



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015, EN RELACIÓN CON LA SUPUESTA OMISIÓN DE IDENTIFICAR EN UN PROMOCIONAL DE RADIO, LA CALIDAD DE CANDIDATO DE LA COALICIÓN “PRI-PARTIDO VERDE-NUEVA ALIANZA-CHIAPAS UNIDO”.

Distrito Federal, a seis de julio de dos mil quince.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El tres de julio del año en curso, se recibió escrito de denuncia presentado por el representante propietario del partido político Movimiento Ciudadano ante el Consejo General de este Instituto, por el que hace del conocimiento de esta autoridad diversos hechos que presuntamente contravienen la normatividad electoral, y solicita la adopción de medidas cautelares, específicamente, por cuanto hace a la supuesta transmisión de un promocional de radio en el que no se identifica la calidad de coalición electoral que postula a Fernando Castellanos Cal y Mayor, quien actualmente compite por el cargo de Presidente Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, lo que, a juicio del quejoso, constituye infracción a lo establecido en el párrafo 4 del artículo 91, de la Ley General de Partidos Políticos.

II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.² El cuatro de julio del presente año, se tuvo por recibida la denuncia, asignándole el número de expediente indicado al rubro, se admitió a

¹ Visible a fojas 1 a 19 del expediente

² Visible a fojas 20 a 31 del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

trámite por considerar que reunía los requisitos de ley, y se ordenó requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El seis de julio del presente año, se dictó 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.

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, al tratarse de una posible infracción al artículo 91 de la Ley General de Partidos Políticos, atribuible al Partido Revolucionario Institucional, derivado de la supuesta omisión de identificar en los promocionales de radio y televisión, que difunde en el proceso electoral local



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

actualmente en curso en el estado de Chiapas, a la coalición “Alianza PRI-Partido Verde-Nueva Alianza-Chiapas Unido”, como postulante de los referidos candidatos, por lo que este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Los hechos respecto de los que se solicita medida cautelar pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- La supuesta violación al artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos por parte del Partido Revolucionario Institucional, derivado de la difusión del promocional denominado “SPOT CASTELLANOS” con número de registro RA03251-15, en el que no identifica la calidad de candidato de coalición, y sólo refiere al Partido Revolucionario Institucional.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

1.- Oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/2834/2015**³ signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del cual informó lo siguiente:

Por este medio, desahogo el requerimiento formulado en el expediente citado al rubro en los siguientes términos:

El promocional identificado con el folio RA03251-15 fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para campaña local del proceso electoral local en Chiapas, según se detalla a continuación:

³ Visible a fojas 41 a 61 y anexo a foja 62



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Tipo	Fecha de entrada	Fecha de salida	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PRI	RA03251-15	Spot Castellanos	Chiapas	Loc	Camp	03/07/2015	04/07/2015	Escrito de fecha 26 de junio 2015	Escrito de fecha 29 de junio 2015

Adjunto copia simple de los escritos con los que se solicitó la difusión y retiro del promocional señalado, así como del testigo de grabación respectivo.

Con relación al reporte de monitoreo solicitado, una vez que concluyan los ciclos de validación correspondientes, se enviará la información solicitada.

Por último, se precisa que de conformidad con los artículos 167, numeral 2, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 16, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, al ser parcial la coalición en la que participan los partidos Revolucionario Institucional, Nueva Alianza y Chiapas Unido en el proceso electoral local que se lleva a cabo en el estado de Chiapas, los partidos políticos coaligados ejercen su prerrogativa en radio y televisión por separado.

Anexo a dicho oficio se adjuntó disco compacto el cual contiene el promocional que fue denunciado.

2. Atracción de constancias del expediente UT/SCG/PE/MC/CG/459/PEF/503/2015.

Tales documentales contienen oficio de treinta de junio de dos mil quince, firmado por Jesús Moscoso Loranca, Secretario Ejecutivo del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, en el que el citado servidor público informa que Fernando Castellanos Cal y Mayor, se encuentra registrado como candidato a Presidente Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, por la Coalición que integran los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Chiapas Unido, anexándose a tal oficio, las constancias de registro de dicho ciudadano, y el convenio de coalición.

Los elementos de prueba citados, tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas** emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y cuyo contenido o veracidad no está puesta en duda por elemento



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

CONCLUSIONES:

- El promocional denunciado dejó de ser transmitido el cuatro de julio del año en curso, por lo que el día de hoy ya no se encuentra transmitiéndose.
- El Partido Revolucionario Institucional ordenó su difusión el veintiséis de junio del presente año, siendo que el acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-202/2015 fue dictado el primero de julio del presente año.
- De igual modo, se tiene constancia de que Fernando Castellanos Cal y Mayor, se encuentra registrado como candidato a Presidente Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, por la Coalición que integran los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Chiapas Unido.

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:

- Apariencia del buen derecho.
- Peligro en la demora.
- La irreparabilidad de la afectación.
- La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

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* —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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, 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 hechos 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

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 respectiva 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.⁴

CASO CONCRETO

De la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que el promocional denunciado denominada SPOT CASTELLANOS, con folio RA03251-15, dejó de difundirse el cuatro de julio del presente año.

Como se advierte, para efectos del dictado de la presente determinación, válidamente puede afirmarse que la conducta materia de análisis se refiere a hechos ya acontecidos o consumados, los cuales resultan de imposible reparación, entendiéndose como tales aquellos cuyos efectos no pueden retrotraerse y que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran los actos denunciados.

Lo anterior, en virtud de que de las constancias que integran el expediente al rubro indicado, no se tienen indicios suficientes para suponer que el promocional materia de la presente determinación, al día de hoy se esté transmitiendo.

A mayor abundamiento, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre hechos consumados, pues 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

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la base de hechos que ya no acontecen.

En tal virtud, y dado que, como se ha expuesto con antelación, el principio de legalidad (rector del actuar de este instituto), le impone la obligación de emitir sus actos y resoluciones en estricto apego al orden jurídico vigente en la materia, en consideración de este colegiado, la solicitud de medidas cautelares respecto de la transmisión del promocional SPOT CASTELLANOS, con número de folio RA03251-15, es **improcedente**, de conformidad con el artículo 39, párrafo 1, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

Respecto al supuesto desacato al Acuerdo ACQyD-INE-202/2015 dictado por esta Comisión de Quejas y Denuncias el pasado primero de julio del año en curso, debe señalarse que no se hace pronunciamiento al respecto, en tanto que corresponderá a la Sala Regional Especializada, en ejercicio de sus atribuciones, resolver lo que en derecho corresponda.

Por último, cabe precisar que los argumentos expuestos, no prejuzgan respecto de la posible infracción que se denuncia, lo cual le corresponde determinar en su caso a la autoridad resolutora.

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 por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Movimiento Ciudadano, respecto de los promocionales SPOT CASTELLANOS, con folio RA03251-15 de conformidad con lo argumentado en el considerando **TERCERO** del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que realice de inmediato las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-204/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/MC/CG/465/PEF/509/2015

El presente Acuerdo fue aprobado en la Nonagésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el seis de julio del presente año, por unanimidad de votos de los integrantes Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor José Roberto Ruíz Saldaña y la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera.

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

MAESTRA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA