

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, RESPECTO DE UN PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN PAUTADO POR EL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, POR LA SUPUESTA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES DE EDAD, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/327/PEF/384/2018.**

Ciudad de México, a catorce de junio de dos mil dieciocho.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El once de junio de dos mil dieciocho, el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional<sup>2</sup> ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó queja en contra del partido político Movimiento Ciudadano, derivado de la difusión del promocional de televisión identificado como "MEMORABLE I LOCAL" con número de folio RV01637-18, en el cual, al decir del denunciante, se utiliza la imagen de menores de edad lo que podría vulnerar el interés superior de la niñez.

Por lo anterior, el denunciante solicitó que esta Comisión de Quejas y Denuncias<sup>3</sup>, decrete medidas cautelares para ordenar la suspensión del promocional denunciado.

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** Al día siguiente, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/327/PEF/384/2018**, se admitió a trámite al cumplir con los requisitos previstos por la ley, **únicamente respecto del promocional difundido en televisión**, reservándose los emplazamientos respectivos hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

---

<sup>1</sup> Fojas 1-26

<sup>2</sup> En lo sucesivo PRI

<sup>3</sup> En adelante Comisión

También, en el citado acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto<sup>4</sup>, ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, con el propósito de verificar la existencia y contenido de los spots denunciados, que fueron alojados en el portal de pautas de este Instituto y verificar la vigencia de los mismos en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

De igual manera, se instruyó requerir, tanto a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos como al partido político denunciado, documentación que acredite la autorización de quien ejerce la patria potestad de la niña que aparece en el promocional denunciado, así como su opinión libre e informada respecto de la utilización de su imagen en el promocional denunciado.

**III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.** En su oportunidad, la *UTCE* acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta *Comisión*, para que en el ámbito de sus atribuciones, determine 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, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza al tratarse de una denuncia por la supuesta indebida utilización de la pauta de televisión a la que tiene derecho el partido político denunciado, por la probable inclusión de menores de edad sin autorización, en el marco del actual proceso electoral.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 25/2010 de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS**

---

<sup>4</sup> En adelante UTCE

***AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.***

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS**

Como se adelantó, el partido quejoso denunció, esencialmente, que en el promocional de televisión identificado como "MEMORABLE I LOCAL" con número de folio RV01637-18, se utiliza la imagen de menores de edad, lo que podría vulnerar el interés superior de la niñez.

Es importante precisar que si bien es cierto en el escrito de queja hace referencia al uso indebido de la pauta por la difusión de spots en radio y televisión, la autoridad instructora determinó admitir a trámite únicamente respecto del promocional en televisión, ya que, por una parte, la infracción que se denuncia no es posible que se cometa en radio en virtud de que, por su formato de audio, no pueden incluirse imágenes y, por otra parte, el escrito de queja solo precisa los datos de identificación del promocional pautado para televisión.

**PRUEBAS**

**RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES**

1. **Acta circunstanciada** instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los promocionales denunciados.
2. **Verificación de la vigencia de los promocionales denunciados en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos**, en la que se observa lo siguiente:

**ACUERDO ACQyD-INE-131/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/327/PEF/384/2018**

## REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 12/06/2018 al 12/06/2018

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 12/06/2018 13:30:45

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	AJA CALIFORNIA SU	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	09/06/2018
2	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	CAMPECHE	CAMPAÑA LOCA	06/06/2018	09/06/2018
3	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	COAHUILA	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	09/06/2018
4	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	COLIMA	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	23/05/2018
5	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	CHIAPAS	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	09/06/2018
6	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	CHIHUAHUA	CAMPAÑA LOCA	24/05/2018	09/06/2018
7	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA LOCA	22/05/2018	09/06/2018
8	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	DURANGO	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	09/06/2018
9	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	GUANAJUATO	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	08/06/2018
10	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	GUERRERO	CAMPAÑA LOCA	20/05/2018	09/06/2018
11	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	HIDALGO	CAMPAÑA LOCA	20/05/2018	09/06/2018
12	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	MEXICO	CAMPAÑA LOCA	24/05/2018	09/06/2018
13	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	MEXICO	CAMPAÑA LOCA	23/05/2018	23/05/2018
14	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	MEXICO	CAMPAÑA LOCA	24/05/2018	09/06/2018
15	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	MICHOACAN	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	09/06/2018
16	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	NUEVO LEON	CAMPAÑA LOCA	23/05/2018	09/06/2018
17	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	OAXACA	CAMPAÑA LOCA	23/05/2018	09/06/2018
18	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	PUEBLA	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	26/05/2018
19	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	QUERETARO	CAMPAÑA LOCA	22/05/2018	09/06/2018
20	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA LOCA	20/05/2018	09/06/2018
21	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	SONORA	CAMPAÑA LOCA	21/05/2018	26/05/2018
22	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	TABASCO	CAMPAÑA LOCA	22/05/2018	09/06/2018
23	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	TAMAULIPAS	CAMPAÑA LOCA	20/05/2018	09/06/2018
24	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	TLAXCALA	CAMPAÑA LOCA	29/05/2018	09/06/2018
25	MC	RV01637-18	MEMORABLE I LOCA	YUCATAN	CAMPAÑA LOCA	23/05/2018	06/06/2018

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- El promocional " de televisión identificado como "MEMORABLE I LOCAL" con número de folio RV01637-18, fue pautado por el partido político Movimiento Ciudadano para su difusión en la etapa de campaña local en las entidades y periodos que se precisan enseguida:
- En los estados de Guerrero, Hidalgo, San Luis Potosí y Tamaulipas, el citado material se difundió durante el periodo comprendido del veinte de mayo al nueve de junio del año en curso.

**ACUERDO ACQyD-INE-131/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/327/PEF/384/2018**

- Por cuanto hace a las entidades de Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Durango y Michoacán, el periodo de difusión abarcó del veintiuno de mayo al nueve de junio de dos mil dieciocho.
- Mientras que, en el Estado de México, Nuevo León y Oaxaca, la transmisión ocurrió del veintitrés de mayo al nueve de junio de la presente anualidad.
- En Puebla y Sonora, la transmisión estuvo vigente del veintiuno al veintiséis de mayo de dos mil dieciocho.
- En Ciudad de México, Querétaro y Tabasco, el periodo de difusión correspondió a los días veintidós de mayo al nueve de junio del año que transcurre.
- Finalmente, el señalado spot se difundió en Campeche, del seis al nueve de junio; en Colima, del veintiuno al veintitrés de mayo; en Chihuahua, del veinticuatro de mayo al nueve de junio; en Guanajuato, del veintiuno de mayo al ocho de junio; en Tlaxcala, del veintinueve de mayo al nueve de junio, y en Yucatán, del veintitrés de mayo al seis de junio; todos del año 2018.

### **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* —aparición 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 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 aparición 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 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.**<sup>5</sup>

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.

#### **CUARTO. IMPROCEDENCIA DE LA MEDIDA CAUTELAR**

Esta *Comisión* considera que **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas por el *PRI*, de conformidad con los siguientes argumentos:

---

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

**ACUERDO ACQyD-INE-131/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/327/PEF/384/2018**

De acuerdo 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 el caso, tal y como se asentó en el apartado titulado *Conclusiones* del presente acuerdo, de conformidad con el Reporte de Vigencia de Materiales, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que, a la fecha, ha culminado la vigencia de la difusión de los promocionales denunciados.

En efecto, de la información que se insertó en el apartado probatorio de la presente determinación, se advierte que la última fecha en que el señalado promocional fue transmitido, corresponde al **nueve de junio de dos mil dieciocho**.

Además, en autos no se cuenta con elementos que permitan suponer la reprogramación de su difusión, por lo que se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, ya no se transmite el material tachado de ilegal.

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

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.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis, en razón de que, como se ha establecido, del reporte obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se advirtió que los promocionales denunciados continuaran

difundiéndose el día de la fecha, por tanto, no existe materia para un pronunciamiento de esa índole.

Lo anterior, con independencia de las investigaciones que se realicen en torno a la participación de los menores de edad que aparecen en los spots.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

#### **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 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 respecto 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, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Es **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el **PRI** respecto del promocional de televisión identificado como "MEMORABLE I LOCAL" con número de folio RV01637-18, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO.

**SEGUNDO.** Se instruye al Titular de la **UTCE**, 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.

**ACUERDO ACQyD-INE-131/2018  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/327/PEF/384/2018**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el catorce de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández, de la Consejera Electoral Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y de la Consejera Electoral y Presidenta en funciones de la Comisión Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA EN FUNCIONES  
DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**