelares resulte notoriamente improcedente, por estimarse frívola o cuando de la simple narración de los hechos o de la investigación preliminar realizada, se observe que los actos resultan consumados, irreparables o de imposible reparación, el Secretario, podrá desechar la solicitud sin mayor trámite. Lo anterior lo hará del conocimiento del Presidente de la Comisión y del solicitante, por escrito. (...)

[Énfasis añadido]

Ahora bien, el precepto citado faculta a la Secretaría Ejecutiva para realizar una valoración sobre la procedencia de dictar medidas cautelares, es decir que le atribuye a dicho órgano del Instituto la potestad de proponer o no la adopción de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias.

En razón de lo anterior, no se requiere hacer una interpretación más allá de la gramatical, para advertir que el precepto citado establece una condición que se materializa en una facultad potestativa del Secretario Ejecutivo de dar vista o no a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que ese órgano colegiado se pronuncie sobre la adopción de medidas cautelares, al señalar expresamente que: *“Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado...”* Al respecto debe recordarse que “si” denota condición o suposición en virtud de la cual un concepto depende de otro u otros y “considerar” implica juzgar o estimar. En ese sentido, en atención al criterio gramatical que se está compelido a observar en términos del artículo 3, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la disposición transcrita le otorga al Secretario Ejecutivo, la facultad de realizar una valoración previa del escrito en el que se solicita una medida cautelar, a fin de determinar si a su juicio la solicitud puede resultar procedente, y por lo tanto, amerita hacerla del conocimiento de la comisión de Quejas y Denuncias.

La interpretación que se propone del artículo 368, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

evita que la Comisión de Quejas y Denuncias conozca de solicitudes frívolas o notoriamente improcedentes, e incluso hace efectivo el principio de expedites, ya que evita dilaciones innecesarias que nada favorecen al promovente, porque no concluirán en un acuerdo diverso al emitido por el Secretario Ejecutivo.

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad el criterio vertido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia del recurso de apelación identificado como SUP-RAP-45/2010, en el que con relación a la competencia del Secretario Ejecutivo en el procedimiento de las medidas cautelares, manifestó:

“Esta Sala Superior considera que lo aducido por el partido político apelante, en el sentido de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien emitió el acto controvertido, actuó en exceso de sus atribuciones y competencia, al omitir y negarse a dar vista a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con la solicitud del actor de la aplicación de medidas cautelares, para que dicho órgano se pronunciara sobre su procedencia, no obstante que no era el órgano competente para pronunciarse respecto de la solicitud de medidas cautelares, es fundado atento a las siguientes consideraciones.

(...)

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

Consecuentemente, ante el ilegal actuar del Secretario del Consejo General, lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, en esa circunstancia lo procedente es remitir los autos a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que es la autoridad competente para pronunciarse al respecto, sin embargo, en el presente caso, resulta necesario analizar, sobre qué promocionales de los señalados en la queja, dicha autoridad deberá pronunciarse, por lo siguiente.”

Tomando en consideración el criterio referido, esta autoridad en ejercicio de sus atribuciones puede realizar una valoración previa del escrito en el que se solicita una medida cautelar, a fin de determinar si a su juicio la solicitud puede resultar procedente, y por lo tanto, amerita hacerla del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias, con la finalidad de evitar

SUP-RAP-99/2012

remitir a dicho órgano colegiado solicitudes frívolas o notoriamente improcedentes e impedir dilaciones innecesarias que en nada favorecerían al promovente; **OCTAVO.-** En esa tesitura, esta autoridad sustanciadora considera carecer de elementos suficientes para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el C. Gregorio Sánchez Martínez, toda vez que por una parte, los argumentos en los cuales descansa dicha petición son de carácter frívolo, aunado a que el propio promovente reconoce que la conducta por la cual solicita la aludida medida precautoria, ha cesado ya.

En efecto, esta autoridad advierte que el quejoso sólo alude de manera genérica e imprecisa a una solicitud de “medidas de apremio” [sic] (como se aprecia a fojas siete y ocho del escrito inicial), peticionado también a este organismo público “...*corroborar e investigar de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias que rigen el procedimiento ordinario sancionador electoral, [sic] los hechos denunciados, dictando las medidas a que haya lugar a efecto de evitar que continúen los efectos de las infracciones denunciadas...*” sin embargo, no queda claro el objeto de la suspensión que pretende el denunciante, aunado a que, como ya se refirió, él mismo indica que los acontecimientos materia de su inconformidad no subsisten por sí, es decir, se trata ya de conductas consumadas. Ante esta circunstancia, siendo que no existe precisión sobre lo que pretende el quejoso que se suspenda y por otra parte, él mismo refiere la inexistencia actual de los hechos denunciados, se considera que la materia de la controversia de la medida precautoria ha cesado y resulta de imposible reparación, por lo que se estima que la solicitud por él planteada es de carácter frívola y de imposible reparación, **por lo cual, atento a lo señalado en el artículo 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el suscrito estima carecer de elementos suficientes para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, la adopción o no de las medidas cautelares solicitadas.**

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado carecer de elementos para proponer la adopción de las medidas cautelares, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración. Por lo expuesto, es que esta autoridad determina que carece de elementos para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares solicitada por el C. Gregorio Sánchez Martínez, pues como quedó evidenciado en las líneas que anteceden se ha determinado que el quejoso no aporta los elementos necesarios para delimitar el objeto de la suspensión

que pretende y de que no es materialmente posible hacer cesar una conducta que ya ha cesado y cuya reparación resulta imposible.

NOVENO.- De conformidad con el artículo 17, párrafo 6 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, hágase del conocimiento del Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de éste Instituto, así como del quejoso, el contenido del presente proveído.

DÉCIMO.- Hágase del conocimiento de las partes que en términos de lo establecido en los artículos 210, párrafo 3, y 357, párrafo 11, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tratarse de un asunto vinculado a la elección constitucional federal actualmente en curso, para efectos de la tramitación y resolución del presente procedimiento, todos los días y horas serán considerados como hábiles.

UNDÉCIMO.- Hecho lo anterior, se determinará lo que en derecho corresponda.

...

El acuerdo trasunto fue notificado el ahora recurrente, el dos de marzo de dos mil doce, según se advierte de la constancia que obran en autos.

II. Recurso de apelación. Disconforme con esa resolución, mediante escrito presentado el cinco de marzo de dos mil doce, en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, Gregorio Sánchez Martínez, interpuso el recurso de apelación que ahora se resuelve.

III. Trámite y remisión de expediente. Cumplido el trámite del recurso de apelación, el nueve de marzo de dos mil doce, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio SCG/1518/2012, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el inmediato día diez, el expediente ATG-089/2012, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por Gregorio Sánchez Martínez.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveído de diez de marzo de dos mil doce, el Magistrado Presidente de esta Sala

SUP-RAP-99/2012

Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-99/2012**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando II que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. Por acuerdo de diez de marzo de dos mil doce, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación al rubro indicado, para su correspondiente sustanciación.

VI. Admisión. Mediante proveído de trece de marzo de dos mil doce, el Magistrado Instructor admitió la demanda del recurso de apelación que se analiza.

VII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de catorce de marzo del año que transcurre, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 41,

párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por Gregorio Sánchez Martínez, ostentándose como precandidato a Senador de la República, por el principio de mayoría relativa, en el Estado de Quintana Roo, para controvertir del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el acuerdo de veintisiete de febrero del año dos mil doce, emitido en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave alfanumérica SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012, mediante el cual determinó improcedente proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de la citada autoridad administrativa electoral federal, la implementación de las medidas cautelares solicitadas por el recurrente.

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

...

Fuente de Agravio.- Lo constituye el Acuerdo dictado con fecha 28 de febrero de 2012, por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y notificado mediante oficio **SCG/1116/2012** el día 2 de marzo de dos mil doce, a las nueve horas con treinta minutos, **que en lo que interesa resuelve:**

“SÉPTIMO.- *En atención a las consideraciones expuestas por el C. Gregorio Sánchez Martínez y a efecto de resolver*

lo conducente respecto a su solicitud de medidas cautelares, se considera necesario tomar en consideración el contenido del artículo 368, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece... (Se transcribe). El Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en su artículo 17, párrafo 6 dispone (Se transcribe). Ahora bien el precepto citado faculta a la Secretaría Ejecutiva para realizar una valoración sobre la procedencia de dictar medidas cautelares, es decir que le atribuye a dicho órgano del Instituto la potestad de proponer o no la adopción de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias.- En razón de lo anterior, no se requiere hacer una interpretación más allá de la gramatical, para advertir que el precepto citado establece una condición que se materializa en una facultad potestativa del Secretario Ejecutivo de dar vista o no a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que ese órgano colegiado se pronuncie sobre la adopción de medidas cautelares, al señalar expresamente que: "Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado"... Al respecto debe recordarse que "si" denota condición o suposición en virtud de la cual un concepto depende de otro u otros y "considerar" implica juzgar o estimar. En ese sentido, en atención al criterio gramatical que se está compelido a observar en términos del artículo 3, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la disposición transcrita le otorga al Secretario Ejecutivo, la facultad de realizar una valoración previa del escrito en el que se solicita una medida cautelar, a fin de determinar si a su juicio la solicitud puede resultar procedente y por lo tanto amerita hacerla del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias.- La interpretación que se propone del artículo 368, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, evita que la Comisión de Quejas y Denuncias conozca de solicitudes frívolas o notoriamente improcedentes, e incluso hace efectivo el principio de expedites, ya que evita dilaciones innecesarias que nada favorecen al promovente, porque no concluirían en un acuerdo diverso al emitido por el Secretario Ejecutivo"

"OCTAVO.- *En esa tesitura, esta autoridad sustanciadora considera carecer de elementos suficientes para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares solicitadas por el C. Gregorio Sánchez Martínez, toda vez que por una parte, los argumentos en los cuales descansa dicha petición son de carácter frívolo, aunado a que el propio promovente reconoce que la conducta por la cual solicita la aludida medida precautoria, ha cesado ya. En efecto, esta autoridad advierte que el*

*quejoso sólo alude de manera genérica e imprecisa a una solicitud de “medidas de apremio” (sic) (como se aprecia a fojas siete y ocho del escrito inicial), peticionando también a este organismo público”...corroborar e investigar de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias que rigen el procedimiento ordinario sancionador electoral, (sic) los hechos denunciados, dictando las medidas a que haya lugar a efecto de evitar que continúen los efectos de las infracciones denunciadas...”; sin embargo, no queda claro el objeto de la suspensión que pretende el denunciante, aunado a que, como ya se refirió, él mismo indica que los acontecimientos materia de su inconformidad no subsisten por sí, es decir, se trata ya de conductas consumadas. Ante esta circunstancia, siendo que no existe precisión sobre lo que pretende el quejoso que se suspenda y por otra parte, él mismo refiere la inexistencia actual de los hechos denunciados, se considera que la materia de la controversia de la medida precautoria ha cesado y resulta de imposible reparación, **por lo que se estima que la solicitud por él planteada es de carácter frívola y de imposible reparación, por lo cual, atento a lo señalado en el artículo 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el suscrito estima carecer de elementos suficientes para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, la adopción o no de las medidas cautelares solicitadas.***

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado carecer de elementos para proponer la adopción de medidas cautelares, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

Por lo expuesto, es que esta autoridad determina que carece de elementos para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares solicitada por el C. Gregorio Sánchez Martínez, pues como quedó evidenciado en las líneas que anteceden se ha determinado que el quejoso no aporta los elementos necesarios delimitar el objeto de la suspensión que pretende y de que no es materialmente posible hacer cesar una conducta que ya ha cesado y cuya reparación resulta imposible.”

Preceptos jurídicos violados.- Los artículos: 1º, 3º, 6º, 7º, 14, 16, 17 y 41 Bases IV, V párrafos primero y segundo y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, numeral 1, inciso k) en relación con el

SUP-RAP-99/2012

artículo 211, 212 y 233 párrafos tercero y cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16 y 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Concepto de Agravio.- El acto de autoridad señalado, ante su indebida fundamentación y motivación, viola en perjuicio del suscrito, los preceptos jurídicos mencionados y los principios de legalidad y exhaustividad, arrogando en mi perjuicio los siguientes agravios:

el propio promovente reconoce que la conducta por la cual solicita la aludida medida precautoria ha cesado ya...

PRIMERO.- Causa agravio al suscrito, el hecho de que en el acuerdo que se combate, el Secretario Ejecutivo en funciones de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, actúe en exceso de sus atribuciones y facultades, sin contar su acto de autoridad con una debida fundamentación y motivación, así como una cumplida exhaustividad, a efecto de determinar fehacientemente la procedencia de la adopción de medidas cautelares, y por consiguiente, negarse a proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que se pronuncie al respecto, además de afirmar que reconocí que la conducta por la cual solicité la aludida medida cautelar o precautoria ha cesado, lo cual desestimo y expreso que no se encuentra en el ámbito de sus facultades, como se verá a continuación:

El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las infracciones relativas a medios de comunicación 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.

Así, de conformidad con la norma señalada y de que en el caso se trata de medios impresos de comunicación masiva, se puede concluir, como ya aconteció, que es el Instituto Federal Electoral el que debe dar inicio al procedimiento especial sancionador y, que debe adoptar las medidas cautelares conducentes para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

De lo anterior se tiene que el legislador dotó de facultades exclusivas al Instituto Federal Electoral para sancionar las violaciones por infracciones realizadas a través de medios de comunicación social.

Ahora bien, es necesario precisar que las medidas cautelares o providencias precautorias, constituyen instrumentos para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la

sociedad, con motivo de la sustanciación de una controversia.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que 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 orden jurídico conculcado, suprimiendo provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

En estrecha vinculación con lo anterior, esa Sala Superior ha determinado que para pronunciarse sobre la procedencia de alguna medida cautelar, se debe examinar 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.

Para ello, es menester ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida a decretar, lo que en el caso no sucedió y arroga el consiguiente agravio en mi perjuicio.

Sirve de apoyo a lo anterior, por identidad de razón, la Jurisprudencia 26/2010, publicada en las páginas 518 y 519 de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1 Jurisprudencia, que a la letra dice:

“RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.” (Se transcribe).

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

Ahora bien, lo relativo a las medidas cautelares está previsto en el diverso artículo 365, párrafo 4, del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevé:

“Artículo 365

...

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

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

Al respecto, esa Sala Superior ha sostenido el criterio consistente en que la aplicación de las medidas cautelares, en cualquier tiempo, corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias o al Consejo General del Instituto Federal Electoral, según se advierte de la jurisprudencia 24/2009, de ese órgano jurisdiccional especializado, publicada en las páginas 514 y 515 de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1 Jurisprudencia, que a la letra dice:

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

Por ello, esa Sala Superior arribó a la conclusión de que la Comisión de Quejas y Denuncias o el Consejo General, ambas del Instituto Federal Electoral, según sea el caso, son quien determina adoptar o no la aplicación de medidas cautelares, a propuesta del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, más no en la forma en que se determinó su inaplicación.

De ahí que, en concepto del suscrito, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral se extralimitó en sus atribuciones al determinar que no era procedente proponer el dictado de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto, máxime que, para ello, hizo un estudio sobre la procedibilidad en la imposición de la medida cautelar y concluyó que resultaba improcedente el dictado de la medida cautelar solicitada, lo cual como ya se analizó corresponde a la citada Comisión.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que la autoridad responsable haya sustentado el acto reclamado en los

artículos 365 párrafo cuarto y 368 párrafo octavo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales prevén que si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias.

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

Conforme a lo expuesto, se advierte que la autoridad facultada para ordenar o no la aplicación de una medida cautelar, es el Instituto Federal Electoral a través de su Comisión de Quejas y Denuncias o del Consejo General, según sea el caso, de ahí que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral carezca de competencia para pronunciarse sobre la adopción o no de medidas cautelares cuando se lo solicita alguna de las partes; es de señalarse que similar criterio sostuvo esa Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-45/2010 y SUP-RAP-122/2010.

Ahora bien, es importante reiterar que en el caso que nos ocupa, el periódico "Quequi", es un medio de circulación estatal, cuyo costo de cada ejemplar es de \$5.00 y tiene un tiraje día con día de entre 10 mil a 12 mil ejemplares, además de que su capacidad económica, por lógica, no le permitiría invertir en una campaña de publicidad donde se inviertan entre 350 mil a 400 mil pesos mensuales, circunstancia que descarta la intención comercial de la misma y evidencia el dolo hacia un servidor, tal y como se señalo en el escrito de queja.

De la misma forma, el hecho que da origen a la queja se constata, toda vez que existen alrededor de cuarenta autobuses circulando en el Municipio de Solidaridad (Playa del Carmen) y Benito Juárez (Cancún) ambos pertenecientes al Estado de Quintana Roo; por lo que en base a la capacidad económica de dicho medio, ya señalada, no es posible reiteramos que desarrolle una campaña de publicidad a ese nivel.

Es el caso de un medio de comunicación local, que emite un tiraje diario de entre 12 mil y 15 mil ejemplares, y que cuenta con una edición digital en su portal de internet, cuya

SUP-RAP-99/2012

página es la siguiente www.quequi.com.mx, de donde se concluye que no puede establecerse que es un medio de comunicación limitado, sino que su difusión es de manera masiva.

Por ello, el acuerdo impugnado no fue exhaustivo al analizar que en el caso concreto se encontraba ante un medio masivo de comunicación y un difusor de ese medio con consulta masiva, con acceso aproximado sólo como edición impresa a más de 12 mil ciudadanos, y por ende en similar proporción en su edición digital.

Por otra parte, es de señalarse que la autoridad emisora del acto reclamado, dejó de analizar exhaustivamente que era indispensable el acordar la adopción de medidas cautelares, mismas que se solicita se decreten en forma urgente, al efecto de salvaguardar el buen nombre de mi persona, garantizar la equidad de la elección y evitar confusión en el electorado, cuestión que la responsable no salvaguardó y que se solicita se salvaguarde.

En consecuencia es perfectamente posible, necesario y sobre todo pertinente ante el daño inminente, que se decreten las medidas cautelares para garantizar la equidad de la elección.

Aunado a lo anterior, es necesario precisar que de conformidad con el artículo 23 párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el recurso de apelación se debe suplir las deficiencias u omisiones en los motivos de inconformidad cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; empero, la suplencia establecida presupone la existencia de hechos de los cuales puedan derivarse claramente los agravios, o bien, que se expresen conceptos de disenso aunque sea de manera deficiente.

Debe tenerse en cuenta que el vocablo “suplir” utilizado en la redacción del invocado precepto no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente, sino más bien en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, sin importar la parte o capítulo de la demanda donde se contengan.

Es decir, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor del recurrente por parte de la Sala Superior, para que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo de referencia, esté en aptitud de “suplir” la deficiencia y resuelva la controversia que le ha sido planteada.

En la misma tesitura, esa Sala Superior ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios.

Esto, siempre y cuando expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos a través de los cuales se concluya que la responsable, o bien, no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable o, por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia emitida por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al tenor siguiente:

“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”. (Se transcribe).

Es de manifestar, que en concepto del suscrito, se advierte claramente la parcialidad e ilegalidad con que se conduce la responsable, al no otorgarle un mínimo alcance probatorio a las pruebas ofrecidas y aportadas en el escrito de queja presentado, más aún que en las mismas se encuentran sendos Testimonios Notariales; documentales públicas que la autoridad administrativa electoral tenía que haber valorado de conformidad con las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, adminiculándolas con las notas periodísticas presentadas y las pruebas técnicas ofrecidas (Versión de radio del programa Enfoque radio del sistema quintanarroense de comunicación social del gobierno del estado).

Por otra parte es de señalarse, que la autoridad emisora del acto, partió de la premisa errónea de sostener que carecía de elementos suficientes para dar vista a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, toda vez que tal y como la misma lo sostiene en el acuerdo controvertido, al establecer dentro del resolutive Octavo lo siguiente: *“La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado carecer de elementos para proponer la adopción de medidas cautelares, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración”*; es posible señalar que dicha autoridad reconoce implícitamente las infracciones denunciadas, lo cual demuestra fehacientemente que pudo dar vista a la referida Comisión, para que procediera a realizar las acciones que considerara convenientes, a efecto de investigar los hechos y fincar en su caso las responsabilidades que procedieran, esto es esclarecer la verdad jurídica sobre el acto denunciado, situación que se encuentra fuera de la esfera del Secretario

SUP-RAP-99/2012

Ejecutivo; por ello dichas actuaciones, se debieron valorar en favor del suscrito.

A mayor abundamiento, sirve de base el criterio jurisprudencial emitido por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, que a la letra dice:

“ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL.” (Se transcribe).

De la Tesis Jurisprudencial invocada, se observa claramente, la forma en que debe efectuarse el ofrecimiento, recepción, desahogo y valoración de las probanzas aportadas en los medios de impugnación, regulando siempre la actividad probatoria, por el principio de adquisición procesal, el cual consiste en que los medios de convicción, al tener como finalidad el esclarecimiento de la verdad legal, su fuerza de convicción debe ser valorada por el juzgador, en relación a las pretensiones de todas las partes en el juicio. De esta forma los órganos competentes, al resolver los conflictos sometidos a su conocimiento, deben examinar las pruebas acorde con el citado principio. De la misma forma, sirve de sustento la siguiente jurisprudencia emanada por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que establece:

“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER.” (Se transcribe).

De la jurisprudencia transcrita, claramente se desprende que, si en los autos no se cuenta con elementos suficientemente ilustrativos para dirimir la contienda, la autoridad sustanciadora del medio de impugnación relativo debe, mediante diligencias para mejor proveer, recabar aquellos documentos que pudieran ministrar información que amplíe el campo de análisis de los hechos controvertidos, lo que en la especie no sucedió y da lugar a la violación del principio de exhaustividad.

Finalmente y una vez evidenciada la falta de congruencia así como la indebida fundamentación y motivación con el que la Autoridad responsable emitió el acuerdo que hoy se impugna, es evidente que la determinación adoptada, es incongruente, y la misma contraviene los principios de Certeza, Legalidad y Exhaustividad que se deben privilegiar al momento de emitir una resolución.

A todo lo antes expuesto, sirven para robustecer mi dicho, las siguientes Tesis emitidas por esa Honorable Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al tenor siguiente:

“PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.” (Se transcribe).

“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.” (Se transcribe).

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCION REGLAMENTARIA.” (Se transcribe).

Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran la garantía de seguridad jurídica. Dicha garantía comprende a su vez la de legalidad, que exige que todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

De modo que conforme a tales preceptos constitucionales, toda autoridad debe emitir sus resoluciones fundando y motivando adecuadamente las determinaciones que adopte al respecto.

A su vez, el artículo 17 de la propia Carta Magna, tutela la garantía de los gobernados a que se les administre justicia de manera pronta, *completa* e imparcial, en los plazos y términos que fijen las leyes. De esa disposición de administrar justicia en forma completa, deriva el *principio de congruencia externa* que debe observar toda Autoridad en sus resoluciones, el cual consiste en que las Autoridades al emitir sus resoluciones deben tener en consideración todas las pretensiones y pruebas aportadas por las partes en el procedimiento de que se trate. Es decir, las Autoridades están constreñidas a ocuparse de cada uno de esos planteamientos y pruebas, acogiéndolos o desestimándolos, pero sin soslayar ninguno de ellos. En tanto, *la congruencia interna implica* que no deben existir contradicciones entre las consideraciones sustentadoras del fallo o entre éstas y los puntos resolutivos.

Como se puede apreciar, de lo vertido, el suscrito siempre dejo de manifiesto los argumentos y las pruebas tendentes a demostrar las conductas denunciadas, por ello, es que considero que la Autoridad desestimo y no valoró en debida forma, las probanzas aportadas, pronunciándose en un acuerdo que me causa perjuicio, y en el cual dicha autoridad no ejerció la función de investigadora que se prevé en sus facultades, para hacerse llegar de otros medios de convicción idóneos para poder verificar que lo que manifesté en torno a las conductas ilícitas, era congruente y real.

SUP-RAP-99/2012

Lo cual contrario a lo aludido por la Autoridad, resulta contraproducente puesto que emite un acuerdo, sin estudiar todas las argumentaciones vertidas y probanzas ofrecidas por el suscrito, como ya se ha señalado.

Reviste singular importancia el señalar que no se puede establecer que por la supuesta carencia de elementos para pronunciarse, la autoridad electoral sea omisa en su actuar, con acciones que demuestren una total inobservancia de la norma, sin reparo de análisis jurídico, esto desde la perspectiva de la conducta ilícita denunciada y del grado de culpabilidad o responsabilidad que se desprenda de la misma, dado que en el caso existen elementos de derecho que de manera obligatoria debieron temerse (sic) en consideración en la determinación de la autoridad, para así estar en posibilidades de valorar de forma exhaustiva y eficaz la responsabilidad y razonabilidad en la aplicación de la normatividad, en la protección del bien jurídico tutelado, frente al o los denunciados; y más aún, el de establecer bajo esa lógica, el hacer del conocimiento a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, las conductas denunciadas para que con ello, la misma esté en condiciones de determinar la aplicación de las medidas cautelares solicitadas, tendentes al cese de la conducta infractora frente a la normatividad electoral.

Derivado de tales razones es que la hipótesis jurídica de toda autoridad debe estar sometida a una cadena de inferencias en las cuales su entrelace no se encuentre interrumpido por elementos que pongan en tela de juicio o duda jurídica su autenticidad y veracidad lógica, esto es, no es dable conceder como válido un razonamiento en el cual la conclusión o premisa que deriva del mismo puede ser distinta de acuerdo con la óptica o visión de cada juzgador, ya que el pronunciamiento, resolución o determinación de toda autoridad debe ser contundente y sin dejar resquicios legales, que se presten a suspicacias o interpretaciones subjetivas; lo anterior encuentra sustentado en diversos principios jurídicos que han sido reconocidos a nivel mundial, y son producto de la evolución del derecho y de todo Estado Democrático, tales como la presunción de inocencia, el indubio pro reo, el principio de legalidad, etcétera, de ahí que se estime de substancial trascendencia que se atienda el hecho de que no es posible dar validez y veracidad a la comisión y responsabilidad de una conducta, cuando para demostrar la misma se parte y funda la determinación de la autoridad en un solo elemento indirecto de prueba, y este no se haya robustecido con mayores elementos de convicción, atendiendo al bien jurídico tutelado.

A efecto de acreditar los agravios hechos valer, se acompañan las siguientes:

Pruebas

...

TERCERO. Estudio del fondo de la litis.

El recurrente argumenta, en esencia, que el acuerdo controvertido es contrario a Derecho, porque fue emitido por autoridad incompetente, al respecto sostiene que el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral se extralimitó en sus atribuciones, al determinar que no era procedente proponer el dictado de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del aludido Instituto, para que fuera esa Comisión la que se pronunciara al respecto.

Esta Sala Superior considera el concepto de agravio, suplido en su deficiencia, en términos del artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es **fundado** conforme a las siguientes consideraciones:

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

En la doctrina, se reconoce que las medidas cautelares o providencias precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso (*Medidas Cautelares.*

SUP-RAP-99/2012

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

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

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. 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 contexto, es evidente que, la aplicación de medidas cautelares, está regulada en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especial, establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

“Artículo 368

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

SUP-RAP-99/2012

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

Artículo 365

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

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

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

**RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL**

ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL.—

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

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

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

SUP-RAP-99/2012

No es óbice a lo anterior, el hecho de que la autoridad responsable haya sustentado el acto reclamado en los artículos 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el numeral 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en el primero de los cuales se prevé que si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que se deben dictar medidas cautelares, lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias, y en el segundo de los numerales citados se prevé que cuando la solicitud de adoptar medidas cautelares resulte notoriamente improcedente, porque se considere frívola o cuando de la simple narración de los hechos o de la investigación preliminar realizada, se observe que los actos resultan consumados, irreparables o de imposible reparación, el Secretario podrá desechar la solicitud sin mayor trámite.

Lo anterior es así, porque, contrario a la determinación de la responsable, se arriba a la conclusión de que si bien en el numeral 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias se prevé la posibilidad de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral declare la improcedencia de la adopción de medidas cautelares, también es verdad que de los numerales 365, párrafo 4, y 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el Secretario solamente está facultado para proponer la aplicación de medidas cautelares, después de la valoración previa que haga de la queja o denuncia, siempre y cuando no se haya solicitado el ejercicio de esa medida por parte del denunciante, pues en el caso de que la medida cautelar haya

sido solicitada por alguna parte interesada, tal y como sucedió en el caso concreto, el Secretario del Instituto Federal Electoral deberá proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la resolución correspondiente, para que sea ésta la que determine lo que en Derecho corresponda.

En este sentido, toda vez que el concepto de agravio que se analiza, está relacionado con un presupuesto procesal relativo a competencia, cuestión que es de orden público, esta Sala Superior considera que es procedente el análisis que se hace respecto a lo previsto en el artículo 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el cual se considera que no es conforme a lo previsto en los numerales 365, párrafo 4, y 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisamente porque en los mencionados artículos del Código Electoral Federal se prevé que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene el deber de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la resolución que en Derecho corresponda, respecto a la implementación de medidas cautelares sin que se le otorguen atribuciones para determinar la improcedencia de la adopción de medidas cautelares, cuando así lo solicite el denunciante.

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

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES
(...)**

Artículo 365

(...)

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

(...)

Artículo 368

(...)

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

(...)

REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Artículo 17

Medidas cautelares

1. Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas u ordenadas por el Consejo y por la Comisión, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Secretario. Para tal efecto, dichos órganos podrán sesionar en cualquier día del año, incluso fuera de proceso electoral federal o local, y las medidas cautelares podrán tramitarse, dictarse y notificarse todos los días, durante los procesos electorales federales y locales.

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

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

Similar criterio fue sostenido por esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-45/2010, SUP-RAP-122/2010 y SUP-RAP-60/2012.

En consecuencia, ante la ilegal actuación del Secretario del Consejo General, lo procedente es **revocar**, en la parte controvertida el acuerdo impugnado, razón por la cual lo procedente es remitir las constancias atinentes al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que dentro de las doce horas siguientes a la notificación de esta ejecutoria, ponga a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el proyecto que corresponda con relación a las medidas cautelares solicitadas por el Gregorio Sánchez Martínez, en su escrito de queja presentado ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto el pasado veinticuatro de febrero de dos mil doce, para que sea el mencionado órgano colegiado, quien en plenitud de atribuciones determine lo que en Derecho corresponda.

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

SUP-RAP-99/2012

la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante Gregorio Sánchez Martínez.

Tanto el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral como la Comisión de Quejas y Denuncias deberán informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, anexando las constancias respectivas.

Por último, en atención al sentido de esta ejecutoria, es innecesario hacer pronunciamiento respecto a los conceptos de agravio relativos a la procedencia de la adopción de medidas cautelares solicitadas por el ahora actor, lo cual no prejuzga sobre la determinación que, en su momento, emita la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

R E S U E L V E

PRIMERO. Se revoca, en la parte controvertida, el acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil doce, emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012, mediante el cual determinó improcedente proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto la adopción de medidas cautelares solicitadas por el actor.

SEGUNDO. Se ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que dentro de las doce horas siguientes a la notificación de esta ejecutoria, ponga a consideración de la

Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral la adopción de las medidas cautelares solicitadas por Gregorio Sánchez Martínez en su escrito de queja presentado ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto el pasado veinticuatro de febrero de dos mil doce.

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

CUARTO. Tanto el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral como la Comisión de Quejas y Denuncias deberán informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello suceda, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, anexando las constancias respectivas.

NOTIFÍQUESE personalmente al recurrente, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico** al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General; **por oficio**, a la Comisión de Quejas y Denuncias, del aludido Instituto y, **por estrados**, a los demás interesados, lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-RAP-99/2012

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO