

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/126/2017

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, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/126/2017.

Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil diecisiete

GLOSARIO	
Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PAN	Partido Acción Nacional
PRI	Partido Revolucionario Institucional
RQyD	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

I. DENUNCIA.¹ El veintidós de mayo de dos mil diecisiete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del *INE*, escrito de queja signado por el Representante Propietario del *PAN* ante el Consejo General del *INE*, por el que denunció el presunto uso indebido de la pauta, atribuible al *PRI*, derivado de la transmisión del promocional denominado ***Creo en lo que veo salud*** con folios **RV02024-16** y **RA02564-16** [versiones televisión y radio, respectivamente], pautado por el instituto político denunciado, toda vez que, a juicio del denunciante, en dicho promocional se

¹ Visible a páginas 1-14 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/126/2017

resaltan logros de gobierno de un partido político en el Estado de México, donde actualmente se desarrolla un proceso electoral, lo anterior, dentro de una pauta de tipo ordinaria, el cual tiene por objeto repercutir en una eventual influencia en la ciudadanía, de que el Partido Revolucionario Institucional es el único que tiene la capacidad de generar beneficios a la sociedad ya que dentro del material denunciado se menciona la frase *porque somos el estado que más invierte en salud, PRI Estado de México*.

Además, porque, a decir del quejoso, el denunciado utiliza la pauta ordinaria de la Ciudad de México para la difusión de los promocionales denunciados, los cuales se verán y escucharán en los canales de televisión y estaciones de radio con alcance en los municipios de la zona conurbada del Estado de México.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en suspender la transmisión de los materiales denunciados.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO DILIGENCIAS PRELIMINARES Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.² El veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, se registró la denuncia con la clave UT/SCG/PE/PAN/CG/126/2017, se admitió a trámite la denuncia indicada y se reservó el emplazamiento a las partes.

Asimismo, se ordenó glosar al expediente el reporte de vigencia de materiales respecto de los promocionales pautados por el *PRI*, emitido por 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.

Además, se estimó necesario certificar la información contenida en el portal de pautas del *INE*, relacionada con los promocionales denunciados.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la *Comisión*, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

² Visible a páginas 15-20 del expediente

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La *Comisión* es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la *Constitución*; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la *LGIFE*; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del *RQyD*.

En el caso, la competencia de la *Comisión* se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, entre otras cuestiones, un supuesto **uso indebido de la pauta**, respecto de propaganda electoral en radio y televisión, atribuible al *PRI*.

Sirve de sustento, la Jurisprudencia **25/2010**,³ emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS**.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

- El presunto **uso indebido de la pauta** por parte del *PRI*, con motivo de la difusión del promocional denominado ***Creo en lo que veo salud*** con folios **RV02024-16** y **RA02564-16** [versiones televisión y radio, respectivamente], pautado por el partido político denunciado, toda vez que, a juicio del *PAN*, en dicho promocional se resaltan logros de gobierno de un partido político en el Estado de México, donde actualmente se desarrolla un proceso electoral, lo anterior, dentro de una pauta de tipo ordinaria, el cual tiene por objeto repercutir en una eventual influencia en la ciudadanía, de que el Partido Revolucionario Institucional es el único que tiene la capacidad de generar beneficios a la sociedad ya que dentro del material denunciado se menciona la frase *porque somos el estado que más invierte en salud, PRI Estado de México*.

³ Consulta disponible en la dirección electrónica:
<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

Además, porque, a juicio del quejoso, el denunciado utiliza la pauta ordinaria de la Ciudad de México para la difusión de los promocionales denunciados, los cuales se verán y escucharán en los canales de televisión y estaciones de radio con alcance en los municipios de la zona conurbada del Estado de México.


PRUEBAS

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

1. **Documental** que rinda la *DEPPP*, respecto del material denunciado.
2. **La instrumental pública de actuaciones.**
3. **La presuncional en su doble aspecto, legal y humana.**


PRUEBA RECABADA POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Una impresión⁴ 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 denunciado, en su versión de radio y televisión, como se advierte de la siguiente imagen:



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: 23/05/2017 al 23/05/2017
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 23/05/2017 10:30:59



No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
1	PRI	RA02564-16	CREO EN LO QUE VEO SALUD	MEXICO	ORDINARIO	22/11/2016	16/01/2017
2	PRI	RA02564-16	CREO EN LO QUE VEO SALUD	MEXICO	INTERCAMPAÑA	04/03/2017	02/04/2017

*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/>

⁴ Visibles a página del 27-28 del expediente.



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: 23/05/2017 al 23/05/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 23/05/2017 10:28:57

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV02024-16	CREO EN LO QUE VEO SALUD	MEXICO	ORDINARIO	22/11/2016	19/01/2017
2	PRI	RV02024-16	CREO EN LO QUE VEO SALUD	MEXICO	INTERCAMPAÑA	04/03/2017	02/04/2017

*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/>

b) Acta circunstanciada⁵ de veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, en la que se hizo constar el contenido de los spots denunciados. Dichos promocionales están visibles en el sitio web que administra este Instituto alojado en la liga electrónica https://pautas.ine.mx/index_ord1.html; asimismo, se ordenó grabar en un **disco compacto** su contenido, el cual obra glosado en autos.

Los elementos probatorios antes referidos, tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas**, al haber sido elaboradas y emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la *LGIFE*; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del *RQyD*, lo cual crea certeza respecto de lo asentado en ella.

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos se desprende lo siguiente:

- ✓ El promocional denominado **Creo en lo que veo salud** con folios **RV02024-16** y **RA02564-16** [versiones televisión y radio, respectivamente], fue pautado por el *PRI*, para su difusión en la pauta ordinaria del veintidós de noviembre de dos mil dieciséis al dieciséis de enero del año en curso en su versión para

⁵ Visible a páginas 22-25 y anexo a página 26 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/126/2017

radio y en su versión para televisión del veintidós de noviembre de dos mil dieciséis al diecinueve de enero del año en curso, así como para el periodo de intercampaña del proceso electoral del Estado de México del cuatro de marzo al dos de abril del presente año.

- ✓ A la fecha, no es vigente la difusión del promocional denominado **Creo en lo que veo salud** con folios **RV02024-16** y **RA02564-16** [versiones televisión y radio, respectivamente] en ninguna pauta.

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 que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/126/2017

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 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.

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 Jurisprudencia P./J. 21/98, 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.**⁶

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 probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

⁶ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

En autos consta que el *PR*I solicitó la difusión del promocional denunciado ante la *DEPPP*, los cuales fueron pautados para difundirse como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para el periodo ordinario.

En este contexto, la pretensión del quejoso es que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene que se suspenda la difusión del promocional denunciado de la pauta ordinaria.

En este sentido, cabe precisar que de conformidad con el Sistema de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el promocional denominado ***Creo en lo que veo salud*** con folios **RV02024-16** y **RA02564-16** [versiones televisión y radio, respectivamente], fue pautado por el *PR*I para su difusión en la pauta ordinaria del veintidós de noviembre de dos mil dieciséis al dieciséis [versión radio] y diecinueve [versión televisión] de enero del año en curso, es decir, a la fecha ya no se está difundiendo.

En este sentido, válidamente se puede decir que se está en la presencia de **hechos consumados**, los cuales, resultan de imposible reparación, entendiéndose como tales, aquellos cuyos efectos no pueden retrotraerse y que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran los actos denunciados.

En efecto, debe precisarse que la providencia precautoria solicitada únicamente es susceptible de decretarse respecto de actos vigentes o, en su caso, de realización inminente, esto es, aquellos que están sucediendo al momento en que se solicita la medida cautelar y/o se resuelve sobre su suspensión, sin que pueda aplicarse a hechos que, habiendo existido, hayan cesado, o bien aquellos de los que se alega o se presume que sucederán, pero sin contar con una base jurídicamente válida que sirva para establecer que el acto venidero tiene el carácter de inminente.

En este sentido, toda vez que la transmisión del spot denunciado constituye conductas consumadas y de imposible reparación, este órgano colegiado estima

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/126/2017

improcedente la solicitud de medidas cautelares solicitadas, atento a lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del *RQyD*.

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 acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

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, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto al promocional titulado ***Creo en lo que veo salud*** con folios **RV02024-16** y **RA02564-16** [versiones televisión y radio, respectivamente], en términos del considerando **CUARTO** de la presente resolución.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/126/2017

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 respecto 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 Séptima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintitrés 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