

RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL REPRESENTANTE DEL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO ANTE EL 03 CONSEJO DISTRITAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE JALISCO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PSE-QUEJA-012/2021.

RESULTANDOS:

1. Presentación del escrito de denuncia. El veintiocho de enero de dos mil veintiuno,¹ se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco², el escrito signando por el ciudadano Jorge Armando Jiménez Torres, representante propietario del partido "Movimiento Ciudadano" ante el 03 Consejo Distrital de este organismo electoral, mediante el cual denuncia hechos que considera violatorios de la normatividad electoral vigente en el estado de Jalisco, los cuales imputa al "Partido Acción Nacional" y a la ciudadana Carolina Aguirre Bernal (sic), Precandidata a presidenta municipal de Arandas, Jalisco.

2. Radicación, ampliación de término, requerimiento y diligencias de investigación. El veintinueve de enero, el Secretario Ejecutivo del Instituto dictó acuerdo en el que radicó el escrito de denuncia con el número de expediente PSE-QUEJA-012/2021. De igual manera, amplió el plazo para resolver sobre la admisión o desechamiento de la misma; habiendo ordenado la práctica de las siguientes diligencias:

a) Requerimiento al Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional.

b) Verificación del hipervínculo descrito en el ocurso de denuncia, mediante el acta elaborada por la Oficialía Electoral de este organismo.

¹ Todas las fechas se refieren al año dos mil veintiuno, salvo señalamiento en particular.

² En lo sucesivo, el Instituto.

3. Acta circunstanciada. El treinta de enero, personal de la Oficialía Electoral de este Instituto elaboró el acta correspondiente, verificando la existencia y contenido del hipervínculo objeto de la denuncia.

4. Contestación al requerimiento. En treinta de enero, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, la información requerida al Comité Directo Estatal del Partido Acción Nacional.

5. Cumple requerimiento; admisión a trámite y emplazamiento. El uno de febrero, se tuvo por cumplido el requerimiento formulado al instituto político denunciado; de igual forma, se admitió a trámite la denuncia de hechos formulada por el citado representante del partido "Movimiento Ciudadano"; del mismo modo, se emplazó a las partes citándoles a comparecer a una audiencia de pruebas y alegatos.

6. Proyecto de medida cautelar y remisión de constancias. Mediante memorándum 25/2021 notificado el tres de febrero, la Secretaría Ejecutiva, hizo del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias de este instituto el contenido del acuerdo citado en el resultando que antecede y remitió vía electrónica las constancias que integran el expediente relativo al procedimiento administrativo sancionador especial identificado con el número de expediente PSE-QUEJA-012/2020, a efecto de que ese órgano colegiado determinara lo conducente sobre la adopción de las medidas solicitadas por el denunciante.

CONSIDERANDO:

I. Competencia. La Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano técnico del Instituto, competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores, en términos de lo dispuesto por los artículos 469, párrafo 4; 472, párrafo 9 del Código Electoral del Estado de Jalisco; 45, párrafo 1, fracción III del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; 1 y 10, párrafos 3, 4 y 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

II. Hechos denunciados. Del contenido de la denuncia, se desprende en esencia que el denunciante se queja de la publicación almacenada en un hipervínculo correspondiente a la red social **Facebook**, que a su decir pertenece a la ahora denunciada; publicación que contiene su imagen y se pronuncia en su red social respecto de su registro como precandidata a la presidencia municipal de Arandas, Jalisco, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 229, párrafo 3 del código comicial, puesto que no se dirige a la militancia partidista sino al público en general.

III. Solicitud de medida cautelar. El instituto político denunciante solicita la adopción de medidas cautelares en los términos siguientes:

“MEDIDA CAUTELAR.- Solicito como medida cautelar que se ordene de manera inmediata a los ahora denunciados, el retiro de cualquier propaganda pre-electoral como la mencionada y se ajuste en su caso a las disposiciones legales y aplicables a este caso, para los efectos de garantizar la equidad y una sana contienda electoral.”

IV. Prueba ofrecida por la parte promovente. Una vez que fue analizado el escrito de denuncia, se advierte que la parte denunciante ofreció el siguiente medio de convicción:

- Prueba técnica consistente en un hipervínculo que pertenece a la red social **Facebook** donde se encuentra almacenada la publicidad denunciada.

V. Naturaleza y finalidad de las medidas cautelares. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 469, párrafo 4, 472, párrafo 9 del Código Electoral del Estado de Jalisco y 10 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este organismo electoral; las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento sancionador.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; 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 prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo. Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Este criterio ha sido reconocido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, publicada en la página 18, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novén Época, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, que es del tenor literal siguiente:

“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una

resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.”

Sobre dicho punto, se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

De ahí que sea de explorado derecho, que las medidas cautelares serán improcedentes cuando de la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable

comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar y cuando del análisis de los hechos se advierta que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
- b) 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 (*periculum in mora*).

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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho- unida al *periculum in mora* -peligro en la demora- de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, se debe precisar que éste 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. Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación

preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obran en el expediente, se convierten en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- b) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

VI. Cuestión previa. De las constancias, se advierte lo siguiente:

La ciudadana **María Carolina Aguirre Becerra**, cuenta con el debido registro a la precandidatura de la presidencia municipal de Arandas, Jalisco, tal y como se advierte de la documental remitida por el Partido Acción Nacional, en cumplimiento al requerimiento efectuado mediante acuerdo de treinta de enero actual por esta autoridad electoral.

Que la publicación denunciada fue localizada en el siguiente hipervínculo <https://www.facebook.com/photo?fbid=3568991143155306&set=a.195680000>, el cual corresponde a la red social *Facebook*, donde se puede advertir que la imagen se encuentra alojada dentro del perfil de “*Carolint Ab*”.

Consecuentemente, tal y como se desprende dentro del acta elaborada por la Oficialía Electoral de este Instituto, y que obra agregada en actuaciones, se puede dilucidar que dicha imagen corresponde a una mujer, y que contiene la siguiente leyenda: “*CAROLINA. AGUIRRE. Pre Candidata a la Presidencia Municipal de Arandas, Jalisco. TÚ ME. CONOCES*” acompañada con el logotipo del Partido Acción Nacional. Así también, esa documental detalla que la publicación se realizó el veinticinco de enero de este año, y como encabezado contiene la siguiente frase: “*Mensaje dirigido a la Militancia Panista!*”.

En relatadas condiciones, resulta evidente que la ciudadana denunciada se encuentra registrada como precandidata a la citada municipalidad por el Partido Acción Nacional, y que la publicación ahora denunciada no contiene frase alguna donde este incitando a la ciudadanía en general a obtener su apoyo, y que contrario a lo que se duele, dicho mensaje se dirige explícitamente a los militantes del Partido Acción Nacional.

VII. Acreditación de los hechos y pronunciamiento respecto de la solicitud de adopción de la medida cautelar. Precisado lo anterior y considerando en su integridad el escrito de queja, así como de las diligencias de investigación realizadas por este Instituto, se analiza la pretensión del partido político denunciante.

Resulta importante señalar que obran en autos del presente procedimiento sancionador especial, la verificación realizada por la Oficialía Electoral el treinta de enero pasado, en la que se hizo constar la certificación del contenido del link que fue proporcionado por el denunciante.

Dicha verificación, fue elaborada en un acta circunstanciada la cual se considera como documental pública de conformidad al párrafo 2 del artículo 463 del código en la materia, y merece valor probatorio pleno.

Previo al análisis del caso concreto, se estima necesario realizar la siguiente consideración.

El instituto político promovente se duele de la publicación realizada mediante la red social *Facebook* alojada en el hipervínculo por la precandidata ahora denunciada; pues considera está violentando lo previsto en el artículo 229, párrafo 3, del Código Electoral del Estado de Jalisco, el cual dispone que quienes obtengan dicho registro a un cargo de elección popular y que sean partícipes de los procesos de selección interna, deberán de abstenerse a realizar actividades de proselitismo, o difundir propaganda antes de las fechas señaladas en el calendario correspondiente; así también, ese numeral dispone que dicha difusión deberá indicar de manera fehaciente que va dirigida a la militancia de cada partido.

De conformidad con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que cuando la propaganda difundida durante la época de precampañas, no esté dirigida a los militantes o simpatizantes de cada instituto político en el que participen en un proceso de selección interno, ella, constituye actos anticipados de campaña; atendiendo el criterio Jurisprudencial 2/2016 que reza: **“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”**.³

Es por ello, que los elementos constitutivos a dicha infracción, serán abordados por la posible constitución de actos anticipados de campaña.

³ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 11 y 12.

De este modo, el concepto de actos anticipados de campaña ha sido establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el numeral 3, párrafo 1, inciso a), señalando que son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político.

Establecido lo anterior, resulta de especial relevancia señalar que con la restricción de ciertos actos, el legislador pretende evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen sucesos de proselitismo, en virtud de que ello implicaría una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes al desprender una serie de actos que pueden incidir en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la máxima autoridad jurisdiccional electoral, ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos⁴:

- a. **Un elemento personal:** que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, **precandidatos** o candidatos;
- b. **Un elemento temporal:** que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;
- c. **Un elemento subjetivo:** que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

⁴ SUP-JRC-228/2016

De igual manera, el máximo tribunal de la materia electoral, ha sostenido, acerca de la configuración de los actos anticipados de campaña⁵, lo siguiente:

- No toda referencia o manifestación que encuentra algún punto de coincidencia o conexión con una plataforma electoral, por sí misma, se traduce en un acto anticipado de campaña.
- De ese modo, lo que prescribe la normatividad, reside en buscar un apoyo en la ciudadanía en general, frente a la cual, en forma abierta, se divulgue una oferta de gobierno y/o plataforma electoral y/o se solicite el voto mediante actos proselitistas, ya que es esto último lo que no pueden realizar los aspirantes, precandidatos o candidatos designados, antes del inicio de las campañas.
- Las expresiones o manifestaciones sobre temas que están en el interés de la opinión pública, configuran actos anticipados de campaña cuando se traducen, de forma objetiva, en un proselitismo que busca promover una candidatura antes del periodo legalmente previsto para tal fin.

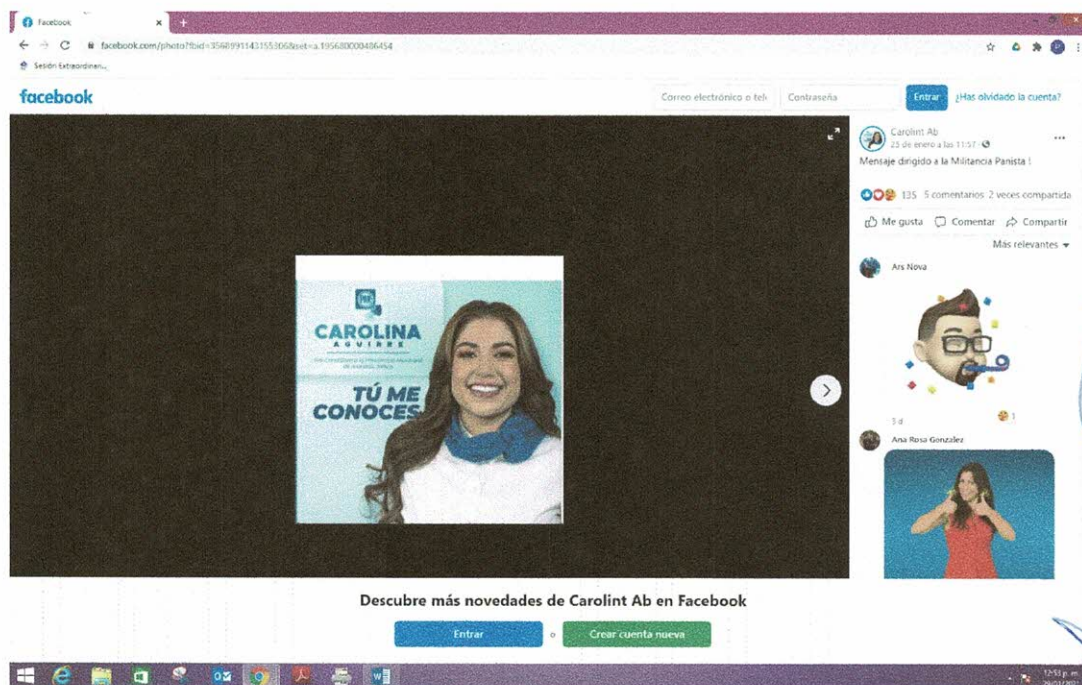
Por lo que ve al caso concreto, el **elemento personal** se colma, ya que en la especie se considera que la denunciada, es ciudadana y además, desde el día veintitrés de enero de esta anualidad, fue dictaminada como procedente su solicitud de aspirante a precandidata para un cargo de elección popular por el "Partido Acción Nacional", hecho que se acredita con la copia certificada de la constancia de registro remitida por el Comité Directivo Estatal de ese Instituto Político; así también, de la verificación elaborada por el personal de Oficialía Electoral, se presume que dicha publicación contiene el nombre e imagen de la ciudadana denunciada, por lo tanto, se considera es de los sujetos que se encuentran en posibilidad de infringir la legislación electoral.

En cuanto al **elemento temporal**, se considera que la publicación denunciada fue localizada durante el lapso que corresponde al desahogo de las precampañas⁶, es

⁵ SUP-JRC-345/2016

decir, como se desprende del acta de Oficialía Electoral, que obra en autos, se evidencia que dicha publicación se realizó el veinticinco de enero, es por ello que **si se colma el elemento temporal**.

Por último, respecto al **elemento subjetivo**, del contenido de la publicación denunciada se estima bajo la apariencia del buen derecho y desde el análisis preliminar que se realiza en la presente medida cautelar, **no se desglosa un llamamiento a la ciudadanía a votar a favor de la aspirante o en contra de alguien, ni la difusión de una plataforma electoral**, como se aprecia en la imagen que a continuación se inserta.



En síntesis, no se advierte, desde una óptica preliminar, en el contenido de la publicación analizada, elementos a partir de los cuales esta autoridad pueda advertir que se formula un llamado al voto o la exposición de una plataforma partidista, que pudiera constituir un posicionamiento anticipado por parte de la

⁶ Se considera como hecho notorio, pues conforme al calendario electoral aprobado para estos comicios se desprende que la fecha de precampañas iniciaron desde el cuatro de enero de este año.

ciudadana María Carolina Aguirre Bernal, por lo cual, contrario a lo que aduce el partido político denunciante, en un análisis preliminar, en el caso no se actualiza el elemento subjetivo.

Así, en consideración de esta Comisión, la medida cautelar solicitada por el partido Movimiento Ciudadano, **resulta improcedente** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, párrafos 1 y 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, pues se razona que el contenido alojado en el hipervínculo **denunciado carece de un llamamiento a la ciudadanía a votar a favor de la aspirante o en contra de otra persona, ni presenta plataforma política o proyecto de gobierno alguno.**

Se concluye, que contrario a lo que sostiene en su escrito de denuncia, que dicha publicación se dirige a la militancia de su partido, ello, tal como se advierte de la verificación realizada por este Instituto.

Las situaciones expuestas a lo largo del presente considerando, no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en la presente resolución se ha determinado improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada, la misma no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

Por las consideraciones antes expuestas y fundadas, esta Comisión,

RESUELVE:

Primero. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por el partido Movimiento Ciudadano, por las razones expuestas en el considerando VI de la presente resolución.

Segundo. Túrnese a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto a efecto de que notifique el contenido de la presente determinación, personalmente a la promovente.

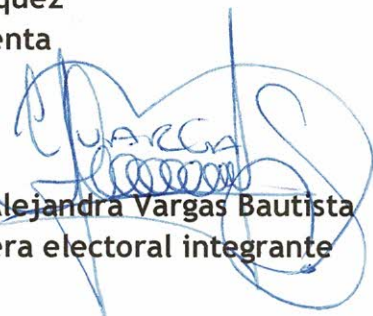
Guadalajara, Jalisco, a 04 de febrero de 2021



Silvia Guadalupe Bustos Vásquez
Consejera electoral presidenta



Zoad Jeanine García González
Consejera electoral integrante



Claudia Alejandra Vargas Bautista
Consejera electoral integrante



Luis Alfonso Campos Guzmán
Secretario técnico

La presente resolución que consta de catorce fojas útiles, fue aprobada en la décima sexta sesión extraordinaria de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, celebrada el 04 de febrero de 2021; por unanimidad de votos a favor de las consejeras electorales Claudia Alejandra Vargas Bautista, Zoad Jeanine García González, y la consejera electoral presidenta de la Comisión Silvia Guadalupe Bustos Vásquez.-----