



ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015, EN RELACIÓN CON LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA POR LA DISTRIBUCIÓN DE RECIBOS DE LUZ CON FRASES Y COLORES QUE SUPUESTAMENTE COACCIONAN Y PRESIONAN AL ELECTOR EN BENEFICIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**

Distrito Federal, a veintidós de mayo de 2015.

### **ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El veinte 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 escrito de queja signado por Beatriz Adriana Salazar Rivas, Representante Propietaria del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo Distrital 06 de este Instituto en el estado de Oaxaca, mediante el cual hizo del conocimiento hechos que podrían constituir violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que, en síntesis, consisten en lo siguiente

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 1-34 del expediente.

1



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015

- I. La presunta transgresión al **principio de imparcialidad** por parte del Director General de la Comisión Federal de Electricidad, ya que, a partir del mes de mayo de dos mil quince, se lleva a cabo la distribución del recibo de luz de forma personalizada, con un nuevo diseño, el cual contiene los colores verde, blanco y rojo, mismo que, según el dicho del quejoso, es alusivo al Partido Revolucionario Institucional, y en el que aparecen insertas las siguientes leyendas:

*"Al frente: Bajaron Las Tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares.*

*En el reverso: "Bajaron Las tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares.*

*En comparación con el año pasado, en marzo de 2015 las tarifas eléctricas han disminuido entre 18 y 26% para la industria, entre 7 y 16% para los comercios y en 7% para los hogares de alto consumo.*

*Asimismo, la tarifa para el sector doméstico en bajo consumo, que cada año subía 4%, en 2015 no subirá y de hecho bajó 2%."*

- II. La supuesta inducción y coacción de los ciudadanos para votar a favor del Partido Revolucionario Institucional con motivo de los hechos sintetizados en el numeral que antecede.
- III. La presunta *culpa in vigilando* por parte del Partido Revolucionario Institucional con motivo de las conductas sintetizadas en los numerales precedentes.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

**II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.**<sup>2</sup> En esa fecha, se tuvo por recibida la denuncia, asignándole el número de expediente citado al rubro; se admitió a trámite; se reservó lo relativo al emplazamiento de las partes, y se ordenó requerir al Director General de la Comisión Federal de Electricidad, a fin de que se sirviera proporcionar la siguiente información:

REQUERIMIENTO	OFICIO NOTIFICACIÓN	FECHA DE RESPUESTA
a) Una muestra del recibo de luz que actualmente es distribuido por la Comisión Federal de Electricidad, es decir, un ejemplar de recibo de luz correspondiente al mes de mayo del actual.  b) Una muestra del recibo de luz que durante el año dos mil catorce fue distribuido por la Comisión Federal de Electricidad.  c) Indique si el recibo de luz de dos mil catorce respecto al distribuido en el dos mil quince se han realizado modificaciones al diseño, contenido e información de las papeletas (recibos de luz), especificando la fecha de las modificaciones y su distribución.  d) En caso de ser afirmativa su respuesta, indique los motivos de los cambios en el diseño, contenido e información de los recibos de luz, precisando todos y cada uno de ellos.  e) Indique si las modificaciones señaladas encuentran algún sustento legal o normativo de la dependencia a su cargo. Sirviéndose precisar la normatividad aplicable.	INE-UT/7640/2015 <sup>3</sup> Notificado: 21- mayo-2015	21 de mayo de 2015 23:45

**III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.** El veintidós de mayo del presente año, se dictó un acuerdo por el que, tomando en consideración la información recabada, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

<sup>2</sup> Visible a fojas 35-45 del expediente

<sup>3</sup> Visible a foja 54 del expediente.

3



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

**CONSIDERANDO**

**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, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades 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, la competencia de esta Comisión de Quejas y Denuncias se actualiza por tratarse de una posible contravención al principio de imparcialidad y equidad en la contienda, lo que podría actualizar una violación a lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 449, párrafo 1, incisos c) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al versar sobre la supuesta distribución a partir del mes de mayo de dos mil quince, del recibo de luz de forma personalizada, con un nuevo diseño, el cual, según el dicho del quejoso, contiene los colores verde, blanco y rojo, y que es alusivo al Partido Revolucionario Institucional, con el cual se induce y coacciona a los electores a favor del instituto político en cita.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

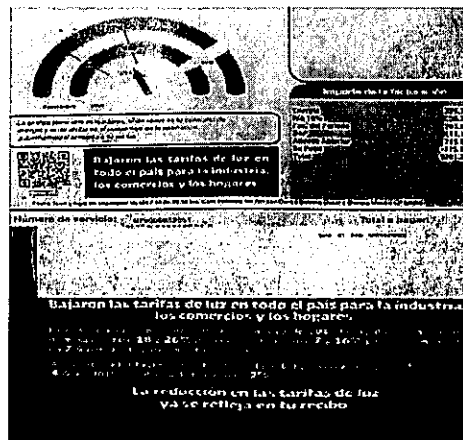
**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

**SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS**

Como se ha establecido previamente, los hechos que esta Comisión de Quejas y Denuncias conocerá pueden sintetizarse en la supuesta distribución a partir del mes de mayo de dos mil quince, del recibo de luz de forma personalizada, con un nuevo diseño, el cual, según el dicho del quejoso, contiene los colores verde, blanco y rojo, y que es alusivo al Partido Revolucionario Institucional, con el cual se induce y coacciona a los electores a favor del instituto político en cita.

**A) PRUEBAS APORTADAS POR EL DENUNCIANTE**

- Tres imágenes insertas en el escrito de denuncia, correspondientes, según el dicho del quejoso, a recibos de luz emitidos a partir del mes de mayo del año en curso, por la Comisión Federal de Electricidad, mismas que a continuación se insertan:

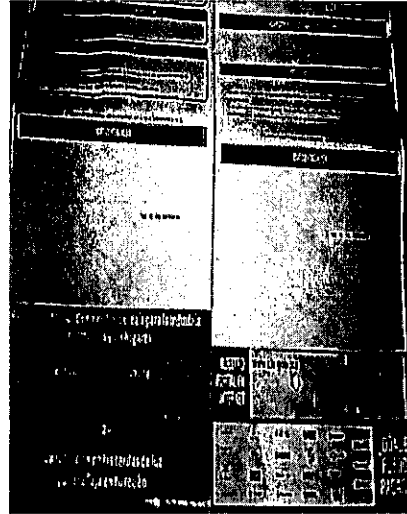
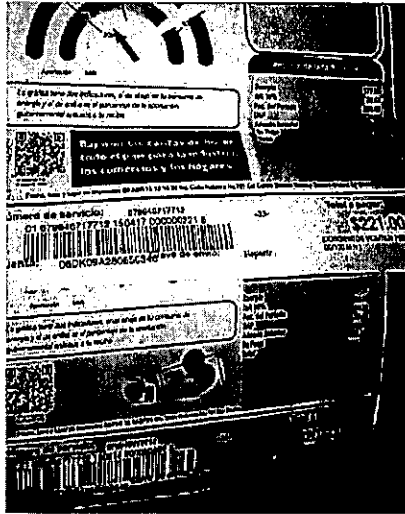


*[Handwritten signature]*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**



Los medios probatorios antes referidos constituyen **pruebas técnicas**, cuyo valor probatorio es **indiciario**, de acuerdo con lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso c), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 22, párrafo 1, fracción III, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

En ese tenor, cabe recordar que las pruebas técnicas han sido reconocidas unánimemente por la doctrina como de tipo imperfecto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen.

Sirve de apoyo, la Jurisprudencia 4/2014, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.**



## B) PRUEBA RECABADA POR LA AUTORIDAD

- Escrito<sup>4</sup> signado por Mario Alberto Guzmán, Gerente de Asuntos Contenciosos de la Comisión Federal de Electricidad, a través del cual y en atención a lo requerido en el punto de acuerdo SÉPTIMO del proveído de veinte de mayo del año en curso, informó lo siguiente:

*a) y b) Una muestra del recibo de luz que actualmente es distribuido por la Comisión Federal de Electricidad, es decir, un ejemplar del recibo de luz correspondiente al mes de mayo del actual y una muestra del recibo de luz que durante el año dos mil catorce fue distribuido por la Comisión Federal de Electricidad.*

Antes de explicar lo concerniente a los recibos que se requieren y que se remitirán, es importante explicar, cómo se desarrolla el ciclo de facturación en la Comisión.

De conformidad con el Manual de Disposiciones Relativas al Suministro y Venta de Energía Eléctrica Destinada al Servicio Público (DRSVE), publicado el 6 de marzo de 2013 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), consultable en dicha edición, se tiene lo siguiente:

La disposición Décimo Sexta establece que el suministrador obtendrá periódicamente los registros de la medición una, vez dentro de cada periodo de facturación, el cual puede variar entre 28 y 33 días si es mensual o entre 57 y 64 días, si es bimestral.

En 2014 y 2015, años a los que se refieren los recibos que se solicitan, la facturación fue bimestral, por lo cual en el primero sólo se expidieron 6 recibos y en el actual sólo se han emitido dos.

De conformidad con las variaciones de los días que componen los meses (28, 30 o 31), la periodicidad de los cobros en el ciclo de los recibos que se anexa, se dio como sigue:

### 2014.

- 1.21 de noviembre de 2013 a 22 de enero de 2014, con límite de pago al 10 de febrero;
- 2.22 de enero a 24 de marzo, con límite de pago al 12 de abril;
- 3.24 de marzo al 22 de mayo, con límite de pago al 12 de junio;
- 4.22 de mayo a 22 de julio, con límite de pago al 10 de agosto;
- 5.22 de julio a 22 de septiembre, con límite de pago al 11 de octubre y,
- 6.22 de septiembre al 21 de noviembre, con límite de pago al 12 de diciembre.

### 2015.

- 1.21 de noviembre de 2014 al 21 de enero de 2015, con fecha límite de pago al 9 de febrero.
- 2.21 de enero al 23 de marzo, con fecha límite de pago al 16 de abril.

<sup>4</sup> Visible a fojas 55-60 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

Como se ve, aún no existe una facturación que contenga los consumos de energía eléctrica de mayo, pues de acuerdo con la secuencia expuesta se expedirán del 23 de marzo al 22 de mayo, con límite de pago, en los primeros días de junio.

Por lo tanto, pese no existir un ciclo que abarque ese mes, con el objeto de cumplir lo requerido por ese Instituto, se remite el recibo que corresponde a la facturación del bimestre enero-marzo de 2015, con límite de pago al 16 de abril.

Por otra parte, en lo que se refiere a la muestra del recibo distribuido por esta Comisión durante 2014, se remiten los recibos de los 6 bimestres de facturación descritos.

Debe aclararse que lo remitido tiene testado los datos personales del usuario, acorde con lo dispuesto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 68, fracción II. Con estas precisiones, esperamos cumplir a plena satisfacción lo requerido en los incisos que nos ocupan.

Ahora bien, por lo que hace a lo solicitado en el inciso c), que para mayor precisión se transcribe, se tiene lo siguiente:

***c) Indique si el recibo de luz de dos mil catorce respecto al distribuido en el dos mil quince tiene modificaciones en el diseño, contenido e información de las papeletas (recibos de luz), especificando la fecha de modificaciones y su distribución.***

No existe modificación en el diseño, contenido e información de los recibos para el cobro por el servicio de energía eléctrica entre las muestras requeridas, pues en todos se desglosan, los datos generales del consumidor, la cuantificación del servicio, la medición del consumo, el detalle de la facturación, el promedio diario de consumo, el recuadro de avisos importantes y el talón de caja.

No se soslaya que, en el recuadro de los avisos importantes y al reverso del talón de caja de los recibos que se remiten, se aprecia una variedad de mensajes a los consumidores que van desde expresiones como "Cuidado que no te sorprendan con los correos que ofrecen que pagues la luz en línea con un descuento" o bien, la información de los centros de pago y la página web de esta Comisión, hasta la leyenda "Bajaron las tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares".

Sin embargo, esa variedad de información en nada implica una modificación al diseño, dado que se trata del aprovechamiento del espacio destinado para la emisión de mensajes que en cada bimestre es indispensable dar a conocer a los usuarios y que cambia como puede apreciarse en los remitidos.

Además, es importante explicar que la leyenda "Bajaron las tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares" se insertó en el bimestre del 21 de enero al 23 de marzo, con límite de pago al 16 de abril, en virtud de que fue el primer período de facturación en el que se aplicaron las nuevas tarifas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En efecto, en términos del artículo 139, párrafo segundo, de la Ley de la Industria Eléctrica, con relación al Sexto Transitorio de su Reglamento y al Acuerdo del Titular del Ejecutivo Federal por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a establecer las tarifas finales de energía eléctrica del suministro básico a usuarios domésticos, publicado el 1 de enero de 2015 en el Diario Oficial de la Federación, corresponde a la SHCP determinar el costo de las tarifas para el cobro por consumo de energía eléctrica.

Conforme a esas facultades, el 1 de enero de 2015 se publicó en el DOF, el *Acuerdo 015/2014 por el que se establecen las tarifas finales de Energía Eléctrica del Suministro Básico a usuarios domésticos, en el cual la SHCP estableció los nuevos montos por Kilowatt hora, para el cobro por el suministro de energía eléctrica.*

  
8









INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015

por la Comisión Federal de Electricidad, se advierten las siguientes frases y colores:

**Al frente:** *Bajaron Las Tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares.*


**En el reverso:** *Bajaron Las tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares.*

*En comparación con el año pasado, en marzo de 2015 las tarifas eléctricas han disminuido entre 18 y 26% para la industria, entre 7 y 16% para los comercios y en 7% para los hogares de alto consumo.*

*Asimismo, la tarifa para el sector doméstico en bajo consumo, que cada año subía 4%, en 2015 no subirá y de hecho bajó 2%.*

**Colores:** El diseño del recibo de luz presenta predominantemente el color blanco (fondo), cuyos recuadros a fin de distinguir la diferente información, presenta diverso colores:

- Color verde y gris: recuadro del *importe de la facturación*.
  - Color amarillo: recuadro del *total a pagar*.
  - Color rojo: recuadro con información al usuario.
- 
- De la información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad, se obtuvo que el **recibo de luz correspondiente al mes de mayo aún no ha sido distribuido, sin embargo, el recibo distribuido a partir del mes de abril del dos mil quince** por la Comisión Federal de Electricidad, es coincidente con el aportado por el quejoso.
  - De la información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad, se obtuvo que en el **recibo de luz distribuido en el dos mil catorce** por la

 11



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

Comisión Federal de Electricidad, se advierten las siguientes frases y colores:

**Al frente:** *Conoce nuestra nueva modalidad de facturación. Tú tienes el control.*

**En el reverso:** *NUESTRO PORTAL EN INTERNET [www.cfe.gob.mx](http://www.cfe.gob.mx). CFE cada vez más cerca de ti.*

**Colores:** El diseño del recibo de luz presenta predominantemente el color blanco (fondo), cuyos recuadros a fin de distinguir la diferente información, presenta diverso colores:

- ✓ **Color verde y amarillo:** recuadro de la *facturación*.
- ✓ **Color amarillo:** recuadro del *total a pagar*.
- ✓ **Color blanco y gris:** recuadro con información al usuario.

**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.*

  
12



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la aparición del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

13



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

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.



ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015

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 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.<sup>6</sup>

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

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.

**ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

En principio, como resultado de la investigación preliminar efectuada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, en particular de la respuesta e información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad se advierten las siguientes diferencias sustanciales en el contenido, diseño y colores empleados en los recibos de luz emitidos por dicha dependencia federal, correspondientes al años dos mil catorce y dos mil quince:

Diferencia-o coincidencia	Recibo de luz 2014 y recibo de luz del 1er bimestre de 2015	Recibo de luz abril 2015
<b>Frases denunciadas</b>	<p><i>Al frente: Conoce nuestra nueva modalidad de facturación. Tú tienes el control.</i></p> <p><b>En el reverso: NUESTRO PORTAL EN INTERNET <a href="http://www.cfe.gob.mx">www.cfe.gob.mx</a>. CFE cada vez más cerca de ti.</b></p>	<p><b>Al frente:</b> Bajaron Las Tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares"</p> <p><b>En el reverso:</b> Bajaron Las tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares.</p> <p>En comparación con el año pasado, en marzo de 2015 las tarifas eléctricas han disminuido entre 18 y 26% para la industria, entre 7 y 16% para los comercios y en 7% para los hogares de alto consumo.</p> <p>Asimismo, la tarifa para el sector doméstico en bajo consumo, que cada año subía 4%, en 2015 no subirá y de hecho bajó 2%.</p>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

<b>Colores empleados en el recibo de luz</b>	El diseño del recibo de luz presenta predominantemente el color blanco (fondo), cuyos recuadros a fin de distinguir la diferente información, presenta diversos colores:	El diseño del recibo de luz presenta predominantemente el color blanco (fondo), cuyos recuadros a fin de distinguir la diferente información, presenta diversos colores:
	<b>Color verde y amarillo:</b> recuadro de la facturación.	<b>Color verde y gris:</b> Recuadro de la facturación.
	<b>Color amarillo:</b> recuadro del total a pagar.	<b>Color amarillo:</b> Recuadro del total a pagar.
	<b>Color blanco con gris:</b> recuadro con información al usuario.	<b>Color rojo:</b> Recuadro con información al usuario.

Sentado lo anterior, para el estudio del presente asunto, se procederá a analizar la solicitud de la medida cautelar consistente en que... ***se dicten de manera urgente las medidas cautelares pertinentes, mediante las que se ordene la suspensión de la distribución de los recibos de cobro de luz que contengan las multicitadas frases, que se realiza a la ciudadanía...***

Este órgano colegiado considera que es **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada por el quejoso, con base en las siguientes consideraciones:

En el caso, y bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado considera que con la información inserta en el recibo de luz que actualmente distribuye la Comisión Federal de Electricidad, no se transgrede el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Carta Magna, ya que se trata de información al usuario del servicio, sin que la misma haga referencia a algún partido político ni contenga elementos que influyan en la equidad en la contienda.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

Al respecto, la Comisión Federal de Electricidad informó que *no existe modificación en el diseño, contenido e información de los recibos para el cobro por el servicio de energía eléctrica entre las muestras requeridas, pues en todos se desglosan, los datos generales del consumidor, la cuantificación del servicio, la medición del consumo, el detalle de la facturación, el promedio diario de consumo, el recuadro de avisos importantes y el talón de caja.*

Sin embargo, dicha dependencia manifestó que *en el recuadro de los avisos importantes y al reverso del talón de caja de los recibos que se remiten, se aprecia una variedad de mensajes a los consumidores que van desde expresiones como "Cuidado que no te sorprendan con los correos que ofrecen que pagues la luz en línea con un descuento" o bien, la información de los centros de pago y la página web de esta Comisión, hasta la leyenda "Bajaron las tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares".*

Al respecto, se debe señalar que si bien el diseño, contenido e información presentada en el recibo de luz denunciado respecto al recibo de luz distribuido durante el año dos mil catorce guarda ciertos cambios, lo cierto es que los mismos no son en la totalidad, es decir, el formato y presentación de la información guarda consistencia en ambos recibos de luz.

Como fue informado por la Comisión Federal de Electricidad, el cambio perceptible en el recibo de luz del año dos mil quince, es en el contenido del recuadro de color rojo (recibo del mes de abril de 2015), es decir, dicho cuadro —en diverso color— formó parte de las papeletas distribuidas en el dos mil catorce, y en primer bimestre de dos mil quince (enero-febrero) solo que su contenido al mes de abril del año en curso ha sido modificado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015

Al respecto, se debe señalar que la Comisión Federal de Electricidad informó que la inclusión de la leyenda "*Bajaron las tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares*" se insertó en el bimestre del 21 de enero al 23 de marzo, con límite de pago al 16 de abril, **en virtud de que fue el primer período de facturación en el que se aplicaron las nuevas tarifas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).**

De igual forma, dicha dependencia adujo que la modificación del recuadro de avisos importantes del recibo correspondiente y el reverso del talón de caja, consistente en que se utilizaran con la leyenda relativa a la disminución de las tarifas que decretó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, obedeció con el objeto de dar a conocer al usuario del servicio *el costo por Kilowatt hora*, para que tenga conocimiento el consumidor en la determinación de si el cobro por el consumo es correcto.

En este sentido, la modificación del contenido de dicho recuadro, en principio, se considera que se trata de información al usuario sobre la disminución de las tarifas de luz en todo el país para la industria, comercios y hogares, ya que se realiza un comparativo de tarifas en relación al año dos mil catorce, sin que ello pueda ser considerado como la inclusión de un logro o acción de gobierno, que pudiera beneficiar de forma directa o indirecta al Partido Revolucionario Institucional o algún otro partido político o candidatos, sino un dato informativo o aclaratorio en torno al tema de las tarifas, lo cual tiene soporte normativo de acuerdo con las tarifas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Al establecerse en dichos recibos de luz la frase: *Bajaron las tarifas de luz en todo el país para la industria, los comercios y los hogares*, se advierte que se trata de datos referenciales para el usuario del servicio público sobre las tarifas de la

26  
LD  
19



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

energía eléctrica, sin que ello pueda ser considerado como un logro de la Comisión Federal de Electricidad, al versar sobre datos referenciales de tarifas de luz.

De igual forma, respecto a las frases: *En comparación con el año pasado, en marzo de 2015 las tarifas eléctricas han disminuido entre 18 y 26% para la industria, entre 7 y 16% para los comercios, y en 7% para los hogares de alto consumo. Asimismo, la tarifa para el sector doméstico en bajo consumo, que cada año subía 4%, en 2015 no subirá y de hecho bajó 2%*, se debe señalar que las mismas presentan datos comparativos respecto al servicio público prestado durante los años dos mil catorce y dos mil quince, es decir, una análisis de información sobre el consumo de energía a nivel nacional en diferentes sectores.

Es por ello que, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que con la inclusión de dichas frases, no es posible advertir que con ellas se pudiera generar transgresión al principio de imparcialidad, así como algún tipo de coacción o inducción a la ciudadanía para votar a favor del Partido Revolucionario Institucional, o de cualquier otro partido político o candidato.

Asimismo, respecto al hecho de haber cambiado o realizado ciertos cambios en el formato de recibo de luz por parte de la Comisión Federal de Electricidad, y entregarlo a toda persona en su propio domicilio, lo cual, a juicio del quejoso, constituye una estrategia política de difusión de supuestos beneficios impulsados por el Partido Revolucionario Institucional, se debe considerar que dicha circunstancia, en principio, no resulta contraventora de la normatividad electoral federal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

Se afirma lo anterior, toda vez que en un hecho público y notorio en términos de lo previsto en el párrafo 1 del artículo 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que la entrega y/o distribución del recibo de luz por parte de la Comisión Federal de Electricidad, en el domicilio de los ciudadanos, es con motivo de la prestación del servicio público proporcionado por dicha dependencia federal, lo cual ha llevado a cabo desde la fecha en que dio inicio a sus operaciones.

De igual forma, de un análisis preliminar, respecto a los cambios o modificaciones en el diseño del recibo, en modo alguno se considera que dicha circunstancia sea o forme parte de la estrategia electoral de algún partido político, particularmente del Partido Revolucionario Institucional, ya que como se asentó en líneas arriba no se advierte referencia directa o indirecta al partido político en cita ni al proceso federal electoral en curso.

Además, se debe señalar que con la inclusión de las frases en cita no se advierte que se pretenda condicionar la entrega, administración o la provisión de servicios, ni tampoco se advierte la promoción de un partido político, o de participar en cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista.

Por último, respecto a la utilización de los colores verde, blanco y rojo en el contenido del recibo de luz distribuido durante el dos mil quince, los cuales, a juicio del quejoso, lo relacionan con el Partido Revolucionario Institucional, se debe señalar que de un análisis preliminar al recibo de luz denunciado, se advierte el uso de diversos colores en diferentes tonalidades, sin que el empleo de los colores verde, blanco y rojo sea el predominante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

Ahora bien, cabe precisar que la simple utilización de los colores en cita, por sí misma no se encuentra restringida por la ley, ni resulta contraventora de la normatividad electoral, ya que su uso es universal.

Asimismo, para poder determinar que su empleo es con una finalidad política o electoral esta deberá estar acompañada de otros elementos que identifiquen o relacionen de manera directa o indirecta a un instituto político, lo cual en la especie no acontece.

Además de lo anterior, se debe precisar que ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que el uso de los colores no es exclusivo de los partidos políticos, lo cual ha sido sostenido en la Jurisprudencia 14/2003, de rubro y texto siguiente:

**EMBLEMA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SUS COLORES Y DEMÁS ELEMENTOS SEPARADOS, NO GENERAN DERECHOS EXCLUSIVOS PARA EL QUE LOS REGISTRÓ.-** En el inciso a) del párrafo 1 del artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dispone que los estatutos de los partidos políticos establecerán la denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. De la literalidad de este precepto no se advierte que la adopción de determinados colores, símbolos, lemas y demás elementos separados que conforman el emblema de un partido político, le generen el derecho exclusivo para usarlos frente a otros partidos políticos, dado que el uso de esos elementos en el emblema de dos o más partidos políticos, no conduce, de por sí, al incumplimiento del objeto para el que están previstos (caracterizar y diferenciar a los partidos políticos), sino que esto sólo se puede dar en el caso de que su combinación produzca unidades o productos similares o semejantes que puedan confundir a quien los aprecie u observe, e impedirles que puedan distinguir con facilidad a cuál partido político pertenece uno y otro. En atención a esto, legalmente no podría considerarse que existe el derecho de uso exclusivo de los elementos separados de los emblemas registrados por los partidos políticos, sino que, por el contrario, existe plena libertad para registrar los signos de identidad compuestos con uno o varios de esos elementos, aunque otros también los usen en los propios, siempre con la previsión de que la unidad que formen no pueda generar confusión con la de otro partido, para lo cual podría servir como elemento distintivo la combinación que se les da, como el orden y lugar en que se empleen, el tamaño del espacio que cubran, la forma que se llene con ellos, su adición con otros colores o elementos, etcétera. En este sentido, la utilización de tales elementos, cuando no inducen a confusión, en los emblemas de distintos partidos políticos, no puede estimarse violatoria de disposición legal alguna, sino un acto de cumplimiento de una norma de orden público.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que la simple utilización de los colores verde, blanco y rojo, en el contenido de los recibos de luz distribuidos durante el dos mil quince, no resulta contraventor de la norma electoral, al no ser de uso exclusivo de los partidos políticos, en lo particular, del Partido Revolucionario Institucional.

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 consecuencia, este órgano colegiado, bajo la apariencia del buen derecho estima **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada por el quejoso, dado que no se advierte que con las conductas denunciadas se conculque el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como tampoco se realiza coacción e inducción al electorado para votar a favor del Partido Revolucionario Institucional.

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

#### **CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del

23



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnada mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31, 38, párrafo 1, fracción I, y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el partido político de la Revolución Democrática, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **TERCERO**.

**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 tendientes a notificar la presente determinación.

**TERCERO.** En términos del considerando **CUARTO**, la presente resolución es impugnada 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.

  
24





**ACUERDO ACQyD-INE-144/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PRD/JL/OAX/284/PEF/328/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El presente Acuerdo fue aprobado en la Septuagésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintidós de mayo del presente año, por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera y la Presidenta de la Comisión, Consejera Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y con el voto en contra del Consejero Electoral Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, quien anunció la presentación de un voto particular.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Beatriz Galindo Centeno", written in a cursive style.

**MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO**