



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL DE NUEVO LEÓN, DENTRO DEL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDA CAUTELAR UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 Y SU ACUMULADO.

Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veintiuno.

ANTECEDENTES

UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021

I. SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El ocho de marzo en curso, se recibió correo electrónico por el que el Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, remitió, entre otros documentos, el acuerdo de seis de marzo de dos mil veintiuno, dictado dentro del expediente del procedimiento especial sancionador PES-130/2021 y su acumulado PES-137/2021, por el que dicha autoridad electoral local solicita el dictado de medidas cautelares para que se suspenda la difusión del **promocional de radio** con número de folio **RA-00434-21**, denominado COLOSIO INTRO, pautado por Movimiento Ciudadano.

Lo anterior, al considerar que los hechos denunciados constituyen la presunta infracción a lo establecido en los artículos 3, numeral 1, inciso a) de la LGIPE; así como 151, 153 y 169 de la Ley Electoral local, pues bajo la apariencia del buen derecho y de manera preliminar, existe un posicionamiento electoral a favor del denunciado, que le otorga una ventaja frente a los demás actores políticos dentro del proceso comicial extraordinario en curso.

II. REGISTRO DEL CUADERNILLO AUXILIAR. El nueve de marzo siguiente, se tuvo por recibida la solicitud formulada por la Comisión Estatal Electoral Nuevo León, y se ordenó su registro como cuaderno auxiliar para la atención de medidas cautelares, bajo el número de expediente UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021.

En ese mismo acuerdo, se ordenó la certificación del promocional denunciado, la verificación de la vigencia del mismo en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, y se requirió información a dicha Dirección.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/2/2021

III. SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El ocho de marzo del año en curso, se recibió correo electrónico por el que el Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral Nuevo León remitió, entre otros documentos, el acuerdo de seis de marzo, dictado dentro del expediente del procedimiento especial sancionador PES-136/2021, por el que dicha autoridad electoral local solicita el dictado de medidas cautelares para que se suspenda la difusión del **promocional de televisión** con número de folio **RV-00321-21**, denominado “COLOSIO INTRO”, pautado por Movimiento Ciudadano.

Lo anterior, al considerar que los hechos denunciados también constituyen la presunta infracción a lo establecido en los artículos 3, numeral 1, inciso a) de la LGIPE; así como, 151, 153 y 169 de la Ley Electoral local, bajo la apariencia del buen derecho y de manera preliminar, con motivo de la propaganda denunciada existe un posicionamiento electoral a favor del Denunciado, que le otorga una ventaja frente a los demás actores políticos dentro del proceso comicial en curso en el Estado de Nuevo León.

IV. REGISTRO DEL CUADERNILLO AUXILIAR. El nueve de marzo de dos mil veintiuno, se tuvo por recibida la solicitud formulada por la Comisión Estatal Electoral Nuevo León, y se ordenó su registro como cuaderno auxiliar para la atención de medidas cautelares, bajo el número de expediente UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/2/2021.

En ese mismo acuerdo, se ordenó acumulación al expediente UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021, la certificación del promocional denunciado, así como la verificación de la vigencia del mismo en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

V. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. Mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil veintiuno, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, tratándose de propaganda en radio y televisión en asuntos de la competencia exclusiva de los Organismos Públicos Locales, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado D, de la Constitución General; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38, párrafos 1, fracción I, y 2, 3 y 4; 40, párrafo 1; 43 y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Particularmente, tratándose de peticiones de medidas cautelares en radio y televisión puede decretarse su suspensión en coadyuvancia con las autoridades electorales locales, sirviendo de fundamento lo previsto en el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de lo asentado en la Jurisprudencia 23/2010, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN.**

En el caso concreto, es competente esta Comisión para conocer del asunto, en razón de que las medidas cautelares solicitadas, consisten en **determinar si es procedente o no** suspender la difusión del promocional denunciado, el cual fue pautado para su transmisión en radio y televisión.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Los hechos denunciados pueden sintetizarse en:

- La presunta comisión de actos anticipados de campaña, así como el uso indebido de la pauta atribuibles a Luis Donald Colosio Riojas y el partido Movimiento Ciudadano por la difusión del promocional "COLOSIO INTRO" con número de folio RA00434-21 y RV00321-21, en sus versiones de radio y televisión, respectivamente, ya que, desde la perspectiva de los denunciados y de la autoridad electoral local solicitante, en dichos materiales se identifica al mencionado ciudadano como candidato a la presidencia municipal de Monterrey, Nuevo León, sin que éste haya obtenido el registro correspondiente.

PRUEBAS

Recabados por la autoridad:



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

- **Documental Pública:** Consistente en Actas Circunstanciadas, de nueve de marzo de dos mil veintiuno, instrumentadas por la autoridad sustanciadora, en la que certificó el contenido del audio y video denunciados.
- **Documental Pública:** Impresión de la página oficial de este Instituto, correspondiente al Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional materia del presente procedimiento, como se advierte de los siguientes cuadros:

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión	
1	MC	RA00434-21	COLOSIO INTRO	COLOSIO INTRO	LEÓN	CAMPAÑA LOCA	05/03/2021	09/03/2021

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión	
1	MC	RV00321-21	COLOSIO INTRO	COLOSIO INTRO	LEÓN	CAMPAÑA LOCA	05/03/2021	09/03/2021

3. Documental Pública. Correo electrónico del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, a través del cual atendió el requerimiento realizado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil veintiuno, por el que informó lo siguiente:

Desahogo: Acuerdo del 09 de marzo de 2021

Materia: Respecto a lo requerido en el numeral 1 del punto **SEGUNDO** del acuerdo antes mencionado se informa que el 05 de marzo del presente año, se recibió en esta Dirección Ejecutiva un correo electrónico del representante suplente de Movimiento Ciudadano ante el Comité de Radio y Televisión, a través del cual solicitó la suspensión de la transmisión de los promocionales COLOSIO INTRO y LDC NUEVA GENERACIÓN en sus versiones de radio y televisión [Se adjunta al presente].

Referente al numeral 2 se tiene que, en la misma fecha esta Dirección Ejecutiva a mi cargo realizó la notificación de la solicitud efectuada por Movimiento Ciudadano a las concesionarias de radio y televisión en el estado de Nuevo León, respecto de la sustitución de los materiales identificados con el folio RV00321-21 y RA00434-21 COLOSIO INTRO; así como RV00340-21 y RA00435-21 LDC NUEVA GENERACIÓN.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

Por lo que hace al numeral 3, se precisa que, a petición del partido político mencionado, se solicitó las sustituciones de los promocionales antes mencionados, por el identificado con el folio RV00367-21 y RA00464-21 NO SOY COMO ELLOS.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

- El promocional “COLOSIO INTRO” con número de folio RA00434-21 y RV00321-21, en su versión de radio y televisión, respectivamente, fue pautado para el periodo de campaña local del proceso electoral del estado de Nuevo León por el partido Movimiento Ciudadano.
- Originalmente, el promocional denunciado, en sus versiones para radio y televisión, fue pautado para su difusión del cinco al nueve de marzo de dos mil veintiuno.
- La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos señaló que el partido político Movimiento Ciudadano solicitó que el promocional indicado fuera sustituido por otro spot; siendo que ello se realizó desde el cinco de marzo de dos mil veintiuno, fecha en la cual se requirió a las concesionarias de radio y televisión la sustitución señalada.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.**
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser 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 encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo 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, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**¹

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL NUEVO LEÓN

ACTOS CONSUMADOS

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

Este órgano colegiado considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, ya que se está en presencia de **actos consumados de manera irreparable**, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, porque el promocional objeto de la medida cautelar (“COLOSIO INTRO”, con número de folio RA00434-21 y RV00321-21, en su versión de radio y televisión, respectivamente), fue originalmente pautado por el partido político Movimiento Ciudadano como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para la etapa de campaña en Nuevo León, para el periodo comprendido **del cinco al nueve de marzo de dos mil veintiuno**, de conformidad con el reporte de vigencia obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de radio y televisión de la *DEPPP*.

Además, de las constancias de autos, se advierte que el cinco de marzo del presente año, el partido político Movimiento Ciudadano solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, que no se difundiera dicho spot y que éste se sustituyera por otro de distinto contenido.

Al respecto, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos informó que, **desde el cinco de marzo de dos mil veintiuno**, notificó a las concesionarias de radio y televisión en el estado de Nuevo León, la sustitución de promocionales, dentro de los que se encuentra el denominado “COLOSIO INTRO”, en sus versiones de radio y televisión RA00434-21 y RA00321-21.

En tal virtud, se estima que se está en presencia de actos consumados de manera irreparable, respecto de los cuales no es jurídicamente posible dictar medidas cautelares.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, **el material objeto de denuncia ya no se encuentra vigente**.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En este sentido, al estar en presencia de actos consumados de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,² debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31, 38, párrafo 1, fracción I, y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO** de la presente resolución.

² Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: **"TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL"**, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: **"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-45/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/NL/CG/1/2021 y acumulado

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación al partido denunciado y a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnable mediante el **recurso de revisión del procedimiento especial sancionador**, atento a lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el once de marzo de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DOCTOR CIRO MURAYAMA RENDÓN