

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017.**

Ciudad de México, a veinte de marzo de dos mil diecisiete

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

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El diecinueve de marzo de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja signado por el Representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, por el que denunció lo siguiente:

- a) El presunto uso indebido de la pauta atribuible a Antonio Echevarría García, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit por el Partido Acción Nacional y a dicho partido político, derivado de la difusión del promocional identificado como **Tutela** con claves RV00196-17 (televisión) y RA00209-17 (radio), ya que a dicho del quejoso su contenido es de carácter electoral y no genérico, como corresponde para ser difundido en etapa de intercampana.
- b) Posicionamiento indebido por parte de Antonio Echevarría García, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit por el Partido Acción Nacional y al citado partido político, pues a juicio del quejoso, su contenido se dirige a la ciudadanía en general lo que podría constituir actos anticipados de campaña.

Por lo anterior, en el escrito de queja se solicita el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene suspender la difusión del promocional denunciado.

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 01-33 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES E INVESTIGACIÓN.**<sup>2</sup> El mismo día, se acordó registrar la queja asignándole la clave alfanumérica **UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017**, y se ordenó admitir a trámite el presente procedimiento al cumplir con los requisitos establecidos en la ley de la materia.

De igual manera, se acordó remitir la propuesta de acuerdo sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente, y se ordenó verificar la vigencia de los promocionales denunciados en 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, así como la instrumentación de una acta circunstanciada para certificar la página institucional [www.pautas.ine.mx](http://www.pautas.ine.mx), respecto del contenido de los promocionales denunciados.

**III. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.** El veinte de marzo de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral celebró su Trigésima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado, en la que se analizó la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y

**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 con lo dispuesto 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; 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, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 34 a 40 del expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017

del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado 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 de que difunde el PAN, toda vez que a juicio del partido político quejoso, dicho spot no es de carácter genérico, y por el contrario debido a su contenido, constituye propaganda electoral.

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,<sup>3</sup> emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.** Como se ha expuesto, el partido político quejoso denuncia el presunto **uso de indebido de la pauta**, por parte de Antonio Echevarría García, Precandidato a la gubernatura de Nayarit por el Partido Acción Nacional y a dicho instituto político, por la difusión del promocional identificado como **Tutela** con claves RV00196-17 (televisión) y RA00209-17 (radio), ya que considera que su contenido no se ajusta al permitido para ser difundido en etapa de intercampaña, es decir, no es genérico.

**PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO**

- **Documental Pública**, consistente en el Acta para verificar la existencia y contenido del promocional denominado **Tutela** con folios RV00196-17 y RA00209-17.
- **Instrumental de actuaciones.**
- **Presuncional legal y humana.**

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

## PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

- a) **Reporte de vigencia de materiales UTCE<sup>4</sup>** recabado del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, cuyo contenido es del tenor siguiente.



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: 19/03/2017 al 19/03/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 19/03/2017 21:02:37

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
1	PAN	RA00209-17	TUTELA	NAYARIT	PRECAMPAÑA	05/03/2017	19/03/2017
2	PAN	RV00196-17	TUTELA	NAYARIT	PRECAMPAÑA	05/03/2017	19/03/2017

\*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 circunstanciada<sup>5</sup> en la que se certificó la página institucional [www.pautas.ine.mx](http://www.pautas.ine.mx), respecto del contenido del promocional denunciado.

## CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

- El promocional denunciado denominado “Tutela” con folios RV00196-17 [versión televisión] y RA00209-17 [versión radio] fue pautado por el Partido Acción Nacional dentro de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión para el periodo de precampaña en el estado de Nayarit, cuya vigencia concluyó el diecinueve de marzo del presente año.

<sup>4</sup> Visible a fojas 42 a 62 del expediente ...

<sup>5</sup> Visible a fojas 42 a la 62 del expediente

### 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 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017

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,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017

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 y texto siguientes:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** *Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017

*elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.<sup>6</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 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.

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

**HECHOS CONSUMADOS**

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

En el caso, como resultado de la investigación preliminar efectuada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral se desprende que el promocional titulado **Tutela** de clave RV00196-17 (versión televisión) y su correlativo RA00209-17 (versión radio), **ha terminado su periodo de vigencia**.

En efecto, de la impresión del Reporte de Vigencia de Materiales, del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, se desprende que la difusión del material denunciado en televisión y radio como parte de las prerrogativas a que tiene derecho el PAN, para el periodo de precampaña en el estado de Nayarit, al día de hoy **no se está transmitiendo**, ya que la vigencia del mismo concluyó el diecinueve de marzo del año en curso.

---

<sup>6</sup> [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.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017

Además, al momento no se cuentan 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.

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 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, la difusión del promocional fue del cinco al diecinueve de marzo del presente año, por tanto, no existe materia para un pronunciamiento de esa índole.

#### QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, 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.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la *Constitución Federal*; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la *LGIPE*; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, se emite el siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/77/2017

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO.

**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 Trigésima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinte de marzo de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Beatriz Eugenia Galindo Centeno y Adriana Margarita Favela Herrera, así como del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, José Roberto Ruiz Saldaña.

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**