



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015, EN RELACIÓN CON LA SUPUESTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, POR PARTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**

Distrito Federal, a veintitrés de noviembre de dos mil quince

**ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.**<sup>1</sup> El veinte de noviembre de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, correo electrónico a través del cual la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Colima, remitió escrito presentado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante ese órgano desconcentrado, por el que solicita el dictado de medida cautelar.

Lo anterior, a efecto de que se ordene el retiro de la difusión de cuatro promocionales en radio que el quejoso identifica con los nombres “incertidumbre” y “Seguridad”, así como los reconocidos con las claves RA03597-15 y RA3598-15, además de dos promocionales de televisión con las claves RV02377-15

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 1-20 del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

RV02378-15, los cuales, a consideración del quejoso, tienen la intención de invitar a la ciudadanía a votar por el Partido Revolucionario Institucional para favorecer al precandidato único, José Ignacio Peralta Sánchez, ya que la propaganda en la etapa de precampaña debe estar dirigida a sus delegados y no a la ciudadanía en general; por lo anterior, el quejoso considera que los mensajes contenidos en el material denunciado podría constituir actos anticipados de campaña en favor del precandidato antes citado y generar una inequidad en la contienda.

**II. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.**<sup>2</sup> El veintiuno de noviembre de este año, se radicó el expediente citado al rubro, admitiéndose a trámite; de igual modo, se reservó el emplazamiento correspondiente y se ordenó requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, información necesaria para la resolución de la presente solicitud de medidas cautelares.

**III. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** El veintitrés de noviembre del presente año, se dictó acuerdo por el que, tomando en consideración la información recabada, se ordenó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

**IV. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.** En esa misma fecha, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebró

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 21-30 del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

su Centésima Décima Segunda Sesión Extraordinaria urgente, en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y:

### **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 con lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 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 la posible realización de actos anticipados de campaña, en el contexto del proceso electoral extraordinario que se lleva a cabo en el estado de Colima, mismo que ha sido asumido por esta autoridad electoral nacional acorde con lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio SUP-JDC-1272/2015 y su acumulado SUP-JRC-678/2015, y con base en los acuerdos INE/CG902/2015 e



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

INE/CG954/2015, emitidos por el Consejo General de este Instituto, 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 difusión de cuatro promocionales en radio que el quejoso identifica con los nombres "incertidumbre" y "Seguridad", así como los reconocidos con las claves RA03597-15 y RA3598-15, además de dos promocionales de televisión con las claves RV02377-15 y RV02378-15, los cuales, a consideración del quejoso, tienen la intención de invitar a la ciudadanía a votar por el Partido Revolucionario Institucional para favorecer al precandidato único, José Ignacio Peralta Sánchez, ya que la propaganda en la etapa de precampaña debe estar dirigida a sus delegados y no a la ciudadanía en general; por lo anterior, el quejoso considera que los mensajes contenidos en el material denunciado podría constituir actos anticipados de campaña en favor del precandidato antes citado y generar una inequidad en la contienda.

Para acreditar sus afirmaciones el quejoso aportó como medios de prueba las siguientes documentales privadas:

### **A) DOCUMENTALES PRIVADAS.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015

- Impresión de la nota periodística publicada en el periódico de circulación estatal denominado "Ecos de la Costa", de veinte de noviembre de dos mil quince, la que en el encabezado textualmente dice: "Nacho, precandidato único por el PRI".
- Impresión de la nota periodística publicada en el periódico de circulación estatal denominado "EL MUNDO DESDE COLIMA", de veinte de noviembre de dos mil quince, en la que el encabezado textualmente dice: "Recibe Nacho constancia".
- Impresión la convocatoria para la Selección y Postulación del Candidato a Gobernador del Estado de Colima, por el procedimiento de convención de Delegados, en el Proceso Electoral Local extraordinario 2015-2016, del Partido Revolucionario Institucional.

Las documentales anteriores revisten el carácter de documentales privadas 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, inciso a), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**B) TÉCNICA.** Consistente en un disco compacto el cual, al abrirlo, contiene dos carpetas, la primera denominada Radio, que contiene cuatro archivos de audios; con los siguientes nombres RA03594-15, RA03595-15



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

RA03597-15, y RA03596-15 y la otra titulada carpeta TV, que contiene dos videos, identificados como RV02377-15 y RV02378-15.

El anterior disco compacto constituye una prueba técnica, en términos del artículo 461, párrafo 3, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 22, párrafo 1, fracción III, y 23, párrafo 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

**b) DOCUMENTALES PÚBLICAS.<sup>3</sup>**

1. Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/5486/2015, de veintidós de noviembre de la presente anualidad, signado por el Director de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, mediante el cual dio respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad, en donde informó lo siguiente:

Al respecto le informo que los promocionales identificados con los folios RV02377-15, RV02378-15, RA03597-15 y RA03598-15 se están transmitiendo actualmente al haber sido pautados por el Partido Revolucionario Institucional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para la precampaña del proceso electoral extraordinario de la elección de gobernador en el estado de Colima, según se detalla a continuación:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Tipo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PRI	RV02377-15	Incertidumbre	Colima	Loc.	Precampaña-Extraordinaria	20/11/2015	N/A	Escrito de fecha 14 de noviembre 2015	N/A
PRI	RV02378-15	Seguridad	Colima	Loc.	Precampaña-Extraordinaria	20/11/2015	N/A	Escrito de fecha 14 de noviembre 2015	N/A
PRI	RA03594-15	Incertidumbre	Colima	Loc.	Precampaña-Extraordinaria	20/11/2015	N/A	Escrito de fecha 14 de noviembre 2015	N/A

<sup>3</sup> Visible a fojas 31-38 del expediente





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015

PRI	RV03595-15	Seguridad	Colima	Loc.	Precampaña-Extraordinaria	20/11/2015	N/A	Escrito de fecha 14 de noviembre 2015	N/A
PRI	RA03597-15	Incertidumbre v2	Colima	Loc.	Precampaña-Extraordinaria	22/11/2015	N/A	Escrito de fecha 16 de noviembre 2015	N/A
PRI	RA03598-15	Seguridad v2	Colima	Loc.	Precampaña-Extraordinaria	22/11/2015	N/A	Escrito de fecha 16 de noviembre 2015	N/A

Adjunto copia simple de los escritos con el que se solicitó la difusión de los materiales señalados, así como de los testigos de grabación.

El elemento probatorio citado con anterioridad, constituye una **documental pública**, 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), del Reglamento de Quejas y Denuncias, por lo que tienen valor probatorio pleno, al no encontrarse contradichas por algún otro elemento.

#### CONCLUSIONES PRELIMINARES:

- Se acreditó la existencia y contenido de los siguientes promocionales pautados por el Partido Revolucionario Institucional para la elección extraordinaria en el estado de colima con la vigencia siguiente:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Tipo	Inicio transmisión	Última transmisión
PRI	RV02377-15	Incertidumbre	Precampaña-Extraordinaria	20/11/2015	N/A
PRI	RV02378-15	Seguridad	Precampaña-Extraordinaria	20/11/2015	N/A
PRI	RA03594-15	Incertidumbre	Precampaña-Extraordinaria	20/11/2015	N/A



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

PRI	RV03595-15	Seguridad	Precampaña-Extraordinaria	20/11/2015	N/A
PRI	RA03597-15	Incertidumbre v2	Precampaña-Extraordinaria	22/11/2015	N/A
PRI	RA03598-15	Seguridad v2	Precampaña-Extraordinaria	22/11/2015	N/A

- Los promocionales materia de estudio a la fecha del dictado de la presente medida cautelar se encuentran difundiendo, a excepción del promocional de televisión identificado con la clave RV RV02378-15, toda vez que en la Centésima Décima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de Carácter Privado, celebrada el veintidós de noviembre del presente año, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral Nacional, aprobó el acuerdo ACQyD-INE-219/2015, en el que determinó la suspensión de la difusión del material de televisión.

### **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.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015

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.

f



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

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 alto grado de 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

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 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*

†



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

*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>4</sup>*

**CUARTO. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.** Como cuestión previa, debe asentarse que el proceso electoral extraordinario que se lleva a cabo en el estado de Colima, ha sido asumido por el Instituto Nacional Electoral por así haberlo ordenado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio SUP-JDC-1272/2015 y su acumulado SUP-JRC-678/2015.

En tal sentido, esta autoridad electoral nacional, en los acuerdos emitidos por el Consejo General identificados con las claves INE/CG902/2015 e INE/CG954/2015, ha establecido los criterios bajo los cuales habrá de conducirse el proceso comicial en cita.

Ahora bien, el **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL PARA LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA DE GOBERNADOR EN EL ESTADO DE COLIMA, EN CUMPLIMIENTO AL ACUERDO INE/CG902/2015 Y A LA CONVOCATORIA EMITIDA POR EL**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

**CONGRESO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA**, contiene el cronograma específico para el proceso electoral de Colima, del cual puede desprenderse que el periodo de precampañas de dicho proceso comprende veinte al treinta de noviembre del presente año, mientras que el periodo de campañas, abarca del diez de diciembre de dos mil quince al trece de enero de dos mil dieciséis.

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en el artículo 86 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, también establece los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección de candidatos, así como las reglas para las precampañas y campañas; es decir, la duración de las campañas según lo establecido por la constitución local de dicha entidad federativa, no deberá exceder de noventa días para la elección de Gobernador, ni de sesenta días cuando se elijan diputados locales y ayuntamientos, y las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

Por su parte el artículo 173 del Código Electoral del estado de Colima, establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los Partidos Políticos, coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Además, de que se entienden como actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general, los eventos que los candidatos o partidos políticos dirigen al electorado para promover sus candidaturas, y que dichos actos se deben sujetar a lo dispuesto por la Constitución del estado, así como las leyes aplicables, teniendo como límites el respeto a los derechos de terceros, así como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

las disposiciones que para garantizar el ejercicio del derecho de reunión y la preservación del orden público, dicte la autoridad administrativa competente.

Por su parte, el numeral 174 de la norma electoral dispone que la propaganda electoral es el conjunto de escritos publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, candidatos y simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante los ciudadanos las candidaturas.

En este sentido, podemos válidamente establecer que el propósito de las campañas en las contiendas electorales, es que los candidatos o institutos políticos difundan su propaganda electoral hacia la ciudadanía, para obtener el voto a su favor a fin de ocupar un puesto de elección popular dentro de una contienda electoral.

Asimismo, en el artículo 286, fracción IV del Código en cita se establece que son infracciones de los partidos políticos, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña.

En concordancia con lo anterior, el artículo 288, fracción I, dispone que son infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña.

Asimismo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la tesis XVI/2013 de rubro **PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

**CAMPAÑA**, determinó que en los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos, deben realizarse con apego al principio de equidad y que los precandidatos en todo tiempo, tienen derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación, sin embargo, cuando no existe contienda interna, por tratarse de precandidato único, debe estimarse que el precandidato puede interactuar o dirigirse a los militantes del partido político al que pertenece, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña que generen una ventaja indebida en el proceso electoral.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, por su parte, con relación al tema, lo siguiente.<sup>5</sup>

*"... la finalidad que se persigue con la regulación de los actos anticipados de precampaña o campaña, consistente en el respeto al principio de equidad, a fin de evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar de manera anticipada la precampaña o campaña respectiva..."*

Por todo lo anterior, es dable sostener que existe regulación específica que prohíbe la realización de actos anticipados de campaña y que la misma tiene por objeto salvaguardar la equidad de la contienda, cuando se hagan difusión de propaganda electoral con el propósito de promover el voto a favor o en contra de algún precandidato, candidato, aspirante o partido político fuera de los periodos establecidos para ello.

En el caso y, de acuerdo con el calendario del proceso electoral extraordinario para elegir al Gobernador de Colima, se advierte que la etapa de precampañas

---

<sup>5</sup> SUP-RAP-191/2010.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015

inicia el veinte de noviembre de dos mil quince y concluye el treinta del mismo mes y año, mientras que la etapa de campañas inicia el diez de diciembre del presente año y concluye el trece de enero de dos mil dieciséis.

#### QUINTO. PRONUNCIAMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR EN EL CASO CONCRETO

En el presente asunto esta autoridad electoral advierte que existen diversas similitudes entre los contenidos de los promocionales denunciados, por lo que su estudio se realizara de manera conjunta, en este sentido resulta conveniente reproducir sus contenidos:

SPOT IDENTIFICADO COMO INCERTIDUMBRE RV02377-15	AUDIO
	<p><i>Voz en off:</i> En los últimos años, en Colima vivimos la incertidumbre, en crisis, daños por el huracán y en alerta del volcán, vivimos la inseguridad, la quiebra financiera, atentados contra ex gobernadores, y la anulación de las elecciones. Es hora de pensar en quién es quién para los colimenses, necesitamos a alguien que se preocupe por los valores familiares, un hombre responsable que enfrente y resuelva para bien el futuro de los ciudadanos P.R.I. Colima, juntos lo estamos logrando.</p>

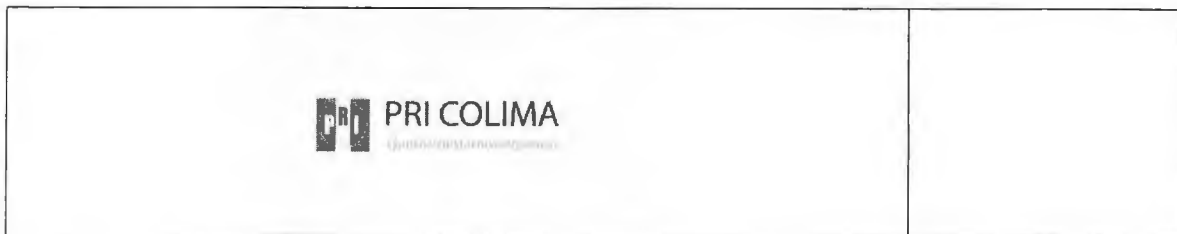


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015



### Promocionales de Radio

Contenido del promocional de radio Incertidumbre RA03594-15
<p><i>"En los últimos años, en Colima vivimos la incertidumbre, en crisis, daños por el huracán y en alerta del volcán, vivimos la inseguridad, la quiebra financiera, atentados contra ex gobernadores y la anulación de las elecciones. Es hora de pensar en quién es quién para los colimenses, necesitamos a alguien que se preocupe por los valores familiares, un hombre responsable, que enfrente y resuelva para bien el futuro de los ciudadanos. P.R.I. Colima, juntos lo estamos logrando."</i></p>
Contenido del promocional de radio RA03597-15
<p><b>Audio:</b></p> <p><i>"Colima necesita un hombre responsable, que haga frente a la incertidumbre en la que hemos vivido los últimos años, a la inseguridad, la quiebra financiera, atentados contra ex gobernadores, daños por el huracán y la alerta del volcán. Es hora de pensar quién es quién para los colimenses. Necesitamos a alguien que se preocupe por los valores familiares, y que con responsabilidad nos guíe a un mejor futuro. P.R.I. Colima, juntos lo estamos logrando".</i></p>
Contenido del promocional de radio RA03598-15
<p><b>Audio:</b></p> <p><i>"Nuestro Estado necesita a alguien responsable, que nos ayude a recuperar ese Colima, ese Manzanillo o el Tecomán de puertas abiertas, cuando podíamos salir y convivir en confianza. Tenemos que elegir un gobernador sin vicios, cercano a nuestros valores, que cree en la sociedad y la familia. Podemos recuperar el Colima que añoramos si elegimos bien, si decidimos por el mejor hombre, el más capaz y responsable. P.R.I. Colima juntos lo estamos logrando".</i></p>
Contenido del promocional de radio RA03595-15
<p><b>Audio:</b></p> <p><i>"Tenemos que recordar ese Colima, ese manzanillo o el Tecomán de puertas abiertas. Cuando podíamos salir y convivir en confianza, el Colima que hoy se nos va de las manos. Tenemos que elegir un gobernador sin vicios, cercano a nuestros valores, que cree en la sociedad y la familia. Ese Colima que añoramos ahora podemos recuperarlo si elegimos bien, si decidimos por el mejor hombre, el más responsable, por el que busque el bienestar de todos los colimenses. P.R.I. Colima, juntos lo estamos logrando"</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

Del análisis integral de los promocionales materia de estudio, esta autoridad electoral considera bajo la apariencia del buen derecho que la solicitud de medidas cautelares deviene **procedente**, por las consideraciones siguientes:

En principio, es importante invocar como un hecho público y notorio que actualmente José Ignacio Peralta Sánchez, se encuentra registrado como precandidato único ante el Partido Revolucionario Institucional.

En este sentido, del análisis de los promocionales denunciados identificados con las claves RV02377-15, RA03594-15 y RA03597-15 se advierten frases como *“En los últimos años, en Colima vivimos la incertidumbre, en crisis, daños por el huracán y en alerta del volcán, vivimos la inseguridad, la quiebra financiera, atentados contra ex gobernadores y la anulación de las elecciones”* y *“Es hora de pensar en quién es quién para los colimenses”* y *“que enfrente y resuelva para bien el futuro de los ciudadanos”*.

Como se advierte, los promocionales citados, dan cuenta de diversos acontecimientos negativos que han ocurrido en dicha entidad federativa, entre los cuales señala la anulación de las elecciones del pasado proceso electoral en ese estado.

Además, que hacen una invitación a la ciudadanía colimense a efecto de que piensen respecto de las características que debe poseer la persona que se preocupe por los problemas que aquejan al estado de Colima y pueda resolver su futuro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

En relación con los promocionales identificados con las claves RA03595-15 y RA03598-15, se aprecian locuciones como *“tenemos que elegir un gobernador sin vicios, cercano a nuestros valores, que cree en la sociedad y la familia”*, así como la diversa *“ese Colima que añoramos ahora podemos recuperarlo si elegimos bien, si decidimos por el mejor hombre, el más responsable, por el que busque el bienestar de todos los colimenses”*.

Asimismo, se resaltan las cualidades que en su caso, debe tener el estado de Colima e invitan a reflexionar a la ciudadanía a rescatar algunos de los municipios de dicha entidad federativa como Manzanillo y Tecomán.

Bajo la apariencia del buen derecho, todos los promocionales antes citados, analizados en su contexto (no de manera aislada), se advierte con claridad que están dirigidos a la ciudadanía en general, y no así a la militancia del Partido Revolucionario Institucional, tal como lo exige la etapa de precampaña, pues como se evidenció de las frases antes descritas, se dirigen a la sociedad en general, sin que se observe o escuche alguna expresión o frase que haga suponer a esta autoridad que los mensajes están encaminados hacia la militancia del instituto político de que se trata.

Tales frases, bajo una óptica preliminar, no tienen nada que ver con el desarrollo de un proceso interno del partido denunciado, ni se relacionan con actividades propias de la etapa de precampaña; sino que, tienden a fijar un posicionamiento



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

del partido ante la ciudadanía, con lo cual parecería propio de la etapa de campaña.

En efecto, las expresiones señaladas así como las imágenes en el caso del promocional de televisión, en donde se aprecia la leyenda “*Colima necesita alguien responsable*”, analizadas de manera integral, llevan a concluir válidamente que existe un llamado a votar en favor del Partido Revolucionario Institucional y de su precandidato único José Ignacio Peralta Sánchez.

Esto es así, pues si bien de los promocionales en cuestión no se hace referencia expresa al candidato en particular, ni se solicita de manera literal el voto a favor del Instituto Político o de su precandidato único, sí existe una promoción genérica, pues tiene la intención de inducir al electorado a que reflexione respecto de las cualidades que debe tener quien se encargue de solucionar los problemas que enfrenta Colima.

Asimismo, cabe precisar que en los promocionales RV02377-15, RA03594-15 y RA03597-15, se hace alusión a que se necesita una persona que sea responsable y que se preocupe por los valores familiares; esto, analizado en el contexto de que el Partido Revolucionario Institucional –emisor del mensaje- tiene registrado un precandidato único, con lo cual se podría estar posicionando a éste ante la ciudadanía en general.

Por otra parte, en los spots RA03595-15 y RA03598-15, se hace referencia expresa de que ese estado necesita un gobernador sin vicios y con valores, como





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

se desprende de la frase *“tenemos que elegir un gobernador sin vicios, cercano a nuestros valores, que cree en la sociedad y la familia”*, motivo por el cual, bajo la apariencia del buen derecho, con dichas expresiones se hace un llamado para que la ciudadanía emita su voto en favor del emisor del mensaje.

En este sentido, debe tomarse en consideración que José Ignacio Peralta Sánchez es un personaje ampliamente conocido en el estado de Colima, debido a la gran cobertura que tuvo en los medios de comunicación derivado de la anulación de la elección en dicha entidad federativa, en donde resultó ganador, es decir, el electorado del estado lo identifica y vincula plenamente con el Partido Revolucionario Institucional.

En conclusión, esta autoridad electoral considera que los promocionales denunciados no cumplen con los requisitos exigidos en materia electoral para su difusión en la etapa de precampañas en la que actualmente nos encontramos en el proceso electoral extraordinario en el estado de Colima, y los mismos pueden generar una inequidad en la contienda electoral, porque tal y como se razonó, los promocionales denunciados ninguna relación tienen con la etapa de precampaña o un proceso interno de selección, ya que se hace un llamado a la ciudadanía colimense a votar a favor del Partido Revolucionario Institucional y de su precandidato único registrado, lo que podría constituir actos anticipados de campaña.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

**Pronunciamiento respecto del promocional de televisión RV02378**

Por lo que hace al promocional denunciado, denominado "*seguridad*", identificado con la clave alfanumérica **RV02378-15**, ésta autoridad electoral, considera que las medidas cautelares solicitadas por el quejoso son improcedentes por las siguientes consideraciones:

En la Centésima Décima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de Carácter Privado, celebrada el veintidós de noviembre del presente año, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral Nacional, aprobó el acuerdo ACQyD-INE-219/2015, en el determinó la suspensión de la difusión del material de televisión identificado con la clave **RV02378-15**, mismo que fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional como parte de las prerrogativas a las que tiene derecho, por considerar que su contenido no se encontraba ajustado a derecho.

Por lo anterior, es evidente que la materia de estudio del promocional de televisión del presente apartado, resulta innecesaria, ya que dicho material de televisión ya fue materia de análisis por este órgano colegiado por lo que, la solicitud de pronunciamiento sobre medidas cautelares ha quedado sin materia.

**SEXTO. 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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015

Estados Unidos Mexicanos,<sup>6</sup> 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 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, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

#### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el quejoso, en relación con el promocional de televisión identificado con la clave **RV02377-15**, así como su correlativo en radio **RA03594**, al igual que los promocionales en radio identificados con las claves **RA03595**, **RA03597-15** y **RA3598-15** correspondientes a la pauta del Partido Revolucionario Institucional, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **QUINTO**.

<sup>6</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

**SEGUNDO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas en relación al promocional de televisión identificado con la clave **RV02378-15** en términos de los argumentos vertidos en el considerando **QUINTO**.

**TERCERO.** Se ordena a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente Acuerdo que **de manera inmediata** (en un plazo que no podrá exceder las **veinticuatro horas** contadas a partir de la notificación de esta determinación), suspendan la difusión del promocional de televisión identificado con la clave **RV02377-15**, así como su correlativo en radio **RA03594**, al igual que los promocionales en radio identificados con las claves **RA03595**, **RA03597-15** y **RA3598-15** una vez que la presente determinación les sea notificada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

**CUARTO.** Se instruye a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a que notifique el contenido del presente Acuerdo al partido político Revolucionario Institucional, debiendo informar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la fecha y hora de la notificación realizada, a efecto de que esta tenga claridad respecto del momento en que se da por terminado el plazo para que el citado partido informe sobre la sustitución del promocional de televisión identificado con la clave **RV02377-15**, así como su correlativo en radio **RA03594**, al igual que los promocionales en radio identificados con las claves **RA03595**, **RA03597-15** y **RA3598-15**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

**QUINTO.** En apego a lo manifestado en el considerando **QUINTO**, se ordena al Partido Revolucionario Institucional, que en el término de **seis horas** sustituya ante la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral el promocional identificado con la clave **RV02377-15**, así como su correlativo en radio **RA03594**, al igual que los promocionales en radio identificados con las claves **RA03595**, **RA03597-15** y **RA3598-15**, requiriéndole envíe prueba del cumplimiento de la presente resolución, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en un plazo no mayor a **veinticuatro horas** siguientes a su realización.

**SEXTO.** En términos de lo asentado en el Considerando **QUINTO**, se ordena al Partido Revolucionario Institucional, se abstenga de pautar promocionales de radio y televisión de contenido semejante a los analizados a efecto de evitar que realice una conducta sistemática a través de difusión de contenidos similares, y en busca de preservar la equidad de la contienda

**SÉPTIMO.** Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que se debe suspender la difusión de los promocionales materia del presente procedimiento, y evitar la retransmisión de los mismos; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva deberá retirar de manera inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, la información del material pautado anteriormente citado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

**OCTAVO.** Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto que a partir del momento en que los concesionarios estén obligados a dejar de difundir los promocionales denunciados y hasta que transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de los mismos, informe cada cuarenta y ocho horas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión, con el fin de verificar el cumplimiento del presente acuerdo.

**NOVENO.** 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.

**DÉCIMO.** Hágase del conocimiento el contenido del presente acuerdo a la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión, para que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuve al cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por este órgano colegiado, a efecto de que se dejen de difundir los materiales denunciados de forma inmediata.

**DÉCIMO PRIMERO.** En términos del considerando **SEXTO** la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. *f*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-221/2015**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/JL/COL/505/2015**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Centésima Décima Segunda Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintitrés de noviembre del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y José Roberto Ruiz Saldaña, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Adriana Margarita Favela Herrera.

**Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión**

**Maestra Adriana Margarita Favela Herrera**