

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: JE-137/2018

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: CÉSAR LORENZO WONG MERAZ

SECRETARIO: ALAN DANIEL LÓPEZ VARGAS

COLABORÓ: JOSÉ FRANCISCO ZÚÑIGA CRUZ

Chihuahua, Chihuahua, diecinueve de junio de dos mil dieciocho.

Sentencia definitiva que **confirma** el acto impugnado, consistente en el acuerdo de fecha dos de junio de dos mil dieciocho, mediante el cual el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral reservó el pronunciamiento en cuanto a las medidas cautelares solicitadas a fin de realizar mayores diligencias de investigación.

Glosario

Acuerdo	Acuerdo de fecha dos de junio por el cual se reserva el dictado de la medida cautelar
Instituto	Instituto Estatal Electoral
Ley	Ley Estatal Electoral de Chihuahua
PAN	Partido Acción Nacional
Tribunal	Tribunal Estatal Electoral

1. ANTECEDENTES¹

1.1 Denuncia. El veintinueve de mayo, el PAN presentó ante la Asamblea Municipal de Delicias del Instituto denuncia de hechos en

¹ En lo sucesivo las fechas que se mencionen corresponderán a dos mil dieciocho, salvo referencia en contrario.

contra del Partido Revolucionario Institucional, Ana Gabriela Franco Díaz como candidata a Presidenta Municipal, Jesús Carreón Ramos como candidato a Síndico y Fernando Ramírez Castillo como candidato a Diputado por el Distrito Electoral 19, todos del municipio de Delicias y postulados por el Partido Revolucionario Institucional, por considerar la existencia de infracciones a la norma electoral.

1.2 Acuerdo de Admisión. El treinta y uno de mayo, el Secretario Ejecutivo del Instituto tuvo por admitida la denuncia de hechos por vía de procedimiento especial sancionador, radicando la misma con la clave IEE-PES-60/2018; asimismo señaló que las medidas cautelares se dictarían en el plazo establecido por la Ley.

1.3 Acuerdo. El dos de junio el Secretario Ejecutivo del Instituto, se reservó el dictado de la resolución de medidas cautelares formulada por el denunciante en el escrito inicial, ello a efecto de realizar diversas diligencias de investigación.

1.4 Presentación del medio de impugnación. El diez de junio, el PAN presentó recurso de apelación ante este Tribunal, en contra del Acuerdo.

1.5 Remisión del informe circunstanciado. El catorce de junio el Consejero Presidente del Instituto remitió el informe circunstanciado a este Tribunal.

1.6 Reencausamiento. El diecisiete de junio el Pleno del Tribunal dictó acuerdo mediante el cual reencausó el recurso de apelación a juicio electoral por ser esta la vía idónea para la sustanciación y resolución de la controversia.

1.7 Registro y turno. El diecisiete de junio, se registró el juicio electoral con la clave JE-137/2018 y se turnaron los autos a la ponencia del magistrado César Lorenzo Wong Meraz.

1.8 Admisión. El diecisiete de junio, se tuvo por admitido el medio de impugnación.

1.9 Cierre de instrucción, circulación del proyecto y convocatoria a sesión de Pleno. El diecisiete de junio se cerró instrucción, se circuló el proyecto de cuenta y se convocó a sesión pública de Pleno del Tribunal para su resolución.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un juicio electoral en el cual se combate un acto derivado de un procedimiento especial sancionador, cuya ilegalidad se adjudica al Secretario Ejecutivo del Instituto, no contando la hipótesis del asunto planteado con un recurso específico establecido en la Ley para su tramitación, sustanciación y resolución.

Lo anterior con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero y 37, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 293, numeral 1; 295, numeral 1, inciso a) y d); 295, numeral 2, de la Ley; y el Acuerdo General de Pleno del Tribunal identificado con clave TEE-AG-01/2018.

3. PROCEDENCIA

3.1 Improcedencia planteada por la responsable

A consideración de la autoridad responsable el medio de impugnación debe ser desechado por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 309, numeral 1, inciso b) de la Ley. Ello al considerar que ha ocurrido un cambio de situación jurídica que lo ha dejado sin materia.

Sustenta lo anterior en virtud de que el doce de junio el Consejero Presidente del Instituto determino la improcedencia de la medida cautelar solicitada por el PAN, lo que a su consideración deja sin materia el acto reclamado.

A consideración del Tribunal, no se actualiza la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable.

Esto es así pues, aún y cuando el Consejero Presidente se hubiera pronunciado en cuanto a la solicitud, la controversia planteada por el recurrente consiste en combatir la ilegalidad de la actuación realizada por el Secretario Ejecutivo del Instituto el doce de junio, al considerar que se le negó el acceso a la justicia electoral y no desahogo de manera correcta las medidas cautelares.

En ese sentido, de considerar esta autoridad que con el pronunciamiento realizado el doce de junio por el Consejero Presidente se extingue la pretensión del actor, se estaría dejando subsistente una violación a los derechos del denunciante en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEE-PES-60/2018 del índice del Instituto, lo que va en contra de los principios de tutela judicial efectiva y del debido proceso.

Así, al versar el presente asunto sobre la reserva en la adopción de medidas cautelares por parte de la autoridad competente, las cuales son un mecanismo de tutela provisoria para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, el hecho de que se controvierta que las mismas no se ejecutaron conforme la Ley, no genera un cambio de situación jurídica que cumpla la pretensión del actor, pues como ya se dijo, de manera contraria se estaría dejando subsistente un indebido actuar de la autoridad electoral administrativa local.

Por lo anterior, a consideración de este Tribunal, procede el estudio de fondo de la cuestión planteada por el actor.

3.2 Cumplimiento de requisitos de procedencia

Se considera que el medio de impugnación en estudio cumple con todos los requisitos procesales previstos en la Ley en relación con el Acuerdo General del Tribunal de clave TEE-AG-01/2018, pues se presentó acorde a la **forma** establecida en el artículo 308; con la **oportunidad** prevista en el artículo 307, numeral 3; por quien cuenta con la **personalidad y legitimación** referida en el diverso 371, numeral 1; cumpliéndose con la **definitividad**; y no existen causales de improcedencia que impidan a este Tribunal pronunciarse en cuanto al fondo del asunto.

4. PLANTEAMIENTO DEL CASO

4.1 Consideraciones del acto impugnado

En el Acuerdo se estableció que resultaba necesaria la obtención de mayores elementos para resolver de manera exhaustiva la solicitud de medidas cautelares realizada por el PAN.

Ello es así, pues consideró que la publicidad denunciada se encontraba dentro de un bien inmueble, en el que a su vez, se afirmó la existencia de una porción constituida en derecho de vía a favor de una dependencia federal como lo es la Comisión Federal de Electricidad, por lo cual estimó que se debían contar con datos precisos sobre la ubicación del inmueble y las coordenadas que en su caso, implicaba el derecho de vía a fin de definir la ubicación de la porción comprometida y el remolque con la publicidad denunciada, así como los datos del propietario del inmueble.

Bajo ese argumento, refirió que resolver solo con los elementos que obran en autos no se contaría con los datos suficientes para proveer de manera completa la medida cautelar, lo que pudiera afectar derechos del solicitante y de las demás partes.

Así, acordó reservar el dictado de la resolución de medidas cautelares solicitadas por el PAN, a efecto de realizar diligencias de investigación sobre el caso planteado.

4.2 Síntesis de agravios

El PAN señala que la Secretaría Ejecutiva del Instituto le negó el acceso a la justicia electoral y no se desahogó de manera correcta la solicitud de medidas cautelares, al no fundar y motivar su actuación, en virtud de que:

- a) El Instituto es el órgano indicado para allegarse de los medios de convicción y asegurarse que la conducta ilegal cese, cuestión que según su dicho no se realizó.

- b) No era necesario reservarse la resolución sobre las medidas cautelares ya que en el expediente IEE-PES-60/2018 se encontraban las fotografías en las cuales se aprecia que la publicidad denunciada está en el derecho de vía de la Comisión Federal de Electricidad, tal y como en el Acuerdo se refiere, por lo que es incongruente que se reservara la resolución.

En ese tenor, solicita se revoque el Acuerdo.

4.3 Controversia

La labor del Tribunal consiste en determinar si la reserva en la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el PAN se realizó conforme a Derecho, o en su caso, si le asiste la razón al recurrente.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Metodología de estudio

El análisis y resolución de la controversia planteada, por cuestión de método, se realizará en conjunto, sin que ello implique afectación

alguna a los derechos de la parte actora. Lo anterior, en términos de lo dispuesto por la tesis de jurisprudencia de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**²

5.2 De las medidas cautelares

Previo a estudiar y resolver el caso planteado a este Tribunal, se considera necesario advertir el concepto y alcances de la medida cautelar en materia electoral, ello con el fin de otorgar mayor claridad al asunto bajo estudio.

En ese sentido, las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumentos jurídicos para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.³

Su utilidad consiste en evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva.⁴

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.⁵

Así, su finalidad es constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita continúe o se repita y con ello evada

² Consultable en Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral Volumen I, Jurisprudencia, TEPJF, p. 445.

³ Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.

⁴ Aljovín Navarro, Jorge David y Domínguez Rivera, Alicia; Vademecum de derecho electoral, p. 171, México 2016, Tirant Lo Blanch

⁵ Recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-70/2015

el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

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. Su característica principal es que tutelan de manera urgente el interés público, pero con un efecto provisional sobre aquellas situaciones o actos que se consideren ilícitos o contrarios a derecho.

A partir de lo anterior, al conceder una medida cautelar, se debe realizar un estudio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, solo para efectos de la suspensión.

Por lo que hace a su aplicación dentro del procedimiento especial sancionador electoral, corresponde a quienes forman parte del procedimiento, aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica. Sin embargo, dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme a sus facultades, ordene el desahogo de las pruebas que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.⁶

Además, para que las autoridades dictaminen debidamente la procedencia de las medidas cautelares es necesario:

- Analizar la apariencia del buen derecho, examinando la existencia de la prerrogativa cuya tutela se pretende y su posible afectación.

⁶ Tal criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia cuyo rubro es: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.**

- El peligro en la demora o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que la probable afectación es irreparable si no se emite un pronunciamiento previo al de fondo.
- 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.
- La justificación de un derecho o principio fundamental que requiera protección provisional y urgente mientras se sigue el procedimiento de fondo.

Así, para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerarse de manera preliminar el grado de afectación que tal medida puede tener para cumplir con sus objetivos fundamentales, los cuales son:

- a) Evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y
- b) Que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

5.3 Caso concreto

De manera sucinta, el PAN estima que en las fotografías incluidas en su escrito de impugnación, se aprecia que la publicidad denunciada se encuentra en el derecho de vía mencionado, por lo que la autoridad se encuentra en situación de determinar medidas precautorias y, en consecuencia, al reservarse a dictar lo conducente sobre las mismas, la actuación de la autoridad responsable es contraria a derecho.

Continúa manifestando que, la autoridad emitió un acuerdo sin fundamentación, motivación, ni realizó las actuaciones necesarias para

allegarse de los medios de prueba que se solicitaron, con el fin de detener la conducta denunciada.

Este Tribunal considera que los agravios en cuestión resultan **infundados**.

Ello es así, pues:

- a) El Secretario Ejecutivo del Instituto, sí realizó acciones a fin de allegarse de elementos probatorios suficientes para arribar a una determinación en cuanto a la adopción de la medida cautelar; y
- b) Cuenta con la facultad de reservarse el dictado de medidas cautelares cuando el caso lo amerite.

Al contrario de lo que afirma el actor, este Tribunal considera que la autoridad responsable si ejerció su facultad investigadora al buscar allegarse de medios de convicción a efecto de adoptar una determinación en cuanto a la medida cautelar solicitada por él mismo.

De los autos del expediente en que se actúa y como se señaló en apartados anteriores, el Secretario Ejecutivo determinó en base a lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a efecto de realizar labores de investigación necesarias con el objeto de dar solidez a su labor y recabar lo datos indispensables para concluir adecuadamente la averiguación, requerir diversa información relacionada con el derecho de vía, ubicación y propiedad de la porción geográfica en la cual se encuentra la propaganda denunciada a:

- El Departamento Jurídico de Distribución de la Comisión Federal de Electricidad.
- El Departamento Jurídico de Transmisión de la Comisión Federal de Electricidad
- El Coordinador de Desarrollo Urbano y Ecología del Municipio de Delicias; y

- A Fernando Ramírez Castillo, Ana Gabriela Franco Díaz, Jesús Carreón Ramos y Partido Revolucionario Institucional

Así, es claro que en atención a sus atribuciones y al ser quien sustancia el procedimiento especial sancionador y elabora el proyecto de resolución en cuanto a la adopción de medidas cautelares, de conformidad con el artículo 67, numeral 1, inciso e) de la Ley, el Secretario Ejecutivo sí ejerció sus atribuciones para contar con elementos convictivos que le permitieran determinar si existían circunstancias que requirieran de medidas preventivas, por lo que no le asiste la razón al actor.

Por otro lado, en el Acuerdo la responsable expresó los motivos por los que se reservó acordar lo conducente respecto de las medidas cautelares solicitadas, aun y cuando el denunciante, ahora actor del juicio electoral, haya aportado diversas imágenes relacionadas con la propaganda denunciada.

En efecto, en el Acuerdo la autoridad responsable señala en síntesis, que con los medios de convicción que obran en el expediente, se tiene la necesidad de obtener mayores elementos con el fin de resolver exhaustivamente sobre el asunto en estudio.

Manifiesta que si bien la publicidad denunciada está dentro de un inmueble, se necesita contar con datos precisos sobre la ubicación del inmueble y las coordenadas en las que se encuentra la porción que supuestamente cuenta del derecho de vía; asimismo señala la omisión por parte del actor de proporcionar el nombre del propietario del inmueble.

En ese sentido, tenemos que toda medida cautelar exige un cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro cálculo preventivo sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita.

De esta manera, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, la autoridad responsable contaba con la posibilidad de realizar un análisis anticipado a resolver el fondo del asunto, sin perjuicio de que dicha apreciación resultara equivocada al momento de dictar la resolución definitiva.⁷

De esta misma manera se ha establecido que en situaciones excepcionales, derivadas de la complejidad del desahogo de las diligencias, tomando en cuenta la naturaleza tutelar de las medidas cautelares, y con el fin de que resulten efectivas, la autoridad puede reservarse proveer sobre tales medidas.⁸

En ese sentido, para este Tribunal la Secretaría Ejecutiva del Instituto disponía de la potestad de reservarse la adopción de medidas cautelares, esto al considerar que necesitaba de mayores elementos de identificación del lugar y ubicación de la propaganda, así como de la situación del terreno que pudiera estar afectado por un derecho de vía a favor de una autoridad federal.

Con base en lo anterior, se considera que el Acuerdo se sustentó en la necesidad de allegarse de pruebas que generaran certeza sobre la existencia de la prerrogativa cuya tutela se pretende y su posible afectación, así como causas que justificaran de manera fundada que la probable afectación era irreparable si no se emitía un pronunciamiento previo al de fondo.

Así las cosas, para este Tribunal, no le asiste la razón al PAN al considerar que existió una ilegal actuación por parte de la autoridad responsable o que se hubiere vulnerado su derecho de acceso a la justicia, pues la Secretaría Ejecutiva actuó bajo las directrices y

⁷ Manríquez García, Carlos, "La apariencia del buen derecho en el juicio de amparo mexicano", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm.10, 2002, p. 157.

⁸ Tesis XXV/2015 de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 55 y 56.

principios del procedimiento especial sancionador y las medidas cautelares como herramientas preventivas del mismo, por lo cual debe confirmarse el Acuerdo, así como la actuación de la autoridad en lo que fue materia de impugnación.

No pasa desapercibido que con fecha doce de junio el Consejero Presidente del Instituto emitió acuerdo en el cual declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, sin embargo, dicha actuación, de considerarse contaria a derecho, puede ser impugnada a través del procedimiento en contra de la adopción de medidas cautelares previsto en el acuerdo TEE-AG-02/2016 aprobado por el Pleno de este Tribunal.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado se emiten los siguiente:

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acto en lo que fue materia de impugnación.

Notifíquese en términos de ley.

Devuélvase las constancias que correspondan y en su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el Secretario General, con que se actúa y da fe. Doy fe.

VÍCTOR YURI ZAPATA LEOS
MAGISTRADO PRESIDENTE

**JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ
FLORES
MAGISTRADO**

**JULIO CÉSAR MERINO
ENRÍQUEZ
MAGISTRADO**

**JOSÉ RAMÍREZ SALCEDO
MAGISTRADO**

**CÉSAR LORENZO WONG
MERAZ
MAGISTRADO**

**ELIAZER FLORES JORDÁN
SECRETARIO GENERAL**