

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, JAIME HELIODORO RODRÍGUEZ CALDERÓN, POR PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL CON PROMOCIÓN PERSONALIZADA, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017**

Ciudad de México, a veintiuno de febrero de dos mil diecisiete.

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

**I. DENUNCIA.** El diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes y en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, el oficio INE/VS/JLE/NL/112/2017, suscrito por la Vocal Secretaría de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Nuevo León, por el que remitió el expediente identificado como *POS-02/2017* integrado por la Comisión Estatal Electoral de la citada entidad federativa.

Tal expediente fue integrado con motivo de la denuncia<sup>1</sup> presentada, originalmente ante la Comisión Estatal Electoral, por el Partido Acción Nacional en contra del Gobernador del estado de Nuevo León, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, empero, la mencionada Comisión consideró carecer de competencia para conocer de la queja, razón por la cual remitió el expediente a esta autoridad electoral nacional para que determinara lo que conforme a Derecho correspondiera.

De la lectura integral de la denuncia, se advierte que el promovente señala como hecho motivo de queja, la presunta transmisión en radio de cinco promocionales con propaganda gubernamental del Gobierno de Nuevo León, en los que desde su perspectiva se promociona indebidamente al Gobernador.

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 03-25 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

A dicho del quejoso, los spots fueron transmitidos los días veintiséis de agosto de dos mil dieciséis, así como trece, quince y dieciséis de enero de dos mil diecisiete, presuntamente, en las estaciones de radio de “*Grupo Dominio Radio*” y “*MVS Radio*”, durante los programas denominados “*dominio noticias*”, “*MVS noticias*” y “*Morning show*”. A fin de sustentar su dicho aportó grabación en disco compacto de los supuestos spots de radio.

En concepto del denunciante, con la presunta difusión de dichos spots, se vulnera lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al difundirse propaganda gubernamental que implica la promoción personalizada del Gobernador denunciado, así como el uso indebido de recursos públicos, frente al próximo proceso electoral federal 2017-2018, en el que se renovará, entre otros cargos, al Presidente de la República.

Razón por la cual, solicita el dictado de la medida cautelar correspondiente.

**II. REGISTRO; DETERMINACIÓN DE COMPETENCIA Y VÍA; RESERVA DE ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y MEDIDA CAUTELAR.**<sup>2</sup> El diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, se tuvo por recibida la denuncia la cual quedó registrada con la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017**; se asumió competencia para conocer de la controversia planteada mediante la vía del procedimiento especial sancionador; finalmente se reservó su admisión y el correspondiente emplazamiento, así como el pronunciamiento respectivo de la medida cautelar solicitada, en tanto se contara con los elementos necesarios para tal efecto.

**III. REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN.** En el mismo acuerdo citado en el punto que antecede, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, requirió información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto así como al Gobernador y Titular de la Coordinación de Comunicación Social, ambos del estado de Nuevo León, con el propósito de verificar la presunta transmisión de los promocionales en radio.

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 101-116 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

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

El veinte de febrero del presente año, la Unidad Técnica de lo Contencioso admitió a trámite la denuncia y reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

De igual forma, acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, 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); 468, párrafo 4, 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.

De conformidad con estos preceptos, las autoridades que cuentan con atribuciones para ordenar la adopción de medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación a las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

En el caso, las medidas cautelares solicitadas tienen que ver con la posible violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la presunta transmisión en radio de cinco promocionales en los que, desde la perspectiva del denunciante, se promueve indebidamente al Gobernador de Nuevo León, lo que podría constituir propaganda con promoción personalizada, así como el uso indebido de recursos públicos, en vulneración al principio constitucional de imparcialidad tutelado en la Constitución federal, con la finalidad de posicionar su imagen con miras al proceso electoral de 2018, de ahí la competencia de esta Comisión para conocer y pronunciarse sobre la adopción de la medida cautelar solicitada.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

Lo anterior, en términos de lo razonado en la Jurisprudencia 8/2016 de rubro **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**

**SEGUNDO. HECHOS MATERIA DE DENUNCIA Y PRUEBAS.** El quejoso refiere como hechos:

Que los días veintiséis de agosto de dos mil dieciséis, así como trece, quince y dieciséis de enero de dos mil diecisiete, se transmitieron en las estaciones de radio de “*Grupo Dominio Radio*” y “*MVS Radio*”, durante los programas denominados “*dominio noticias*”, “*MVS noticias*” “*Morning show*”, spots con propaganda gubernamental del Gobierno de Nuevo León.

A dicho del quejoso, se trata de la difusión de 5 (cinco) spots, cuyo contenido es el siguiente:

**Spot 1**

*En el spot de duración de 32-treinta y dos segundos; al inicio del segundo 0-cero al 2-dos se escuchan unas campanadas, consecuente se escucha una voz del segundo 3-tres al 26-veintiséis que menciona lo siguiente “hay algunos que te quieren asustar diciendo que las denuncias en el estado subieron casi un 79 por ciento este año nosotros queremos decirte gracias, y es que si hay más denuncias, es porque Nuevo León ahora sí confía en que las autoridades están haciendo su jale, no como antes, estamos haciendo lo que nos toca para corresponder esa confianza y ya aumentamos en un 30 por ciento la efectividad en aprensiones, ¡a verdad!”; en el segundo 27-veintisiete se hace un cambio de voz y se escucha el siguiente mensaje “PROCURADURIA DE JUSTICIA, GOBIERNO INDEPENDIENTE DE NUEVO LEÓN”.*

**Spot 2**

*En el spot con una duración de 30-treinta segundos; al inicio del segundo 0-cero al 2-dos se escucha de fondo unas campanadas, continuando se escucha la voz de una persona del segundo 3-tres al 26-veintiséis mencionando lo siguiente: “Independientemente de quienes dijeron que era imposible el transporte público, ya es gratis, en Nuevo León más treinta y un mil estudiantes, personas con discapacidad y adultos mayores ya pueden*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

*viajar gratis en el transporte público, en el gobierno independiente no nomás decimos, hacemos, ¿Qué cómo le hicimos? Ahorrando compadre y poniendo de acuerdo gobierno y transportistas para brindarte un mejor servicio, digno y gratuito, súbete” seguido se escucha el claxon de un camión y del segundo 27-veintisiete al 30-treinta se menciona “GOBIERNO INDEPENDIENTE DE NUEVO LEÓN”*

**Spot 3**

*Inicia el spot con la voz de una persona y música de fondo a partir del segundo 1-uno al 26-veintiséis menciona lo siguiente “Dicen algunos que la transparencia en el gobierno son puras habladas pues la secretaria de infraestructura de Nuevo León responde con hechos con un nuevo proceso que llamamos a un clic de la transparencia total, en el cual se hace público todo el proceso de las licitaciones y podrás consultarlos en línea cuando quieras, nada de beneficiar a los compadres, amigos ni a los partidos para eso nos pusieron o no raza una vez más este gobierno demuestra que Nuevo León lo imposible es posible” al concluir el mensaje del segundo 27-veintisiete al 30-treinta suenan unas campanadas y con voz distinta, haciendo énfasis se escucha lo siguiente “SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA, GOBIERNO INDEPENDIENTE DE NUEVO LEÓN”.*

**Spot 4**

*Inicia el spot con la voz de una persona del sexo femenino, en el que del segundo 1-uno al 4-cuatro, menciona lo siguiente: “Este es un mensaje del Gobernador Jaime Rodríguez Calderón, EL BRONCO”.*

*Posteriormente se escucha la voz del Gobernador hoy denunciado, manifestado del segundo 5-cinco al 57-cincuenta y siete, lo siguiente: “El efecto del gasolinazo nos descompuso a todos, tenemos que solidarizarnos con la sociedad; yo quiero poner el ejemplo, inicia el Gobernador básicamente reduciéndose el 20% de su salario; Secretarios, Subsecretarios y Directores reducimos 20% el salario. En este año no habrá incremento para ningún servidor público. El aguinaldo para los primeros niveles de gobierno se reducirá el 50%. Se cancela definitivamente el bono del servidor público. Se suspende a partir de hoy toda adquisición de vehículos que no sean estrictamente necesarios para los servicios esenciales a la población. No pagarle a los medios de comunicación. Cero gastos en celular. Cero comidas en restaurantes y gastos de representación. Todo eso lo hicimos en 2016. Y aquél servidor público que no acepte esta reducción que es necesaria se vaya del Gobierno”.*

### **Spot 5**

*Inicia el spot con la voz de una persona del sexo femenino, en el que del segundo 1-uno al 3-tres, menciona lo siguiente: “Este es un mensaje del Gobernador Jaime Rodríguez Calderón, EL BRONCO”.*

*Posteriormente se escucha la voz del Gobernador hoy denunciado, manifestado del segundo 4-cuatro al 56-cincuenta y seis, lo siguiente: “Tenemos que ayudar a que el efecto del tema de la gasolina sea menor, no se incrementarán las tarifas del transporte; que la tenencia se cobre con reducción del 50% a personas físicas como originalmente estaba tratado al Congreso en el año 2015, que aquellas personas que han sido hoy responsables y que han venido en estos primeros días a pagar su contribución, se les reintegre lo que en exceso han pagado; he dado instrucciones para que se redoble el combate a la corrupción y se tenga cero tolerancia a ella en la presente, adicionalmente he dispuesto la formación de un comité de recuperación de bienes y recursos desviados del patrimonio público con los cuales se contribuirá a enfrentar la situación financiera; ya hemos pedido a la PGR los mismos apoyos que han estado aplicando en Veracruz, Chihuahua y Sonora; el Gobierno ayudará en todo lo que sea necesario.”*

*Por último y del segundo 56-cincuenta y seis al 59-cincuenta y nueve, nuevamente se escucha con la voz de una persona del sexo femenino, señalar que: “GOBIERNO INDEPENDIENTE DE NUEVO LEÓN”.*

En concepto del denunciante, con la presunta difusión de dichos spots de radio se vulnera lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al difundirse propaganda gubernamental que implica la promoción personalizada del Gobernador denunciado, así como el uso indebido de recursos públicos, frente al próximo proceso electoral federal 2017-2018, en el que se renovará, entre otros cargos, al Presidente de la República.

### **PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

1. Disco compacto que contiene el audio de los supuestos spots transmitidos.

El cual constituye una **prueba técnica** en términos de lo previsto en el artículo 461, párrafo 3, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

En cuanto a su valor probatorio, el artículo 462, párrafo 3, del ordenamiento citado, establece que *sólo hará prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.*

En este mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha considerado que dada su naturaleza, las pruebas técnicas son de fácil alteración, manipulación o creación, como se establece en la jurisprudencia 4/2014 de rubro **PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**, de tal manera que deben ser relacionadas con otros elementos de prueba para generar certeza sobre lo que en las mismas se aprecian, pues sólo constituyen indicios.

En efecto, dicha prueba técnica sólo da certeza respecto de la existencia de los promocionales denunciados, no así respecto de su difusión en radio, por lo que es necesario que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto genere la denominada *huella acústica* y a partir de ella, verificar la posible transmisión de los promocionales, en el *Sistema Integral de Verificación y Monitoreo*, cuyo resultado sí constituye prueba con valor probatorio pleno respecto de la difusión de dichos spots, al tratarse del monitoreo efectuado por la autoridad competente en ejercicio de sus funciones, por lo cual, como se verá más adelante, la Unidad Técnica requirió esa información a la mencionada Dirección Ejecutiva.

2. Cuatro escritos en los que se hace constar el acuse de recibo de diversas solicitudes presentadas a:

- El Gobernador de Nuevo León por el que solicita información acerca de *“...la cantidad que se erogó con motivo de la realización, programación, difusión o por cualquier concepto en relación a los spots difundidos en radio respecto al gobierno independiente”*.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

- La Comisión Estatal Electoral de Nuevo León por el que pide *el monitoreo respecto la difusión de los spots que motivaron la denuncia.*
- Grupo Dominio Radio por el que solicita información sobre *si los spots que han sido difundidos fueron en tiempo oficial del Gobierno del Estado y/o contratado, los costos generados y copia del contrato respectivo.*
- MVS Radio por el que pide información sobre *si los spots que han sido difundidos fueron en tiempo oficial del Gobierno del Estado y/o contratado, los costos generados y copia del contrato respectivo.*

Tales escritos tiene el carácter de pruebas **documentales privadas**, con valor probatorio de indicio, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**3. La impresión de cinco notas periodísticas,** publicadas en los periódicos Excelsior, El norte y Diario, con las que pretende demostrar que el Gobernador denunciado tiene interés en participar como candidato para la presidencia de la República en 2018, así como su apoyo a candidatos independientes, conforme a lo siguiente:

<b>Medio periodístico</b>	<b>Fecha</b>	<b>Titulada</b>
<i>Excelsior</i>	<i>10 de junio de 2016</i>	<i>"En el 2018 habrá un presidente independiente: "El Bronco"</i>
<i>El Norte</i>	<i>31 de agosto de 2016</i>	<i>"Bromea Gobernador con destape al 2018"</i>
<i>El Norte</i>	<i>27 de septiembre de 2015</i>	<i>"Ahora Bronco no se descarta para el 2018"</i>
<i>Excelsior</i>	<i>03 de marzo de 2016</i>	<i>"El Bronco detrás de independientes; les presta parte de su equipo"</i>
<i>El Diario</i>	<i>30 de diciembre de 2015</i>	<i>"Asesora 'El Bronco' a aspirante independiente de Chihuahua"</i>

Estas impresiones tienen el carácter de pruebas **documentales privadas**, con valor probatorio de indicio, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias.



Cabe precisar que la valoración de las notas periodísticas, en términos de la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA**, queda a la libre apreciación de las autoridades de conocimiento, pues estas deben determinar si, con los elementos que obran en autos, se puede fortalecer su valor, originalmente indiciario.

4. Instrumental de actuaciones y presuncionales legal y humana.

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

**a) Correo electrónico de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, por el que informa:**

*Por medio del presente, atendiendo a lo señalado en el punto de acuerdo PRIMERO del Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Acuerdo INE/JGE164/2015 con motivo de la liberación de la segunda fase del Sistema Electrónico relativo a la entrega de órdenes de transmisión y para la recepción y puesta a disposición electrónica de materiales, así como por la implementación del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de Radio y Televisión, identificado con la clave INE/JGE193/2016, desahogo el requerimiento señalado a continuación en los términos que se precisan:*

**Expediente:** UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

**Oficio a desahogar:** INE-UT/1401/2017

**No. Sistema de gestión asignado:** DEPPP-2017-1167

**Materia:** Al respecto le informo que con base en las grabaciones aportadas en el requerimiento que por este medio se desahoga, el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo generó las siguientes huellas acústicas:

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

FECHA GENERACIÓN DE HUELLA	FOLIO ASIGNADO	VERSIÓN ASIGNADA	MEDIO	ENTIDAD	DURACIÓN
17/02/2017	RA00156-17	TESTIGO_NL_DENUNCIAS_RA	RA	Nuevo León	30 SEG
17/02/2017	RA00157-17	TESTIGO_NL_TRANSPORTE_RA	RA	Nuevo León	30 SEG
17/02/2017	RA00158-17	TESTIGO_NL_TRANSPARENCIA_RA	RA	Nuevo León	30 SEG
17/02/2017	RA00159-17	TESTIGO_NL_MENSAJE_GOBERNADOR_1_RA	RA	Nuevo León	60 SEG
17/02/2017	RA00160-17	TESTIGO_NL_MENSAJE_GOBERNADOR_2_RA	RA	Nuevo León	60 SEG

*Posteriormente, se realizó una búsqueda en las emisoras de radio que se monitorean en el estado de Nuevo León, durante los días 18 y 19 de febrero de 2017, sin embargo, no se obtuvieron detecciones.*

*Cabe mencionar que al no detectarse la difusión de tales grabaciones, no es posible remitir testigo de grabación.*

*Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.*

Dicho correo electrónico, tiene valor probatorio pleno, al tratarse de una **documental pública**, al haber sido elaborado y emitido 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 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ellas.

### CONCLUSIÓN PRELIMINAR

De acuerdo con la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto el veinte de febrero de dos mil diecisiete, se tiene que, del monitoreo efectuado el dieciocho y diecinueve de febrero del presente año, no se detectó la difusión de los materiales de radio denunciados, de acuerdo con el respectivo monitoreo realizado en el estado de Nuevo León.

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.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> SUP-REP-183/2016,

### 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* —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 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.**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

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 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>4</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. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.**

Como se adelantó, el motivo de inconformidad se relaciona con la supuesta difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada así como el uso indebido de recursos públicos, por parte de Jaime Helidoro Rodríguez Calderón, en violación a lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de posicionarse frente a la ciudadanía de cara al proceso electoral 2018.

Al respecto, este órgano colegiado considera que es **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada por el quejoso, con base en las siguientes consideraciones.

En primer lugar, resulta pertinente precisar que la denuncia, con la que se integró el procedimiento especial sancionador, fue presentada originalmente el veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, ante la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, en dónde se integró un expediente identificado como POS-02/2017.

---

<sup>4</sup> 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/JL/NL/37/2017**

Empero, la mencionada Comisión consideró carecer de competencia para conocer de la queja, situación que fue refrendada, en términos de la legislación electoral local, por el Tribunal Electoral de Nuevo León, mediante sentencia dictada el trece de febrero del año en curso, en la que determinó remitir el expediente a esta autoridad electoral nacional para que determinara lo que conforme a Derecho correspondiera.

El diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes y en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, el expediente identificado como *POS-02/2017* integrado por la Comisión Estatal Electoral de la citada entidad federativa con motivo de la denuncia bajo análisis.

Ese mismo día la Unidad Técnica requirió información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, con el propósito de verificar la presunta transmisión de los promocionales en radio denunciados.

Al respecto, conforme a la información remitida el veinte de febrero de dos mil diecisiete, por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que del monitoreo efectuado durante los días dieciocho y diecinueve de febrero del año en curso, no se detectó impactos de los promocionales denunciados.

De ahí que, para efecto del dictado de la presente determinación, se puede afirmar que la difusión de los spots materia de la solicitud de medida cautelar es inexistente, por lo que resulta jurídica y materialmente imposible suspender la supuesta transmisión que alude el denunciante.

De tal manera, no procede el dictado de una medida cautelar pues 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 base de la inexistencia de la transmisión.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el cual prevé que la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017

improcedente, cuando de la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.

En tal sentido, conviene precisar que la presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

**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, párrafo 1, inciso b) 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, Base III, Apartado D, 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 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 quejoso, en términos de lo razonado en el considerando **CUARTO** de la presente determinación.

**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 y más eficaces tendentes a notificar la presente determinación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 28, párrafo 7, y 38, numerales 2 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NL/37/2017**

**TERCERO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnada mediante el recurso de revisión de procedimiento especial sancionador.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Sexta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Beatriz Eugenia Galindo Centeno y del Presidente de la Comisión, Consejero Electoral José Roberto Ruiz Saldaña.

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**