



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DE SANTANA ARMANDO GUADIANA TIJERINA Y EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA, DENTRO DEL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDA CAUTELAR UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023.

Ciudad de México, a quince de febrero de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES

I. RECEPCIÓN DE CONSTANCIAS Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.

El trece de febrero del año en curso, mediante correo electrónico se recibió el oficio IEC/CQD/432/2023, signado por el Consejero Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Coahuila, mediante el cual remite copia del ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE COAHUILA, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL C. SANTANA ARMANDO GUADIANA TIJERINA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR DEAJ/PES/004/2023, identificado con la clave IEC/CQD/009/2023 y copia del escrito de denuncia.

En el referido acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias, se ordenó lo siguiente:

...

3.4.1.4 RETIRO DE SPOTS TELEVISIVOS

Con relación a la solicitud de suspensión de los spots en radio y televisión es preciso indicar que esta autoridad electoral local se encuentra imposibilitada jurídica y materialmente para efectuar un pronunciamiento al respecto, pues de la interpretación sistemática y funcional de los artículos....las violaciones relacionadas con radio y televisión con (sic) competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral a través de su Comisión de Quejas y Denuncias, lo cual resulta acorde con la jurisprudencia...bajo esta perspectiva, se estima conducente remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias de la autoridad nacional electoral para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente respecto del spot denunciado.

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

ACUERDA

...

CUARTO. Se remite a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral el tema relacionado con los SPOTS en radio y televisión de conformidad con lo establecido en el considerando **TERCERO** numeral **3.4.1.4**

...

Ahora bien, del escrito de denuncia, se advierte que el Partido Acción Nacional, se duele, en lo conducente, de:

- ❖ **La presunta realización de actos anticipados de campaña y promoción personalizada**, atribuible a Santana Armando Guadiana Tijerina y el partido político MORENA, derivado de la difusión del promocional **PRECAMPAÑA AG** con folio **RV00018-23**, lo que a juicio del quejoso transgrede los principios de legalidad y equidad que deben regir el proceso electoral, al tratarse de un precandidato único.

Por lo anterior, solicitó, en lo conducente, el dictado de medidas cautelares consistentes en *se ordene la suspensión de los spots de radio y televisión en donde el referido candidato único se dirija a la ciudadanía con el pretexto de dirigirse a los miembros de morena.*

II. REGISTRO, APERTURA DEL CUADERNILLO AUXILIAR Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El trece de febrero del año en curso, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dictó proveído mediante el cual tuvo por recibida la solicitud formulada por el Organismo Público Local Electoral del estado de Coahuila, y ordenó registrar los documentos remitidos como cuaderno auxiliar para la atención de medidas cautelares, bajo la clave de expediente al rubro citado.

En ese mismo acuerdo, se ordenó la certificación del promocional denunciado, así como la verificación de la vigencia del mismo en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

Aunado a lo anterior, se ordenó requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el monitoreo del promocional denunciado.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, tratándose de propaganda en radio y televisión en asuntos de la competencia exclusiva de los Organismos Públicos Locales, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución General; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38, 40 y 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Particularmente, tratándose de peticiones de medidas cautelares en radio y televisión puede decretarse su suspensión en coadyuvancia con las autoridades electorales locales, sirviendo de fundamento lo previsto en el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la tesis de jurisprudencia **23/2010**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN.**

En el caso concreto, es competente esta Comisión para conocer del asunto, en razón de que la medida cautelar solicitada por el denunciante, consiste en determinar si es procedente o no suspender la difusión del promocional denunciado.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

Como se adelantó, el Partido Acción Nacional, denunció la **presunta realización de actos anticipados de campaña y promoción personalizada**, atribuible a Santana Armando Guadiana Tijerina y el partido político MORENA, derivado de la difusión del promocional **PRECAMPAÑA AG** con folio **RV00018-23**, situación que a juicio del quejoso transgrede los principios de legalidad y equidad que deben regir el proceso electoral, al tratarse de un precandidato único.

MEDIOS DE PRUEBA

Pruebas ofrecidas por el Partido Acción Nacional

- a) **Documental pública.** Consistente en copia certificada de su nombramiento como representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

- b) **Documental pública.** Consistente en la certificación que se realice de los sitios y/o vínculos de internet que han sido señalados en el escrito de denuncia, así como las solicitudes planeadas en su escrito de denuncia.
- c) **Documental privada.** Consistente en los informes que rindan las personas físicas o morales señaladas en su escrito.
- d) **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del procedimiento administrativo sancionador en lo que favorezca a sus intereses.
- e) **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Esta prueba se ofrece con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en su escrito.
- f) **Técnica.** Consistente en imagen inserta en la denuncia.

Pruebas recabadas por la autoridad instructora.

1. **Acta circunstanciada**, instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido del promocional identificado como **PRECAMPAÑA AG** con folio **RV00018-23**.

2. **Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión**, relacionado con el promocional denunciado [versión televisión] del que se advierte la información siguiente:



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
 DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
 SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 13/02/2023 al 13/02/2023

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 13/02/2023 15:56:19

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00018-23	PRECAMPAÑA AG	COAHUILA	PRECAMPAÑA LOCAL	15/01/2023	12/02/2023

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se advierten los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

- ❖ El promocional **PRECAMPAÑA AG**, con folio **RV00018-23**, fue pautado por **MORENA**, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para su difusión en las pautas correspondientes a la **precampaña local** en el proceso electoral que actualmente se celebra en **Coahuila**.
- ❖ La vigencia de dicho promocional concluyó el **doce de febrero del año en curso**.
- ❖ Es un hecho público y notorio que las precampañas para la renovación del poder ejecutivo se llevaron a cabo del 14/01/2023 al 12/02/2023¹.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

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

¹<http://www.iec.org.mx/v1/archivos//acuerdos/2022/IEC.CG.065.2022.%20Acuerdo%20relativo%20al%20Calendario%20Integral%20PEL%202023.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

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

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

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

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

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 **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**²

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; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el **Partido Acción Nacional**, respecto del promocional **PRECAMPAÑA AG**, con folio **RV00018-23**, de conformidad con los siguientes argumentos:

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

En el caso, tal y como se asentó en el apartado titulado *Conclusiones* del presente acuerdo, de conformidad con el Reporte de Vigencia de Materiales, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que, a la

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

fecha, ha culminado la vigencia de la difusión del promocional **PRECAMPAÑA AG**, con folio **RV00018-23 (televisión)** que fue pautado por **MORENA** como parte de sus prerrogativas de acceso a televisión, para su difusión en la pauta correspondiente a precampaña local del proceso electoral que actualmente se celebra en Coahuila, cuya vigencia concluyó el **doce de febrero del año en curso**.

Además, al momento no se cuentan con elementos que permitan suponer la reprogramación de su difusión, por lo que se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, el material tachado de ilegal ya no se transmite.

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con hechos que se han consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis, en razón de que, como se ha establecido, del reporte obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se advirtió que el promocional denunciado continuara difundándose el día de la fecha, por tanto, no existe materia para un pronunciamiento de esa índole.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-13/2023

Exp. UT/SCG/CAMC/OPLE/COAH/CG/1/2023

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 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es improcedente la adopción de medida cautelar solicitada por el **Partido Acción Nacional** respecto del promocional denominado **PRECAMPAÑA AG**, con folio **RV00018-23 (televisión)**, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnable mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el quince de febrero de dos mil veintitrés, por **unanimidad** de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de la Comisión, de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón.

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

DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA