



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR LA REPRESENTANTE PROPIETARIA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ANTE EL 09 CONSEJO DISTRITAL ELECTORAL DE ESTE INSTITUTO EN EL ESTADO DE GUERRERO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015, POR LA SUPUESTA ASISTENCIA DE UN CONSEJERO DISTRITAL DE ESTE INSTITUTO A UN ACTO DE CAMPAÑA DEL CANDIDATO A GOBERNADOR DE DICHA ENTIDAD, POSTULADO POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, ASÍ COMO SU INASISTENCIA A REUNIONES DE TRABAJO DEL ÓRGANO DISTRITAL AL QUE SE ENCUENTRA ADSCRITO.

México, Distrito Federal, a quince de mayo de 2015

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.¹ El once de mayo de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el oficio INE/DJ/824/2015, mediante el cual el Director Jurídico de este Instituto remitió el diverso INE/09JD/0063/15, suscrito por el Vocal Ejecutivo de la 09 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Guerrero², mediante el cual remite el escrito signado por la representante propietaria del Partido de la Revolución Democrática ante el 09 Consejo Distrital Electoral de este Instituto en Guerrero, por el que hace del conocimiento hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, los cuales, en síntesis, consisten en lo siguiente:

El viernes diez de abril de dos mil quince, en el Diario El Sur de Acapulco, en la página nueve, se publicó una nota periodística relativa a un acto de campaña de Héctor Astudillo Flores, como candidato a Gobernador del Estado del Guerrero, en la cual aparece una fotografía en la que supuestamente aparece David Alejandro Ramírez Durand, Consejero Electoral del 09 Consejo Distrital de este

¹ Visible a fojas 4 a 6 del expediente

² Quien conforme con lo dispuesto en el artículo 76, párrafo 1, en relación con el 44, párrafo 1, inciso f), ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, funge como Presidente del Consejo Distrital ante el que está acreditado el representante del partido denunciante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

Instituto en esa entidad, ubicado en la *“segunda fila de los seguidores que rodean al referido candidato Héctor Astudillo Flores, posición y actividad que indican con claridad que el referido consejero ocupa un lugar importante en la campaña del candidato de la coalición del PRI y Verde ecologista”*.

El partido político denunciante hace valer, además, que David Alejandro Ramírez Durand no se ha presentado por lo menos a dos reuniones de trabajo del 09 Consejo Distrital, y que esas faltas consecutivas actualizan las conductas prohibidas previstas en el artículo 102 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en lo anterior, el denunciante solicita que al resolver el procedimiento, se remueva del cargo de consejero electoral distrital a David Alejandro Ramírez Durand; y como medida cautelar solicita la suspensión temporal del denunciado del cargo que ostenta, porque sus conductas se apartan del profesionalismo en el servicio público y del principio de imparcialidad que está obligado a observar.

II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.³ El trece de mayo del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia planteada, a la cual le correspondió el expediente **UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015**, admitiéndose a trámite el procedimiento y reservándose acordar lo conducente respecto al emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la investigación preliminar.

III. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se ordenó remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias, la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares para que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

IV. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. El quince de mayo de la presente anualidad, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebró su Septuagésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y

CONSIDERANDO

³ Visible a fojas 37 a 39 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, 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, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I, y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las autoridades que cuentan con atribuciones para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral, en el caso se trata de la posible vulneración al principio de imparcialidad en la función electoral de un servidor público del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. El Partido de la Revolución Democrática denuncia que el viernes diez de abril de dos mil quince, en la página nueve del Periódico *El Sur de Acapulco*, se publicó una nota periodística relativa a un acto de campaña de Héctor Astudillo Flores, como candidato a Gobernador del Estado del Guerrero, en la cual aparece una fotografía en la que supuestamente aparece David Alejandro Ramírez Durand, Consejero del 09 Consejo Distrital de este Instituto en Guerrero, ubicado en la *“segunda fila de los seguidores que rodean al referido candidato Héctor Astudillo Flores, posición y actividad que indican con claridad que el referido consejero ocupa un lugar importante en la campaña del candidato de la coalición del PRI y Verde ecologista”*.

Al respecto, el denunciante afirma que no se trata de una fotografía de ocasión o accidental, sino de una imagen del candidato mencionado con su equipo de campaña, además de que dicha nota es una inserción pagada por el Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo, hace valer que David Alejandro Ramírez Durand no se ha presentado por lo menos a dos reuniones de trabajo del 09 Consejo Distrital de este instituto, cuyas faltas consecutivas actualizan las conductas prohibidas contempladas en el artículo 102 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en lo anterior, el denunciante **solicita que al resolver el procedimiento, se remueva del cargo de consejero electoral distrital a David Alejandro Ramírez Durand, y como medida cautelar solicita la suspensión temporal del denunciado del cargo que ostenta**, porque sus conductas se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

apartan del profesionalismo en el servicio público y del principio de imparcialidad que está obligado a observar.

Para acreditar sus afirmaciones, el quejoso ofreció los siguientes medios de prueba:

A. Documentales Privadas⁴

- Un ejemplar del periódico "El Sur Periódico de Guerrero", del viernes diez de abril de dos mil quince, en cuya página nueve aparece la nota periodística a que alude el denunciante, de contenido textual siguiente:

Van más de PRD, PAN, Nueva Alianza, Movimiento Ciudadano y Morena con Astudillo

- *Suman 110 líderes de otros partidos adheridos a Astudillo*
- *Compromete Astudillo relanzar internacionalmente a Acapulco*

Acapulco. Héctor Astudillo Flores, candidato al gobierno de Guerrero, recibió este jueves las adhesiones de diez líderes de los partidos, PRD, PAN, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza y Morena, mismos que portaron las playeras 'Yo soy Astudillo y arrojaron al piso banderas anaranjadas y rojas, al señalar que han sido defraudados por los dirigentes y quienes ha llegado a gobernar bajo esos partidos.

'Yo les quiero dejar claro que lo más importante es Guerrero, es el tiempo para recuperar el estado por las posibilidades que yo gane la gubernatura', señaló Astudillo Flores y agregó, 'Hay cabida en el proyecto de Héctor Astudillo para todos aquellos y aquellas que quieran trabajar para que Guerrero regrese a la normalidad. Las adhesiones son bienvenidas y respeto a todos y a todas'.

Las adhesiones a favor de Astudillo Flores, suma al menos, 112 líderes de los diversos partidos que se han sumado en poco más de un mes de campaña a la candidatura de Astudillo Flores, mientras que este jueves en Acapulco se adhirieron líderes perredistas como Litza Iris Mendoza, líder de Jóvenes del PRD en la unidad habitacional El Coloso; Patricia Mendoza, coordinadora general de líderes del PRD; Trinidad López, ex regidor suplente del PRD; el ex regidor del PRD y coordinador del Distrito IV por Morena.

⁴ Visibles a fojas 8 del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

Otros líderes adheridos a Astudillo Flores son Pedro Añorve, coordinador de líderes del PRD en la Costa Grande; Jesús Rogel González, líder del PRD en la unidad habitacional Luis Donaldo Colosio; David Jaimes Benítez, coordinador de la estructura del Movimiento Ciudadano; Abel Casarrubias Loza, Coordinador del partido Nueva Alianza; Eduardo Arredondo Ramírez, excandidato a diputado local por el PAN; David Jaimes Valenzo, ex regidor del PRD; Pedro Garnica Cortés, ex funcionario del gobierno de Acapulco del ex perredista Alberto López Rosas.

Luego de que el líder y ex regidor perredista de Acapulco, Trinidad López entregó a Astudillo Flores una playera con la leyenda 'Súper ciudadano', Astudillo Flores, la portó y señaló que el proyecto de Astudillo es colectivo para Guerrero, mientras que el salón donde se llevó a cabo la reunión de adhesiones, lucía con gente del pueblo, sencilla y atraída por el proyecto 'un Guerrero con orden y paz'.

'Héctor Astudillo necesita llegar a ser gobernador con una gran cantidad de votos, hay que ganar por muchos puntos y muchos cientos de miles de votos de diferencia porque para llegar a gobernar este estado y poder enfrentar la gran problemática se requiere un Gobernador fuerte, que tenga la capacidad de responderle a los guerrerense', sostuvo Astudillo Flores.

Por la mañana, Astudillo Flores se reunió con el Club Rotario de Acapulco, a cuyos integrantes les aseguró que de llegar al gobierno con el apoyo del voto ciudadano el 7 de junio, llevará a cabo proyectos con la federación para relanzar a nivel nacional e internacional los destinos turísticos de Guerrero como Acapulco, dotarlo de mayor flujo de agua potable y que la imagen de Guerrero en la televisión, deje ser escenas de enfrentamientos entre policías y maestros y bloqueos de carreteras.

En la nota periodística aparecen las imágenes que se reproducen a continuación:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

- Copia fotostática simple de las páginas uno y nueve del periódico “El Sur Periódico de Guerrero”, del viernes diez de abril de dos mil quince, en el cual aparece la nota periodística antes transcrita.

Las documentales descritas tienen el carácter de documentales privadas, de conformidad con el artículo 461, numeral 3, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 22, párrafo 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

B. Documentales Públicas⁵ consistentes copias certificadas por el Vocal Secretario de la 09 Junta Distrital Ejecutiva en Guerrero, de la siguiente documentación:

- Impresión de un correo electrónico titulado “*Reunión de trabajo*”, de seis de abril del presente año, mediante el cual el Consejero Presidente del Consejo Distrital y Vocal Ejecutivo de la 09 Junta Distrital Ejecutiva, convoca a los destinatarios, entre los que se advierte la cuenta de correo siguiente: davidalejandro.rd@gmail.com, a una reunión de trabajo en las instalaciones de la citada junta, la cual se llevaría a cabo a las diecisiete horas del siete de abril del año en curso, previo a la sesión del “día miércoles”.
- Acuse de recibo del oficio INE/09CD/0114/2015, mediante el cual el Consejero Presidente del Consejo Distrital y Vocal Ejecutivo de la 09 Junta Distrital Ejecutiva convoca al Consejero Electoral David Alejandro Ramírez Durand, a la décimo tercera sesión extraordinaria a celebrarse el ocho de abril de dos mil quince.
- Acta de la sesión extraordinaria mencionada en el punto anterior, en la que se señala que se reunieron los consejeros electorales, los representantes de los partidos políticos y los respectivos vocales del órgano distrital, en la celebración de la sesión extraordinaria. Al inicio del acta se enlista a diecisiete personas que se dice están reunidas para la celebración; enseguida, al señalar la existencia de quórum para sesionar, el Secretario del Consejo Distrital hace constar que están presentes trece miembros del Consejo y él, lo que resulta en catorce integrantes del Consejo, sin que se precise quiénes fueron los ausentes.

⁵ Visible a fojas 9 a 36 del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

- Impresión de un correo electrónico, con el asunto "*Envío invitación para fijación de listas de Ub. Casillas 14 y 15 Abril*", de once de abril del presente año, mediante el cual el Vocal de Organización Electoral de la 09 Junta Distrital Ejecutiva, señala enviar la invitación mencionada, advirtiéndose de su contenido que se adjuntó un archivo y que entre las direcciones electrónicas de los destinatarios se insertó la siguiente: david.ramirez@ine.mx.
- Acuse de recibo del oficio JDE-09-VOE/176/15, mediante el cual el Vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la 09 Junta Distrital Ejecutiva invitan a David Alejandro Ramírez Durand, Consejero Electoral de dicho órgano, a asistir a la colocación del listado de la primera publicación de la ubicación e integración de las mesas directivas de casillas a los lugares más concurridos de la población, los días catorce y quince de abril de dos mil quince a las diez horas.
- Acta circunstanciada de catorce de abril de este año, relativa a la colocación de encartes mencionada en el punto anterior para el proceso electoral federal 2014-2015, de la que se desprende la inasistencia del denunciado.
- Acta circunstanciada de quince de abril de este año, correspondiente a la colocación de encartes para el proceso electoral federal 2014-2015, de la que se advierte la inasistencia del denunciado.
- Impresión de un correo electrónico titulado "*Reunión de trabajo*", de veinte de abril del presente año, mediante el cual el Vocal Ejecutivo de la 09 Junta Distrital Ejecutiva, convoca a los destinatarios a una reunión de trabajo en el Restaurant Chuy III, en la carretera México-Acapulco, la cual se llevaría a cabo a las diez horas del veinticinco de abril del año en curso; entre las direcciones de correo electrónico de los destinatarios se advierte la siguiente: davidalejandro.rd@gmail.com.
- Minuta de Trabajo de la reunión de trabajo indicada en el punto anterior, de cuyo contenido se desprende que el consejero distrital denunciado no estuvo presente.

Las documentales anteriores revisten el carácter de públicas acorde a lo previsto en el artículo 461, párrafo 3, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 22, párrafo 1, fracción I,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

inciso a), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, toda vez que fueron expedidas por un funcionario electoral en ejercicio de sus funciones dentro del ámbito de su competencia.

Cabe referir que para el dictado de la presente resolución, relativa a proveer sobre la solicitud de una medida cautelar, que por su naturaleza debe ser resuelta en plazos breves, se consideran suficientes los elementos de convicción que obran en el expediente, los cuales se tienen por desahogados por su propia naturaleza.

De las copias certificadas de actas de las reuniones de trabajo del citado órgano distrital, se puede obtener que el Consejero Distrital David Alejandro Ramírez Durand no asistió a diversos actos relacionados con el cargo que desempeña, a saber, la colocación de encartes los días catorce y quince de abril de este año, ni a la reunión de trabajo de veintiocho de abril del año en curso, ya que entre las personas que se afirma estuvieron presentes y que firman las actas no está el citado servidor público.

Por otra parte, de la nota periodística aportada por la parte quejosa, **no puede concluirse la asistencia del servidor público denunciado al evento que se reseña, ya que, aunque el partido político denunciante señala que el Consejero Distrital aparece en una de las fotografías que informan la nota, su solo dicho es insuficiente para tener por acreditado que entre quienes aparecen en las fotografías se encuentra David Alejandro Ramírez Durand, sin que existan elementos en autos que permitan su identificación, aspecto que será objeto de investigación en el transcurso de la etapa correspondiente; lo que en modo alguno trasciende al sentido de lo que en esta resolución se determina como se verá más adelante.**

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS.

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*
- 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

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

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la 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.

Al respecto, en el diseño normativo federal respecto del dictado de medida cautelar en el procedimiento sancionador ordinario se establece, esencialmente, lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 468

...

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en esta Ley.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

TÍTULO TERCERO

DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Artículo 38

Reglas de procedencia.

1. Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por:

I. El Consejo General y la Comisión, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica, y

⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

- II. Los órganos desconcentrados en sus respectivos ámbitos de competencia, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Vocal respectivo.
 2. Para tal efecto, dichos órganos podrán sesionar en cualquier día, incluso fuera de Proceso Electoral Federal o local.
 3. Procede la adopción de medidas cautelares en todo tiempo, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento.
 4. La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:
 - I. Presentarse por escrito ante la Unidad Técnica y estar relacionada con una queja o denuncia.
 - II. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar;
 - III. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar;
 5. Para el caso de que la solicitud tenga por objeto hechos relacionados con radio y televisión, la Unidad Técnica requerirá a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos que efectúe el monitoreo para detectar la existencia del material denunciado y, de inmediato, le informe sobre su resultado. En caso que el material no haya sido pautado por el Instituto, los concesionarios deberán informar sobre su existencia.
 6. Cuando las solicitudes sean presentadas ante los órganos desconcentrados y la materia de la petición verse sobre la presunta colocación de propaganda fija a través de pintas de bardas, espectaculares así como cualquier otra diferente a radio y televisión el órgano desconcentrado correspondiente determinara la investigación conducente sobre la petición de mérito, o conforme a lo dispuesto en el artículo 250, párrafo 3, de la Ley General.
 7. Cuando tal solicitud sea recibida por los órganos desconcentrados, y la misma sea competencia de los órganos centrales, al ser el medio comisivo radio o televisión, será remitida de forma inmediata y por el medio más expedito a la Unidad Técnica.

En el particular, el denunciante pide como medida cautelar, la suspensión temporal del denunciado del cargo de Consejero Electoral del 09 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Guerrero, porque en su concepto, sus conductas se apartan del profesionalismo en el servicio público y del principio de imparcialidad que está obligado a observar.

El denunciante solicita tales medidas cautelares ya que, desde su perspectiva, los hechos denunciados pudieran encuadrar en alguna de las causas de remoción de consejeros previstas en el artículo 102 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Precisado lo anterior, a juicio de esta autoridad, **no ha lugar a conceder** la medida cautelar planteada por el partido político quejoso, dado que, en el supuesto de que se acreditara que el denunciado aparece en la fotografía de la nota periodística aportada, no se actualizaría el riesgo de irreparabilidad de la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

presunta violación alegada, por el contrario, de concederse la suspensión temporal del Consejero Distrital denunciado, tal medida sería arbitraria y desproporcional.

Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que los hechos denunciados consisten en que el viernes diez de abril de dos mil quince, en el Diario "El Sur Periódico de Guerrero", se publicó una nota periodística relativa a un acto de campaña del candidato a Gobernador del Estado del Guerrero, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, en la cual se inserta una fotografía del evento en la que supuestamente aparece David Alejandro Ramírez Durand, Consejero Electoral del 09 Consejo Distrital de este Instituto en Guerrero; asimismo, el denunciante hace valer que dicho servidor público no se ha presentado a dos reuniones de trabajo del Consejo Distrital, lo que en su concepto, atenta contra los principios de profesionalismo e imparcialidad que deben regir la función electoral.

Esta autoridad considera que, en el supuesto de que fuera el denunciado el que aparece en la fotografía, **no existe riesgo de irreparabilidad** de las conductas denunciadas, por lo siguiente:

El hecho de que, en caso de que se acreditara que el Consejero Distrital denunciado hubiera estado presente en un acto de campaña del candidato a Gobernador, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, no implicaría por sí mismo, que el servidor público, en el ejercicio de sus funciones dentro del consejo electoral, tuviera una actitud parcial a favor del citado partido político o de su candidato, o bien, en contra de alguno de los otros partidos políticos y candidatos, lo cual es un aspecto totalmente subjetivo que tendría que probarse con elementos objetivos.

En relación con lo anterior, aun y cuando se actualizara una conducta parcial del citado consejero, sobre lo que en este momento nada se juzga, ello no sería irreparable, ya que existen los mecanismos jurídicos para revisar los actos de las autoridades electorales, de manera que si el interesado en algún momento considerara que existe un acto o determinación que fuera emitido con desapego a las reglas electorales, tiene a su alcance los medios de impugnación para solicitar la anulación o modificación de los mismos, de ahí que no se advierta irreparabilidad.

En efecto, la reparabilidad de un acto tildado de ilegal sería factible a través de la instancia jurisdiccional correspondiente, e incluso, el acto concreto que se reputara de parcial podría ser denunciado para que la autoridad administrativa electoral



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

investigara y determinara la acreditación del mismo, y en consecuencia, determinara la responsabilidad del citado Consejero y la sanción respectiva, en caso de que efectivamente se probara que es él el que aparece en la fotografía de la nota periodística y que se probara que asistió al citado evento partidista.

Tampoco causaría un daño irreparable la inasistencia del denunciado a las reuniones de trabajo, ya que acorde al artículo 76 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los consejos distritales funcionan con un consejero presidente y seis consejeros electorales con voz y voto, circunstancia que lleva a esta autoridad a estimar lo siguiente.

El diseño de la integración de los órganos electorales distritales tiene la finalidad de que sus actos se realicen de manera colegiada, esto es, las decisiones se toman por unanimidad o por mayoría de votos de quienes la ley autoriza a votar, siendo que la operación y ejecución de los programas y acciones propias del órgano electoral se lleva a cabo también por una pluralidad de sus integrantes.

Lo anterior genera que para la celebración de los actos a través de los cuales ejerce sus funciones el órgano electoral, sea suficiente la asistencia de la mayoría de sus integrantes, o en casos específicos que la ley determine, basta que estén presentes el número de consejeros que integren quorum; de ahí que la ausencia de alguno de los integrantes de los órganos distritales, si se acreditara en el caso, excepcionalmente podría trascender de manera determinante y ser irreparable, ya que ordinariamente, aún sin la presencia de alguno de ellos, las funciones del órgano se pueden llevar a cabo.

Lo antes expuesto, en modo alguno implica que, de llegarse a acreditar la inasistencia injustificada de algún integrante del órgano, ésta se estimara apegada a Derecho; aspecto que será tema de pronunciamiento en el fondo. Sin embargo, para el análisis de la irreparabilidad de dicha conducta es suficiente tener en cuenta que de estar acreditada la ausencia del consejero denunciado no sería determinante para el correcto funcionamiento del órgano electoral, porque como se dijo anteriormente, la realización de las actividades o la toma de decisiones no depende ni recae en uno solo de los integrantes del órgano respectivo, sino en su mayoría.

Por otro lado, se considera que **la suspensión del consejero distrital**, solicitada como medida cautelar, **resultaría desproporcional** respecto del bien jurídico que se pretende tutelar, porque se estaría restringiendo a un ciudadano su derecho a integrar un órgano electoral y desempeñar sus funciones, bajo el argumento de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

lograr la protección del principio de imparcialidad en la función electoral; lo desproporcional deviene de que, en todo caso, existen otros mecanismos mediante los cuales puede evitarse que la eventual conducta parcial, en caso de estar acreditada, afectara la actuación de la autoridad de manera determinante e irreparable.

Ello se estima así, pues como se dijo anteriormente, la actuación del órgano es colegiada, no individual, de manera que la injerencia que pudiera tener un consejero en una decisión tiene un peso individual, insuficiente *per se* para generar un daño irreparable a la función electoral, en tanto que sus pares cuentan con voz y voto y pueden neutralizar los efectos de una conducta imputada de parcial, en caso de que se acreditara, aunado a que el orden jurídico mexicano establece la posibilidad de someter al tamiz jurisdiccional los actos y determinaciones de la autoridad electoral; en consecuencia, no se justifica en modo alguno la suspensión temporal solicitada por el quejoso, de ahí que deba declararse **improcedente** la solicitud de medida cautelar que ha quedado analizada

CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado 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.

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 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante, en términos de los argumentos expuestos en el considerando Tercero del presente acuerdo.

SEGUNDO. La presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión**, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-136/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015

TERCERO. 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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Septuagésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el quince de mayo del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera y de la Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO