

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LUISA MARÍA DE GUADALUPE CALDERÓN HINOJOSA, POR LA SUPUESTA CONTRATACIÓN DE TIEMPO EN RADIO ATRIBUIDA A MIGUEL ÁNGEL VILLEGAS SOTO, EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y QUIEN RESULTE RESPONSABLE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017.

Ciudad de México, a veintidós de diciembre de dos mil diecisiete.

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

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES¹. El veinte de diciembre de dos mil diecisiete, se recibió vía correo electrónico, el oficio INE/VE/71110/2017 suscrito por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Michoacán, mediante el cual remitió queja suscrita por Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa, en su carácter de aspirante a candidata independiente a diputada federal por el principio de mayoría relativa en el Distrito 10 en Morelia, Michoacán, por la presunta contratación de tiempos en radio y promoción personalizada atribuible a Miguel Ángel Villegas Soto, Diputado Local de Michoacán, derivado de la difusión en radio de un mensaje en el que se hace mención del citado servidor público.

Por tal motivo, la quejosa solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de *que se ordene la suspensión del spot denunciado*.

II. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO. En esa fecha, se tuvo por recibida vía electrónica la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017** y se acordó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, así como el pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares hasta en tanto se realizaran diligencias preliminares de investigación, a fin de integrar correctamente el expediente al rubro identificado. Por lo anterior, se requirió a los siguientes sujetos:

¹ Visible a páginas 1 - 15 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

No.	Sujeto Requerido	Principal información	Trámite
1	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.	Testigo de grabación, huella acústica y monitoreo del material denunciado.	Correos electrónicos de 21 de diciembre del año en curso, remitidos por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos.
2	Miguel Ángel Villegas Soto	Proporcione información de: la contratación del material denunciado, su informe de labores y si actualmente se encuentra registrado como precandidato para algún cargo de elección popular	Pendiente
3	Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de Michoacán	Proporcione información respecto del Diputado Miguel Ángel Villegas Soto y el material denunciado	Pendiente
4	Titular de coordinación de comunicación social del Congreso de Michoacán	Proporcione información respecto de la contratación del material denunciado.	Pendiente
5	Partido Acción Nacional	Informe si Miguel Ángel Villegas Soto se encuentra registrado como precandidato para algún cargo de elección popular	Pendiente

Finalmente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instrumentó acta circunstanciada respecto del contenido del material denunciado, proporcionado por la quejosa en su escrito inicial.

III. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.

El veintiuno de diciembre del año en curso, se admitió a trámite la denuncia indicada y se reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación; por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartados C y D, de la Constitución Política

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

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; y 4, párrafo 2; 5, párrafo 1, fracción II, y párrafo 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y esta Comisión por la presunta conculcación a la normativa constitucional y legal, en materia electoral.

En el particular, la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias se actualiza, por tratarse de una posible infracción a lo establecido en la Base III, del artículo 41 y en el artículo 134 de la Constitución Federal, atribuible a Miguel Ángel Villegas Soto, por la presunta contratación de tiempo en radio y la supuesta promoción personalizada.

Sirve de sustento, las tesis de jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **25/2010**,², de rubro **“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS”**.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

En esencia, los hechos denunciados por la quejosa consisten en la presunta adquisición de tiempo en radio por Miguel Ángel Villegas Soto, el Partido Acción Nacional o quien resulte responsable, derivado de la transmisión de un promocional, el catorce de diciembre del año en curso, en la estación 96.3 FM denominada “La Zeta”, en Morelia, Michoacán, cuyo contenido es el siguiente:

*“El cine va
Este 15 de diciembre estaré en las canchas de la colonia trincheras
Diversión, cultura, entretenimiento, palomitas y mucho más para toda la
familia
La cita es a las 7 de la noche
El cine va es para ti
Miguel Ángel Villegas invita”*

PRUEBAS

PRUEBAS OFRECIDAS POR LA QUEJOSA

² 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/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

1. **Documental.** Consistente en copia expedida por el Instituto Nacional Electoral que la acredita como candidata independiente para el cargo de diputada federal por el principio de mayoría relativa por el distrito 10 e Morelia, Michoacán.
2. **Prueba Técnica.** Consistente en la grabación de un audio en formato mp4, denominado "MAVS_promocion personal", motivo del presente procedimiento.
3. **Solicitud.** Del testigo de grabación del promocional denunciado.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

4. **Acta circunstanciada**³ instrumentada el veinte de diciembre del año en curso, por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se certificó el contenido de la grabación proporcionada por la quejosa, en su escrito de denuncia.
5. **Correo electrónico** institucional recibido el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, por medio del cual el Titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, dio respuesta al requerimiento de información formulado mediante proveído de veinte de diciembre del año en curso, en los términos:

Materia: *Al respecto se informa que con el material aportado en el oficio que por este medio se desahoga el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo generó la huella acústica respectiva quedando identificada con el número de folio TA00011-17 TESTIGO_MICH_MIGUEL_ANGEL_VILLEGAS_EL_CINE_VA_RA.*

Una vez generada la referida huella, se realizó el monitoreo solicitado, no obstante, se precisa que se realizó un corte a las 16:00 horas del día de la fecha, destacándose que no se registraron detecciones.

Cabe aclarar que en alcance al presente, se remitirá la información del reporte de monitoreo, respecto del tiempo faltante.

Por otro lado, se informa que se generó el testigo de grabación de la emisora XHCR-FM 96.3 en el estado de Michoacán, correspondiente al 14 de diciembre de 2017 en el horario solicitado.

Información proporcionada:

- Testigos de grabación, descargable para su consulta en la siguiente liga:

³ Visible a páginas 25 y 26 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

<https://drive.google.com/open?id=1oLP3n3UVm1Aa8vO-I8TsUNpHG6m4A8v6>

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad,⁴ siendo que, en el caso, se estima que, con la información y constancias de autos, se cuenta con elementos suficientes para estar en condiciones de emitir la presente resolución.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

- De la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se tiene que actualmente no se detectaron impactos o transmisiones del material denunciado.

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

⁴ SUP-REP-183/2016.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

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, sólo 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.

La situación mencionada 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.

Dada 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

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 aquellos 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, de rubro: ***MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.***⁵

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.

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

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

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**.

En efecto, de la información que obra en autos, se tiene que a la fecha no se ha registrado impacto alguno del material denunciado, por lo que, bajo una óptica preliminar, se considera que se trata de **hechos consumados**, sin que se tenga prueba de que dichos materiales vayan a ser retransmitidos en fecha futura de conformidad con las investigaciones realizadas por la autoridad instructora.

La conclusión preliminar apuntada se refuerza si se toma en consideración que el mensaje denunciado refiere que *“el próximo viernes 15 de diciembre estaré en las canchas de la colonia trincheras ...”*, lo que, concatenado con el hecho de que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos no detectó a la fecha impacto alguno del promocional durante el monitoreo realizado entre el veinte y veintiuno del mes y año en curso, permite a este órgano colegiado sostener que la difusión del promocional denunciado se trata de un hecho consumado de forma irreparable.

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

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de hechos 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 analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen, en razón de que, la propia denunciante en su escrito de queja señaló que el material motivo de inconformidad, se transmitió el pasado catorce de diciembre del año en curso, por lo que, es notorio que la fecha en que se emite el presente acuerdo su transmisión cesó.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

Al efecto, debe puntualizarse que, en el contexto del derecho electoral sancionador, las medidas cautelares tienen una función que no es equiparable a otros procedimientos de naturaleza similar.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derecho y principio rectores de la materia electoral y prevenir riesgos 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 hechos consumados de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que se advierta la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto de la material que se denuncia.

Al respecto, debe tenerse en cuenta la Tesis de Jurisprudencia **14/2015**, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que dicho accionar de la autoridad se *dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.*

En el caso, como se precisó ya no está siendo difundida la propaganda denunciada, sin que se tengan elementos en autos que den certeza a esta autoridad respecto de su posible retransmisión.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de la infracción denunciada, 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LMCH/JL/MICH/215/PEF/54/2017

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 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I 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.

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 Octogésima Séptima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, por **unanimidad** de votos de los Consejeros Electorales Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y Doctor Benito Nacif Hernández, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA