

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA EN RADIO Y TELEVISIÓN DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, CORRESPONDIENTE AL PERIODO DE CAMPAÑA DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL EN VERACRUZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017.

Ciudad de México, a dieciocho de mayo de dos mil diecisiete.

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA. El dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, escrito firmado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denunció, medularmente, lo siguiente:

- El supuesto uso indebido de la pauta por parte del partido político Morena con motivo de la difusión de los promocionales denominados “Hagamos Historia”, de folios RV00397-17 (versión televisión) y RA00377-17 (versión radio), correspondientes a la etapa de campaña dentro del proceso electoral local que actualmente se lleva a cabo en Veracruz, en razón de que los mismos, a decir del partido político denunciante, se utilizan para promover la imagen del dirigente nacional de ese instituto político, Andrés Manuel López Obrador, y no la de las o los candidatos registrados en la contienda electoral local, ni la plataforma electoral correspondiente, y de igual manera, la supuesta calumnia al referir **“en tres meses ya aumentó la deuda en Veracruz once mil millones de pesos”**

II. RADICACIÓN, ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. Ese mismo día, se registró la mencionada denuncia, ordenándose reservar lo relativo al emplazamiento de las partes; además, se determinó certificar el contenido de la dirección electrónica http://pautas.ine.mx/veracruz/index_cam.html y de igual

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

manera glosar las impresiones que se desprendan de la inspección al enlace del portal de vigencia de spots de este Instituto <https://siger.ine.mx/siger/app/listado/repVigMat?execution=e3s1>.

En la misma oportunidad, se admitió a trámite la queja y se acordó remitir la propuesta elaborada por la autoridad instructora, acerca de la solicitud de medidas cautelares planteada por el denunciante, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartados C y D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, preceptos que prevén como únicas autoridades facultadas para dictar u ordenar medidas cautelares, al Consejo General y a la Comisión de Quejas y Denuncias, ambos, del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de normas constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

En el presente asunto, la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias se actualiza, por tratarse de una posible infracción a la Base III del artículo 41 constitucional, atribuible al partido político Morena, debido a la indebida utilización de la pauta en promocionales en radio y televisión, correspondiente al periodo de campaña del proceso electoral local en el estado de Veracruz, en razón de que los mismos, a decir del partido político denunciante, se utilizan para promover la imagen del dirigente nacional de ese instituto político, Andrés Manuel López Obrador, y no la de las o los candidatos registrados en la contienda electoral local, ni la plataforma electoral correspondiente, así como la supuesta calumnia al referir **“en tres meses ya aumentó la deuda en Veracruz once mil millones de pesos”**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, los hechos denunciados pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- El supuesto uso indebido de la pauta por parte del partido político Morena con motivo de la difusión de los promocionales denominados “Hagamos Historia”, de folios RV00397-17 (versión televisión) y RA00377-17 (versión radio), correspondientes a la etapa de campaña dentro del proceso electoral local que actualmente se lleva a cabo en Veracruz, en razón de que los mismos, a decir del partido político denunciante, se utilizan para promover la imagen del dirigente nacional de ese instituto político, Andrés Manuel López Obrador, y no la de las o los candidatos registrados en la contienda electoral local, ni la plataforma electoral correspondiente, y de igual manera, y de igual manera, la supuesta calumnia al referir “**en tres meses ya aumentó la deuda en Veracruz once mil millones de pesos**”.

PRUEBA OFRECIDA POR EL QUEJOSO

Documental privada consistente en impresión simple de documento que lleva por título Obligaciones Financieras de entidades federativas, Municipios y sus organismos por tipo de acreditado y fuente de pago.

Tal constancia tiene el carácter de **documental privada**, y tiene valor probatorio indiciario, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 27, párrafos 1 y 3, del referido reglamento de quejas.

¹ Consulta disponible en la dirección electrónica:
<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

- a) Acta circunstanciada de dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, instrumentada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, para certificar el contenido de la dirección electrónica http://pautas.ine.mx/veracruz/index_cam.html, en las cuales es posible acceder al material audiovisual denunciado:

Asimismo, en la propia acta circunstanciada se hizo constar la consulta realizada a la dirección electrónica <https://siger.ine.mx/siger/app/listado/repVigMat?execution=e3s1>, en la cual se constató la vigencia de la transmisión de los promocionales de radio y televisión denunciados.

El Acta circunstanciada antes referida, tiene valor probatorio pleno respecto de la existencia y contenido de lo ahí certificado, en razón de que se trata de una **documental pública**, al ser emitida por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, cuya autenticidad y contenido no está controvertido, y menos aún desvirtuado en autos; lo anterior, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

- 1) Se constató la existencia y contenido de los promocionales de radio y televisión materia de denuncia.
- 2) Los promocionales corresponden a la pauta del partido político Morena, para el periodo de campaña del proceso electoral local actualmente desarrollado en el estado de Veracruz, y
- 3) La vigencia del material denunciado ha concluido, ya que el periodo de vigencia que fue ordenado del dos al diez de mayo de dos mil diecisiete.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

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 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* —aparencia 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 seria 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**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

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 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

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.**²

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; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

Expuesto lo anterior, procede analizar la procedencia de las medidas solicitadas.

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA PETICIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL QUEJOSO

HECHOS CONSUMADOS

De conformidad con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **hechos consumados e irreparables**.

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

En el caso, como resultado de la investigación preliminar efectuada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral se advierte que **ha terminado el periodo de vigencia de su transmisión** de los promocionales denunciados.

En efecto, con base en el acta circunstanciada en la cual se hizo constar la consulta al Reporte de Vigencia de Materiales, del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, se desprende que la difusión del material denunciado en televisión y radio como parte de las prerrogativas a que tiene derecho el partido político Morena, para el periodo de campaña en el proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de Veracruz, al día de hoy **no se está transmitiendo**, como se observa a continuación:



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE
RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE
PERIODO: 01/05/2017 al 18/05/2017
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 18/05/2017 13:49:34

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA00377-17	HAGAMOS HISTORIA	VERACRUZ	CAMPAÑA	02/05/2017	10/05/2017
2	MORENA	RV00397-17	HAGAMOS HISTORIA	VERACRUZ	CAMPAÑA	02/05/2017	10/05/2017

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte
Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un hecho consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse una vez que esta autoridad cuenta con plena certeza sobre la actualización de hechos consumados, pues como se expuso con antelación, la determinación y justificación de tales providencias 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 es posible analizar, cuando existe certeza de que los hechos denunciados han dejado de suceder.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

Así, dado que el objeto de las medidas cautelares radica en la **cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción**, tal condición no se colma en el presente caso ya que, según se ha evidenciado, la difusión de los promocionales objetados ocurrió, en general, **entre los días dos y diez de mayo de dos mil diecisiete**; por consiguiente, al haber concluido la transmisión de dicho material audiovisual, no existe materia para un pronunciamiento de naturaleza precautoria, como lo es el dictado de medidas cautelares.

Por tanto, la medida cautelar solicitada, deviene **improcedente**.

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,³ 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.

³ 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."

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/121/2017

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.

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile 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 Quincuagésima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y el Consejero Electoral Presidente de la Comisión, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

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

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA.