

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-220/2012.

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y OTROS.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIOS: ENRIQUE MARTELL CHÁVEZ Y JOSÉ EDUARDO VARGAS AGUILAR.

México, Distrito Federal, a dieciséis de mayo de mayo de dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos del expediente **SUP-RAP-220/2012**, formado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional, para impugnar el acuerdo de siete de mayo del presente año, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por la que declaro la procedencia de medidas cautelares solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/150/PEF/227/2012.

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

a) Denuncia de hechos. El cuatro de mayo del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito firmado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del propio Instituto, mediante el cual hizo del conocimiento de esta última autoridad hechos que en su concepto podrían constituir infracciones a la normativa electoral.

La denuncia de mérito consistió en el contenido de diversos promocionales denominados "*Compromisos No Cumplidos*".

b) Recepción y registro de la denuncia. El mismo cuatro de mayo, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo mediante el cual, entre otras cosas, tuvo por recibida y registrada la denuncia con el número SCG/PE/PRI/CG/150/PEF/227/2012 y por legitimado al Partido Revolucionario Institucional para interponerla.

c) Adopción de medidas cautelares. El siete de mayo siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dictó acuerdo en los autos del citado expediente, en los siguientes términos:

"ACUERDO

PRIMERO.- Se declaran **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas por el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C. Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto a la difusión de los promocionales intitulados "Compromiso No Cumplidos 1A", "Compromiso No Cumplidos 1B", "Compromiso No Cumplidos 3" y "Compromiso No Cumplidos 4" identificados con las claves RV00394-12, RV00395-12, RV00428-12, RV00429-12, RV00712-12, RV00713-12 y RV00800-12, en términos del considerando del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se declaran procedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, en relación con la difusión de los promocionales del Partido Acción Nacional en radio y televisión, identificados con los números **RV00512-12** y **RV00801-12**, en los términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo.

TERCERO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que requiera al Partido Acción Nacional, que en un plazo que no exceda de 6 horas, indique el promocional con que habrá de sustituirse el identificado con el número RV00512-12, a que se refiere el punto de acuerdo SEGUNDO.

CUARTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, para que una vez que cuente con la información requerida en el punto de acuerdo anterior, requiera a las concesionarias y permisionarias de radio y televisión, que de inmediato (en un plazo que no podrá exceder las doce horas contadas a partir de la notificación de esta determinación) sustituyan el promocional identificado con la clave RV00512-12 por aquél indicado por el Instituto Federal Electoral y cesen la transmisión del identificado con la clave RV00801-12, en aquellas estaciones donde se detectó su transmisión.

QUINTO. En términos del considerando **CUARTO**, se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral que en caso de que durante la etapa actual de campañas del proceso electoral federal y hasta la conclusión de la jornada comicial, detecte que alguna otra concesionaria o permisionaria de radio o televisión difunda los promocionales identificados con las

clavez RV00512-12 y RV00801-12, en atención a lo resuelto por esta Comisión de Quejas y Denuncias, les requiera para que de inmediato suspendan la difusión de los mismos.

SEXTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación, a los concesionarios de radio y/o televisión debiendo informar a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, las acciones realizadas con ese fin, así como sus resultados, de igual forma, a través de la Dirección Jurídica, notifique esta determinación a la parte quejosa en el presente expediente.

SEGUNDO. Recurso de apelación. El ocho de mayo del presente, el Partido Acción Nacional interpuso contra el acuerdo de mérito el presente recurso de apelación.

El trece de mayo siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el recurso en cuestión, las constancias atinentes, así como el informe circunstanciado rendido por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

TERCERO. Escritos de terceros Interesados. En el momento proceso oportuno comparecieron como terceros interesados al presente recurso el Partido Revolucionario Institucional, Roberto Gil Zuarth, Ricardo Anaya Cortés, Mariana Guadalupe Mohamar López, Silvia Esther Perez Ceballos y Cruz Campos Rivera.

CUARTO. Trámite y sustanciación. El trece de mayo de dos mil doce, el Magistrado Presidente por Ministerio de

Ley de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó que se formara el expediente SUP-RAP-220/2012 y se turnara a la Ponencia a su cargo.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y 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 VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción V; 189, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 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 interpuesto por el Partido Acción Nacional con el fin de impugnar el acuerdo de siete de mayo del presente año, dictado en el expediente SCG/PE/PRI/CG/150/PEF/227/2012, mediante el cual determinó, entre otros puntos, ordenar procedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, en relación con la difusión de diversos promocionales del Partido Acción Nacional en radio y televisión, identificados con los números **RV00512-12** y **RV00801-12**. Por tanto, como el acto controvertido fue emitido por un órgano central del Instituto Federal Electoral,

es evidente que esta Sala Superior es competente para conocer de la controversia planteada.

SEGUNDO. Improcedencia. El recurso de apelación en estudio deviene improcedente, conforme al numeral 11, párrafo 1, inciso b), relacionado con el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al haber quedado sin materia.

El artículo 9, párrafo 3, de la Ley antes citada establece que los medios de impugnación son improcedentes y se deben desechar de plano cuando, entre otras causales, la notoria improcedencia derive de las disposiciones de la misma ley procesal electoral federal.

A su vez, en el artículo 11, párrafo 1, inciso b), del mismo ordenamiento legal, se prescribe que procede el sobreseimiento cuando admitido el medio de impugnación, la autoridad responsable del acto o resolución reclamado, lo modifique o revoque, de manera tal que quede totalmente sin materia, antes de que se dicte la resolución o sentencia atinente.

En esta lógica, en esta última disposición legal se prevé una auténtica causal de notoria improcedencia de los medios de impugnación y, a la vez, la consecuencia a la que conduce.

Tal causal de improcedencia contiene dos elementos, según se advierte del texto del precepto: uno, consistente en

que la autoridad o el órgano responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque y, otro, que tal decisión genere, como efecto, que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, antes de que se dicte resolución o sentencia, en el juicio o recurso respectivo.

Sin embargo, sólo este último componente es determinante y definitorio, ya que el primero es instrumental y el segundo es sustancial, es decir, lo que produce en realidad la improcedencia es el hecho jurídico de que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, en tanto que la revocación o modificación del acto o resolución impugnado, es sólo el medio para llegar a esa situación.

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

Por otra parte, es necesario decir que un presupuesto indispensable para todo proceso, está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio, que en la doctrina jurídica se define como el conflicto de intereses, de trascendencia jurídica, calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro; esta contraposición de intereses jurídicos es lo que constituye la *litis* o materia del proceso.

Así, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva, porque deje de existir la pretensión o la resistencia, o por el cambio de la situación jurídica que produzca el cese de los efectos jurídicos de la resolución impugnada; el proceso queda sin materia o bien carece de materia desde su origen, en caso de que el cambio de situación jurídica ocurra antes de la promoción del medio de impugnación.

En estas circunstancias, no tiene objeto alguno iniciar o continuar la etapa de instrucción del juicio, la cual tiene el carácter de fase de preparación de la sentencia. Asimismo, pierde todo objetivo el dictado de la sentencia de fondo, es decir, la que resuelve el litigio.

Ante esta situación, lo procedente, conforme a derecho, es dar por concluido el juicio o proceso, mediante el dictado de una sentencia de desechamiento de la demanda, siempre que tal situación se presente antes de la admisión de tal demanda o bien mediante una sentencia de sobreseimiento, si la demanda ya ha sido admitida.

Ahora bien, en los juicios y recursos que en materia electoral se siguen, contra actos de las autoridades correspondientes o de los partidos políticos, la forma normal y ordinaria de que un proceso quede sin materia consiste en la que ha tipificado el legislador, que es la revocación o modificación del acto o resolución impugnado.

Lo anterior, sin embargo, no implica que sea ese el único modo de generar la extinción del objeto del proceso, de tal suerte que cuando se produce el mismo efecto, de dejar totalmente sin materia el proceso, como consecuencia de un distinto acto, resolución o procedimiento, o bien, porque el acto deje de surtir efecto por haberse cumplido la finalidad por la que se emitió, también se actualiza la causal de improcedencia en comento.

El criterio en comento ha sido sostenido por esta Sala Superior, como se advierte de la lectura de la tesis de jurisprudencia 34/2002 que lleva por rubro: **“IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA”**, consultable en las páginas ciento cuarenta y tres a ciento cuarenta y cuatro del volumen *Jurisprudencia*.

En el caso, se actualizan los elementos esenciales de la causal de improcedencia en comento, toda vez que el acto impugnado lo constituye el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, aplicado dentro del procedimiento especial sancionador con número de expediente SCG/PE/PRI/CG/150/PEF/227/2012.

En el citado acuerdo se declararon procedentes las medidas cautelares respecto de la difusión de dos promocionales del Partido Acción Nacional en radio y televisión identificados como “Compromisos No Cumplidos 4” **(RV00801-12)** y “Compromisos No Cumplidos Seguridad”

(RV00512-12), los cuales tenían una vigencia del veinte al veintiocho de abril y del veintinueve de abril al diez de mayo, respectivamente,

Al respecto, las medidas cautelares tienen una naturaleza transitoria, al tratarse de determinaciones que surten efectos durante un período determinado, generalmente, hasta que se resuelve en el fondo el procedimiento en el cual fueron emitidas.

El párrafo 4, del artículo 365, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone lo siguiente:

“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.”*

Como se advierte, el precepto citado dispone que la aplicación de medidas cautelares está prevista y regulada en la tramitación del procedimiento especial sancionador, establecido en el citado código.

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

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

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

“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente

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

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

En consecuencia, si las medidas cautelares tienen la finalidad de restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, cuando cesan esos efectos, dichas medidas dejan de regir la situación jurídica que ameritaba la determinación decretada.

En el caso, la medida cautelar dictada en el acuerdo impugnado, ordenaba a la Dirección Ejecutiva de

Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, para que en un plazo que no podría exceder las doce horas contadas a partir de la notificación de esa determinación, se sustituyera el promocional identificado con la clave RV00512-12 y fuere cesado en la transmisión del identificado con la clave RV00801-12.

Por tanto, como puede advertirse a la fecha de emisión de esta sentencia, los efectos de la medida cautelar han cesado de manera definitiva al haber transcurrido el periodo en el cual se encontraban pautados los citados promocionales, pues la finalidad perseguida con el presente medio de impugnación era, precisamente, lograr que no se aplicara la medida cautelar decretada, lo cual, como se dijo ya ha ocurrido.

De ahí que los efectos de las medidas cautelares han cesado, debido a que, por su naturaleza jurídica transitoria, respecto de promocionales pautados por un periodo determinado de tiempo, que al momento de la resolución ya ha concluido, razón por la cual es claro que se debe desechar de plano la demanda que dio origen al recurso de apelación al rubro identificado, con independencia de cualquier otra causal de improcedencia que se pudiera invocar en este particular.

En esta lógica, los spots materia del presente asunto, respecto de los cuales se dictaron las medidas cautelares

impugnadas, se tiene que de conformidad con las constancias que obran en autos aportadas por el Instituto Federal Electoral, han dejado de transmitirse.

Al respecto cabe precisar que, de existir algún spot de características similares a los cuales les recayeron las medidas cautelares de mérito, que actualmente se sigan transmitiendo ya sea en radio o televisión, los mismos deberán ser denunciados por las vías legales conducentes, y de ser la autoridad administrativa electoral federal tomará las medidas conducentes.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda del recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional en contra del acuerdo de siete de mayo del presente año, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

NOTIFÍQUESE; Personalmente, al recurrente en el domicilio señalado en autos para tal efecto, así como a los terceros interesados; **por correo electrónico**, a la autoridad responsable, por así solicitarlo en su informe circunstanciado; **y por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con apoyo en los artículos 9, apartado 4, 26, párrafo 3, 27 y 29, apartado 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, así como a lo

establecido en el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 3/2010, de seis de septiembre de dos mil diez, relativo a la implementación de las notificaciones por correo electrónico.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados, quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos 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

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO