



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 MORENA, DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/OPLE/MEX/54/2023

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

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA. El tres de febrero de dos mil veintitrés, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, presentó escrito de queja, en contra Delfina Gómez Álvarez, y los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México por el presunto uso indebido de la pauta derivado de la difusión del promocional denominado “SPOT COLOR DG JHHM V3” con folio para versión en televisión RV00090-23 y radio RA00096-23, en el cual aparecen los emblemas de los partidos PT y PVEM, en los que se promueve la imagen de la candidata Delfina Gómez Álvarez, precandidata a la Gubernatura del Estado de México, por el partido político MORENA, que a consideración del denunciante afecta la contienda y genera una ventaja indebida en el proceso electoral local, por considerar que constituyen actos anticipados de campaña.

II. ACUERDO DE CONFLICTO COMPETENCIAL. Mediante acuerdo de nueve de febrero de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral, resolviera conflicto competencial suscitado entre esta autoridad y el Instituto Electoral del Estado de México, dada la declinación de competencia realizada por este asunto, en relación con la queja presentada. El Conflicto Competencial se solicitó, ya que se consideró en términos generales que si bien se denuncia un presunto **uso indebido de la pauta**, lo cierto es que dicha infracción **no es autónoma** pues la misma **únicamente se actualizaría si existieran los actos anticipados de campaña**, toda vez que el escrito va encaminado a denunciar el contenido de un promocional en sus versiones de radio y televisión en el que presuntamente se viola la equidad de la contienda en el proceso electoral a la gubernatura del Estado de México, al posicionar a los integrantes de una coalición de manera anticipada.

III. RESOLUCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. El catorce de febrero del año en curso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió acuerdo dentro del expediente SUP-AG-17/2023, por el cual resolvió el conflicto competencial planteado y determinó la competencia de esta Unidad Técnica para conocer respecto del uso indebido de la pauta, remitiendo las constancias correspondientes, conforme lo siguiente:

...

ACUERDA

PRIMERO. Queda firme la competencia del Instituto Electoral del Estado de México, para conocer de la queja presentada por el Partido Acción Nacional, en cuanto a los actos anticipados de campaña denunciados.

SEGUNDO. *La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer de la queja presentada por el Partido Acción Nacional, en la parte que se plantea el uso indebido de la pauta, y deberá remitir las constancias a la Comisión de Quejas y Denuncias del referido Instituto, a fin de que se pronuncie sobre la solicitud de adoptar medidas cautelares.*

TERCERO. *Remítanse las constancias de autos a la referida autoridad electoral nacional para los efectos precisados en la ejecutoria...*

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DE PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente citado al rubro.

Asimismo, se acordó reservar el emplazamiento, y se ordenó realizar acta circunstanciada del contenido de los promocionales denunciados así como la verificación del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión.

Finalmente, se ordenó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO



PRIMERO. COMPETENCIA

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, 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; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el uso indebido de la pauta así como en cumplimiento a lo resuelto en el expediente SUP-AG-17/2023.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. Como se ha expuesto, el partido quejoso denunció a Delfina Gómez Álvarez, y los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México por el presunto uso indebido de la pauta derivado de la difusión del promocional denominado **SPOT COLOR DG JHHM V3** con folio para versión en televisión RV00090-23 y radio RA00096-23, en el cual aparecen los emblemas de los partidos PT y PVEM, en los que se promueve la imagen de la candidata Delfina Gómez Álvarez, precandidata a la Gubernatura del Estado de México, por el partido político MORENA, que a consideración del denunciante afecta la contienda y genera una ventaja indebida en el proceso electoral local.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se ha expuesto, el partido quejoso denunció a Delfina Gómez Álvarez, y los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México por el presunto uso indebido de la pauta derivado de la difusión del promocional denominado **SPOT**

¹ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



COLOR DG JHHM V3 con folio para versión en televisión RV00090-23 y radio RA00096-23, en el cual aparecen los emblemas de los partidos PT y PVEM, en los que se promueve la imagen de la candidata Delfina Gómez Álvarez, precandidata a la Gubernatura del Estado de México, por el partido político MORENA, que a consideración del denunciante afecta la contienda y genera una ventaja indebida en el proceso electoral local.

Por tal motivo, solicitó el dictado de **medidas cautelares** a efecto de retirar los promocionales denunciados.

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

1. **Documental pública.** Consistente en acta circunstanciada relacionada con la existencia y contenido de los promocionales denunciados.
3. **Presuncional, en su doble aspecto legal y humana.**
2. **Instrumental de actuaciones.** En todo lo que favorezca el restablecimiento del orden constitucional y los intereses de la ciudadanía.

RECABADOS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. **Documental pública,** consistente en el **acta circunstanciada,** instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los promocionales denunciados identificados como **SPOT COLOR DG JHHM V3** con folio para versión en televisión RV00090-23 y radio RA00096-23.
2. **Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión,** relacionado con los promocionales denunciados, de los 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: 16/02/2023 al 16/02/2023

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 16/02/2023 11:55:52

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	JHHEM	RA00096-23	SPOT COLOR DG JHHEM	MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	05/02/2023	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/>



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: 16/02/2023 al 16/02/2023

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 16/02/2023 11:54:59

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	JHHEM	RV00090-23	SPOT COLOR DG JHHEM V3	MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	05/02/2023	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

A partir de las constancias que obran en autos, se desprende esencialmente, lo siguiente:

- Se tiene por acreditada la existencia de los promocionales identificados como **SPOT COLOR DG JHHEM V3** con folio para versión en televisión RV00090-23 y radio RA00096-23, para el periodo de precampaña local, en el Estado de México, con una vigencia del cinco al doce de febrero de dos mil veintitrés.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

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 que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión



manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

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

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

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

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; **no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta**, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la 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 probable 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. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Como se adelantó, la parte quejosa en el presente asunto solicita el dictado de medidas cautelares con la finalidad de que se ordene el retiro de los promocionales identificados como **SPOT COLOR DG JHHM V3** con folio para versión en televisión RV00090-23 y radio RA00096-23.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, respecto de los promocionales **SPOT COLOR DG JHHM V3** con folio para versión en televisión RV00090-23 y radio RA00096-23, toda vez que, de conformidad con la información en autos, su vigencia concluyó el pasado doce de febrero de dos mil veintitrés.

² [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



En el caso, de la información obtenida del *Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión*, se desprende que, los promocionales denunciados se transmitieron desde el **cinco al doce de febrero de dos mil veintitrés**, es decir, actualmente ya no se están difundiendo.

Por tanto, conforme 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 e irreparables.

En ese sentido, toda vez que no se cuenta con elementos que permitan suponer que la difusión continúa o se pretende retransmitir, se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, los actos denunciados se han consumado, siendo que este órgano colegiado no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un hecho que actualmente ya no está sucediendo, o bien, respecto del cual no se cuenta con elementos que indiquen, con suficiente grado de probabilidad, que van a ocurrir o a presentarse.

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 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.

Lo anterior, toda vez que, en el contexto del derecho electoral sancionador, las medidas cautelares tienen una función que no es equiparable a otros procedimientos de naturaleza similar.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan



necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En conclusión, de la información que obra en autos, se advierte que, si bien los promocionales denunciados sí fueron difundidos, lo cierto es que al momento en que se emite el presente acuerdo la difusión ya no se realiza, por lo que efectivamente se está en presencia de actos consumados de ahí la improcedencia de la medida cautelar solicitada en relación con los promocionales denunciados.

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 por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, 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 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de los promocionales denominados **SPOT COLOR DG JHHM V3** con folio para versión en televisión RV00090-23 y radio RA00096-23, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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 tendentes a notificar la presente determinación.



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-18/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/OPLE/MEX/54/2023

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 Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diecisiete de febrero de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA