



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA EN RELACIÓN A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CG/56/2016, INICIADO EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR ESTA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EL CUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/173/2016, UT/SCG/PE/RMC/CG/174/2016 Y ACUMULADOS, POR EL CUAL SE ORDENÓ INICIAR UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO, PARA QUE SE CONOCIERA ACERCA DEL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO A LOS ACUERDOS DE MEDIDAS CAUTELARES ACQYD-INE-130/2016 Y ACQYD-INE-132/2016, DICTADOS POR LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL PROPIO INSTITUTO EL TREINTA DE OCTUBRE Y UNO DE NOVIEMBRE, AMBOS DE DOS MIL DIECISÉIS, RESPECTIVAMENTE.**

Con fundamento en el artículo 26, numeral 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, me permito manifestar las razones por las que no comparto la Resolución aprobada por la mayoría de los integrantes del Consejo General, por la cual se concluyó declarar infundado el procedimiento ordinario sancionador respecto de Rafael Moreno Valle Rosas con motivo del incumplimiento de dos medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

### **Litis**

El procedimiento de mérito respecto de Rafael Moreno Valle Rosas, se centró en determinar el incumplimiento a los Acuerdos de medidas cautelares ACQyD-INE-130/2016 y ACQyD-INE-132/2016, debido a la omisión de no realizar las acciones y gestiones necesarias para suspender o cancelar la difusión de la propaganda que publicitaba a la revista "Líderes Mexicanos", y mucho menos de retirarla de los medios publicitarios en que se encontraba; así como tampoco acató la determinación de quitar del sitio electrónico de la revista, la entrevista intitulada "*Resultados que se notan: Rafael Moreno Valle.*"

### **Objeto de las medidas cautelares**

La Sala Superior del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que las medidas cautelares tienen como efecto restablecer, en tanto se dicta el pronunciamiento definitivo, el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR  
CONSEJERO ELECTORAL

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

desapareciendo provisionalmente una situación que, conforme a la apariencia del buen derecho, se reputa antijurídica.

En este sentido, para que la acreditación de la medida cautelar se ajuste al principio de legalidad, deberá cumplirse cuando menos la probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el procedimiento, y el temor fundado de que, hasta en tanto sea resuelto de manera definitiva el asunto, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama, considerando que se trata de una determinación que se emite para preservar la materia de la queja, restableciendo provisionalmente la situación presuntamente antijurídica, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.

Asimismo, se ha destacado que para la vigencia de los bienes jurídicos tutelados por el Estado de Derecho, es de suma importancia que las medidas cautelares emitidas por este Instituto, tengan que ser estrictamente observadas, hasta en tanto se dicte un pronunciamiento definitivo sobre la presunta ilicitud de las conductas investigadas.

Lo anterior es así, como parte de la exigencia a las autoridades de la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

### Hechos acreditados

Al respecto, una vez que fueron dictados los Acuerdos ACQYD-INE-130/2016 y ACQYD-INE-132/2016, notificados el 01 y 04 de noviembre de 2016, respectivamente, por los cuales se vinculó a Rafael Moreno Valle Rosas para realizar las acciones y gestiones necesarias para suspender, cancelar o retirar diversa propaganda que publicitaba a la revista "Líderes Mexicanos", el ex servidor público llevó a cabo las acciones siguientes:

- Suscribió y entregó dos escritos de fechas 01 y 04 de noviembre de 2016, por medio de los cuales solicitó a Ferráez Comunicación, se llevaran a cabo todas las acciones necesarias para suspender o cancelar la difusión de la propaganda denunciada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Al día 04 de noviembre de 2016, a través de internet, en el portal <http://www.lideresmexicanos.com>, se identificó que aún se difundía la entrevista intitulada “*Resultados que se notan: Rafael Moreno Valle.*”
- Entre el cuatro y treinta de noviembre de dos mil dieciséis, aún se encontraba colocada, en cuarenta y cinco espectaculares ubicados en diversos Estados de la República Mexicana, la propaganda que fue materia de medidas cautelares.
- No existe en el expediente algún documento que demuestre que Moreno Valle haya realizado alguna otra acción o gestión, *motu proprio*, para que la propaganda que publicitaba la revista “Líderes Mexicanos” y en las que aparecía su nombre e imagen, fuera retirada.

### Motivo del disenso

No se comparte lo razonado por la mayoría de los integrantes del Consejo General, pues en mi opinión la aludida Comisión de Quejas y Denuncias ordenó a Rafael Moreno Valle Rosas que, dentro del plazo de doce horas, contadas a partir de la notificación de esos Acuerdos, llevaran a **cabo todas las acciones necesarias, suficientes e idóneas para suspender y retirar la difusión de toda la propaganda que publicitaba esa revista**, en la que aparecía con la mención de la leyenda “El nuevo presidenciable”, o en la que se hiciera mención del nombre y/o contuviera la imagen, cargo, logros de gobierno o aspiraciones, entre otros, que hicieran identificable al citado ex servidor público, tanto en la Ciudad de México como en todos los Estados de la República; así como, de retirar del portal de internet <http://lideresmexicanos.com/entrevistas/resultados-que-se-notan-rafael.moreno-valle/>, la entrevista de título “Resultados que se notan: Rafael Moreno Valle.”

En este sentido y de un análisis a los términos en que fueron dictadas las medidas cautelares de las cuales se analizó su incumplimiento, se advierte que estas determinaciones sujetaron al hoy denunciado a dos cuestiones.

La primera, consistió en que llevaran a cabo todas las acciones y gestiones necesarias para suspender o cancelar la difusión de la propaganda que publicitaba a la revista “Líderes Mexicanos” y retirarla de los medios publicitarios en que se encontrara, así como quitar del portal de internet de dicho medio la entrevista de título “Resultados que se notan: Rafael Moreno Valle”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Segundo, consistentes en realizar las acciones referidas anteriormente dentro del plazo de doce horas, contadas a partir que tuviera conocimiento del acto.

Ahora bien, considerando que posterior a las doce horas que fueron concedidas a Rafael Moreno Valle Rosas para suspender o cancelar la difusión de la propaganda que publicaba a la revista "Líderes Mexicanos" y retirarla de los medios publicitarios en que se encontraba; así como quitar del portal de internet citado; éstas seguían colocadas en diversos espectaculares ubicados a lo largo y ancho del territorio nacional y la entrevista seguía alojada en dicho portal electrónico.

No se omite señalar que, si bien es cierto que Moreno Valle emitió dos escritos en los cuales solicitó a Ferráez Comunicación, que llevara a cabo las diligencias necesarias para dar cumplimiento a lo ordenado por la mencionada Comisión, también lo es que esos actos no fueron suficientes y menos aún eficientes e idóneos para cumplir los mencionados acuerdos de medida cautelar, entendiéndose por actos eficaces, idóneos y suficientes, todos aquellos que cumplieran lo determinado en la medida cautelar, esto es, el retiro de la propaganda denunciada.

Es por ello que estimo que, contrario a lo manifestado por el sujeto obligado, de haber realizado todas las acciones que estaban a su alcance para dar cumplimiento a los Acuerdos de medidas cautelares, lo cierto es que tales acciones no fueron ni idóneas ni eficaces para tales efectos.

No es óbice a lo anterior, el hecho que se señalé en la presente resolución que no esta acreditado que Moreno Valle tuviese un vínculo contractual o que ejerciera un control o dominio sobre la empresa Ferráez Comunicación; lo anterior porque el hecho que terceros fueran los responsables de la administración de las publicaciones, dicho presupuesto no lo libera de su responsabilidad sobre el acatamiento de las medidas cautelares, máxime como se ha señalado no realizó acciones suficientes encaminadas a la cancelación, suspensión o retiró de la publicidad, consintiendo de esta manera lo publicado no sólo *ex ante*, sino *ex post*.

Sobre el particular son relevantes los criterios que ha sustentado la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación sobre el doble carácter de las medidas cautelares<sup>1</sup>, a saber:

<sup>1</sup> RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-735/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sobre el carácter **tutelar** las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos, los valores y principios constitucionales que están en riesgo; mientras que el carácter **cautelar** tiene por objeto y fin su preservación hasta en tanto se dicte la resolución de fondo, de ahí que tengan el propósito de asegurar la integridad y efectividad de la decisión, con lo que evita afectar o desvirtuar el efecto útil de la decisión final, además que se debe tomar en consideración en su dictado:

- **La gravedad de la situación.** Lo que significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho, valor o principio protegido o sobre el efecto eventual de la decisión de fondo pendiente de dictar.
- **Su carácter urgente.** Se determina por la información que indica que el riesgo o amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y,
- **El daño irreparable.** Este elemento implica la afectación sobre derechos, valores o principios que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada reparación.

Bajo estas consideraciones las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales (expedidas y urgentes) que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias, que tienen como finalidad prever 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.

Es por lo anterior, que estimo que la suscripción y remisión de dos oficios (vinculados a cada una de las dos medidas cautelares) no son suficientes para demostrar que el denunciado actuó diligentemente para lograr el retiro de la publicidad, pues dichos escritos no pueden dar cuenta si se realizaron otras gestiones; esto es, si se les dio una respuesta, cuál fue el sentido de la misma o si no tuvieron respuesta.

Asimismo, tampoco consta en el expediente que se hayan realizado otro tipo de gestiones con la empresa Ferréez Comunicación con la finalidad de apremiarla en el cumplimiento de la medida cautelar, que es la conducta razonable



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR  
CONSEJERO ELECTORAL

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

que se podría esperar de cualquier persona, cuando la autoridad electoral la ha vinculado al cumplimiento de una determinación.

En suma, se considera que existían los elementos necesarios para determinar que Rafael Moreno Valle Rosas vulneró la finalidad de esa medida precautoria, al no haber actuado con la diligencia necesaria para el retiro de la publicidad, lo cual es suficiente para la imposición de una sanción, dado que es obligación de esta autoridad ceñir sus determinaciones a los términos claros y precisos que prevé la ley, así como en congruencia con las determinaciones que sobre los casos particulares ya ha tomado este Consejo General, mismas que han sido ratificadas, para garantizar la seguridad jurídica que supone la certeza y legalidad de los actos de autoridad.

Por las razones expresadas no acompaño el sentido de la resolución aprobada por la mayoría de las Consejeras y Consejeros Electorales.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "R. Ruiz Saldaña", written in a cursive style.

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA  
CONSEJERO ELECTORAL**