

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-298/2015

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIOS: DANIEL JUAN
GARCÍA HERNÁNDEZ Y DAVID
JIMÉNEZ HERNÁNDEZ.

México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador señalado al rubro, promovido por Celeste Cotera Cruz, quien se ostenta como representante del Partido Revolucionario Institucional ante el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, a fin de controvertir el acuerdo ACQyD-INE-128/2015 dictado el siete de mayo de dos mil quince, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dentro del expediente UT/SCG/Q/PRI/JD04/VER/78/PEF/93/2015, mediante el que declaró improcedente adoptar medidas cautelares, relacionadas con la asistencia de servidores

públicos del Ayuntamiento de Boca del Rio, a un acto de campaña de los candidatos propietario y suplente a diputados federales del Partido Acción Nacional, en el referido Municipio.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes.

1. El diez de abril de dos mil quince, Francisco Gutierrez de Velasco Urtaza y Juan Manuel de Unanue Abascal, candidatos propietario y suplente a diputados federales, por el Partido Acción Nacional en el 04 Distrito Electoral en Veracruz, según se afirma en la demanda, llevaron a cabo en calles del municipio Boca del Rio, un acto de campaña, al que según el dicho del recurrente, asistieron diversos servidores públicos municipales, lo que afirma es contrario a la normativa aplicable por haber sido día hábil.

2. Derivado de lo anterior, el veinticuatro de abril posterior, el Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia ante el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, en Veracruz, en la que solicitó se adoptaran de medidas cautelares, a efecto de ordenar al Ayuntamiento referido, indicara a los servidores públicos que laboran en esa dependencia, se abstengan de asistir en días y horas hábiles a cualquier acto de campaña.

3. El treinta de abril del presente año, se radicó la queja e inició al procedimiento especial sancionador identificado con el

número UT/SCG/Q/PRI/JD04/VER/78/PEF/93/2015, reservándose el pronunciamiento de su admisión hasta que se culminara la etapa de investigación.

4. El siete de mayo de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, emitió acuerdo ACQyD-INE-128/2015 por el que declaró improcedente la solicitud de adopción de medidas cautelares solicitada por el actor.

II. Recurso. El diez de mayo siguiente, Celeste Coterá Cruz, quien se ostenta como representante del Partido Revolucionario Institucional ante el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, presentó ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Xalapa, Veracruz, demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a fin de controvertir el acuerdo referido.

III. Recepción de expediente. El doce de mayo siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio TEPJF/SRX/SGA-993/2015 por el que el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional referida, remite el escrito de demanda promovido por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante.

IV. Turno a ponencia. Por acuerdo del propio doce de mayo, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el

recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, como expediente SUP-REP-298/2015 y turnarlo a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación y requerimiento. Mediante acuerdo de catorce de mayo siguiente, el Magistrado ponente tuvo por recibido el expediente, lo radicó y requirió a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que realizara el trámite previsto en el artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia electoral, rindiera informe circunstanciado y en caso de que comparecieran terceros interesados; remitiera a la Sala Superior la documentación correspondiente.

VI. Contestación al requerimiento. En cumplimiento a lo anterior, mediante oficio INE-UT/STCQyD/228/2015 de dieciséis de mayo de dos mil quince, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, remitió a este órgano jurisdiccional copia certificada de las constancias que integran el expediente UT/SCG//Q/PRI/JD04/VER/78/PEF/93/2015, así como el respectivo informe circunstanciado.

VII. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor admitió el medio de impugnación y al no existir trámite pendiente, declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por el que determinó declarar improcedente la medida cautelar solicitada.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos conforme a lo siguiente.

Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en la que se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que se atribuyen al acuerdo impugnado y los preceptos presuntamente

violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve.

Oportunidad. Se estima colmado el requisito en cuestión, porque de las constancias que obran en autos se advierte que el acuerdo impugnado se notificó al partido político actor a las catorce horas con diez minutos del ocho de mayo de dos mil quince.

En tanto la demanda que da origen al recurso de revisión en que se actúa fue presentada ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz, a las once horas treinta y nueve minutos, del diez de mayo de dos mil quince, esto es, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la emisión del acuerdo impugnado, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que de conformidad con los artículos 45, párrafo 1, fracción I y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos y, en la especie, quien promueve es el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de Celeste

Cotera Cruz, quien se ostenta como representante de ese instituto político ante el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz.

Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

TERCERO. Agravios. El partido recurrente aduce como disensos lo siguiente:

Irroga agravio la determinación de la Unidad Técnica, respecto a declarar improcedente la solicitud de adopción de medidas cautelares en razón a que funda su actuar señalando que del material probatorio que obra en el sumario, no se desprenden elementos para acreditar, en principio la asistencia de los servidores públicos del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, al acto de campaña del candidato a diputado federal del Partido Acción Nacional, celebrado en fecha diez de abril del presente año; y así mismo señalando que el caso concreto no es un acto continuado o permanente, por lo que no se tiene certeza de que se vaya a realizar.

Sin embargo la responsable, pasa por alto que una de las finalidades de las medidas cautelares, es precisamente la de evitar que si sigan produciendo daños graves e irreparables a los principios rectores que rigen los procesos electorales democráticos; situación que desde luego se persigue con la medida cautelar solicitada, consistente en ordenar al

Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, que indique a la servidores públicos que laboran en esa dependencia, que se abstengan de asistir a cualquier acto de campaña relacionado con el presente proceso electoral federal.

Lo anterior es así, debido a que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, al emitir la determinación que por esta vía se combate, es omisa en agotar el principio de exhaustividad bajo el cual debe conducirse al emitir sus resoluciones; se afirma lo anterior, en razón a que tal y como puede advertirse en el acuerdo combatido, la responsable no se analizó los elementos probatorios idóneos, para determinar en principio que los servidores públicos denunciados acudieron al evento de fecha diez de abril del presente año y con base en ello estar en condiciones de acreditar que al presentarse esa situación, evidentemente resulta factible otorgar las medidas cautelares en los términos solicitados.

Ahora bien, tal y como se encuentra asentado en el acuerdo impugnado, se establece que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la etapa de investigación preliminar realizó diligencias de investigación, entre las que se encuentra la solicitud de información en los términos siguientes:

Al Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, solicito que informara la respuesta a la solicitud de información formulada por la C. Celeste Cotera Cruz en fecha veintiséis de abril del año en curso, mediante el cual se solicitó lo siguiente:

- a) Relación de los Servidores Públicos del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, que se ausentaron de sus labores el diez de abril del año en curso;
- b) Los Servidores Públicos que hubieren solicitado licencia o permiso para ausentarse de sus labores en la fecha señalada;

- c) A cuales servidores públicos se les inició procedimiento administrativo interno para sancionarlos por ausentarse injustificadamente de su centro de trabajo ese día;
- d) Si a los ausentes se les cubrió el pago de su salario correspondiente al diez de abril del año en curso.

Sin embargo, la responsable se limita a citar mediante la inserción de una tabla, la respuesta otorgada a tal requerimiento de información, señalando con relación a cada uno de los incisos indicados lo siguiente:

- a) Durante el 10 de abril del año en curso, ningún servidor del H. Ayuntamiento de Boca del Río, se ausento de sus labores.
- b) Ningún servidor público, solicito licencia o permiso el día 10 de abril del año en curso.
- c) No hubo respuesta.
- d) Todos los servidores públicos de este Ayuntamiento se les cubrieron, su pago de salario correspondiente al día 10 de abril, en virtud que cumplieron puntualmente con su horario de trabajo.

Y a la mencionada contestación de requerimiento, la responsable la da por cierta, ya que establece que de la misma se desprende que el diez de abril del año en curso, ningún servidor público del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, se ausento de sus labores; que ningún servidor público solicitó licencia o permiso el diez de abril del año en curso y que a todos los servidores públicos de ese ayuntamiento, se les cubrió su pago de salario correspondiente a esa fecha, en virtud de que cumplieron puntualmente con su horario de labores.

Sin embargo, no establece si existe material probatorio que permita acreditar fehacientemente las circunstancias señaladas, precisando escuetamente, que esa información el Presidente municipal de Boca

del Río, Veracruz, la sustenta con el oficio número RH/290//2015, suscrito por la Directora de Recursos Humanos, así como con el oficio número CI/173/2015, suscrito por el Contralor Interno, ambos del citado ayuntamiento; sin que indique la responsable, cual es el contenido de los citados oficios o si mediante los mismos se adjuntaron, documentos que permitan acreditar esas aseveraciones.

Así las cosas, no existe por ejemplo certeza respecto a si en actuaciones se cuenta con la lista o control de asistencia del personal que acudió a laborar el día diez de abril del año en curso al Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, por medio de la cual se demuestre que los denunciados no acudieron al evento referido en el escrito inicial de denuncia; de igual manera no hay constancia de la existencia de algún documento por medio del cual se demuestre que los servidores públicos denunciados no se les realizó algún tipo de descuento por ausentarse de sus labores en la fecha señalada.

Por tanto, al no tenerse certeza plena de la existencia de medios probatorios que demuestren las afirmaciones expresadas por el Presidente Municipal de Boca de Río, Veracruz, la responsable no debió de tener por acreditadas esas aseveraciones, por lo que al no hacerlo así, actúa de manera parcial al tenerlas por acreditadas con base solo en el dicho de la autoridad municipal.

Por otra parte, al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el estado de Veracruz, se solicitó que llevara a cabo a la brevedad posible, una diligencia de inspección e investigación de los hechos denunciados, entre los vecinos de la colonia Gutiérrez Barrios de la ciudad de Boca del Río, Veracruz; asimismo se solicitó al citado Vocal Ejecutivo o al Vocal Secretario, que realizaran el siguiente cuestionario a todos los denunciados:

1. ¿Es empleado o funcionario del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz?
En caso de ser afirmativa la respuesta.
2. Precise el cargo o puesto que desempeña.
3. ¿Usted aparece en esta imagen?
En caso de ser afirmativa la respuesta.
4. Señale el estado, municipio, colonia y calle donde fue tomada la imagen.
5. En relación con la imagen que se muestra, ¿estaba participando en algún evento?
En caso de ser afirmativa la respuesta, diga.
6. ¿Cuál fue el motivo o razón del evento?
7. Precise el año, mes, día y hora del evento.

Sin embargo, en el acuerdo impugnado no se establece que aconteció con esta diligencia de investigación; por lo que no existen elementos que permitan acreditar los razonamientos de la responsable, en el sentido a que no hay siquiera un indicio respecto a la asistencia de los servidores públicos denunciados, al evento de campaña de fecha diez de abril del año en curso; por tanto, al no allegarse de medios idóneos, la determinación es parcial y tendenciosa en favor de una de las partes; se afirma lo anterior, debido a que al no tener por acreditada la asistencia de servidores públicos en día y horas hábiles al citado evento de campaña, la responsable determina que la causa generadora de las medidas cautelares no existe, haciendo inviable la adopción de medidas cautelares.

Ahora bien, debe decirse que contrario a lo asentado por la responsable, las medidas cautelares deben otorgarse a fin de evitar la producción de daños irreparables, ello en razón a que el caso concreto si se trata de un hecho continuado, puesto que los

servidores públicos denunciados al acudir a un evento de campaña en día y horas hábiles, generaron la violación al principio de imparcialidad, por lo que dicha violación se sigue cometiendo hasta en tanto no se reprima la causa que lo origina; por tanto, las medidas

cautelares solicitadas en los términos del escrito de denuncia, son idóneas ya que se pide que los servidores públicos del ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, se abstengan de seguir acudiendo a cualquier evento de campaña relacionado con el actual proceso electoral federal.

En las relatadas circunstancias y al no contar con elementos idóneos que acrediten la determinación reclamada, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, incumple con el principio de exhaustividad, el cual debe salvaguardarse por las autoridades en la emisión de sus resoluciones, por lo que se deben analizar detenidamente los elementos integrantes de la litis, así como los medios de convicción aportados por las partes o recabados de oficio por la autoridad, a efecto de estar en condiciones de determinar si la controversia planteada se encuentra o no, ajustada al ordenamiento jurídico vigente; en las relatadas condiciones debe decirse que existe una exigencia cualitativa, consistente en que el juzgador no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, integrar una ley, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes; sin embargo el acuerdo impugnado no reviste esas características; por tanto se incumple el citado principio, sirviendo de criterio orientador la tesis de jurisprudencia 12/2001, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de texto siguiente:

**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES.
CÓMO SE CUMPLE.-** (Se transcribe).

En las relatadas circunstancias, deviene carente de sustento jurídico la determinación realizada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; por lo que debe revocarse el acuerdo combatido y otorgar las medidas cautelares solicitadas en los términos señalados en el escrito de denuncia.

CUARTO. Resolución impugnada. El acuerdo recurrido en lo que interesa es del contenido siguiente:

VALORACIÓN Y ANÁLISIS DEL MATERIAL PROBATORIO:

Las pruebas aportadas por el partido político quejoso, señaladas en los incisos **a) y b)**, tienen el carácter de pruebas documentales privadas, en atención a lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción II, y 27, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, y por ende, su contenido, en principio, solo tiene el carácter de indicio.

Las pruebas recabadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral con motivo de la certificación a páginas de internet, así como de los requerimientos formulados, descritos en los incisos **c) y d)**, tienen el carácter de documentales públicas, en atención a lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 22, párrafo 1, fracción I, inciso b), y 27, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, por lo que hacen prueba plena de su contenido.

Ahora bien, de la lectura al escrito de queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, se desprende indiciariamente:

- Que del contenido de las imágenes y sus descripciones, se advierte que en ellas se hace alusión al nombre y supuesta imagen de los siguientes funcionarios: Francisco Gutiérrez de Velasco Flores, Regidor Primero del Ayuntamiento; Benito Requejo Fox, Secretario Técnico del Regidor Primero; Carlos A. Valenzuela González, Regidor Tercero; Mario Gerardo Delfín Vásquez, Secretario del Ayuntamiento; Daniel Delfín Vásquez,

personal administrativo adscrito a la Dirección de Tránsito Municipal; José Antonio Salvatori Arjona, Director de Fomento Deportivo; Indira Rosales San Román, Coordinadora de Atención Ciudadana; Gabriela Reva Velásquez, Directora de Recursos Humanos; José Luis Hernández González, Director de Comercio; Raciél Izaga Vela, Subdirector de Comercio; Pedro Martínez, empleado; Cristian Joel Blanco San Germán, Regidor Décimo Segundo; y la persona que ocupa el cargo de Subdirector de Innovación y Modernización Gubernamental, todos del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz.

- De ese mismo material, se desprende que todas ellas se circunscriben a una temporalidad: el diez de abril de dos mil quince.
- En cada una de dichas imágenes, se da cuenta de un supuesto recorrido efectuado el diez de abril del presente año, por calles de la colonia Gutiérrez Barrios del municipio de Boca del Río, Veracruz.

Por cuanto hace a la información obtenida de la inspección a las diversas direcciones electrónicas, se obtiene lo siguiente:

<http://www.alcalorpolitico.com/informacion/priistasdenuncian-actos-de-proselitismo-por-parte-de-panistas-en-veracruz-boca-165949.html>.

En la dirección electrónica referida, se aprecia que es la página del medio de comunicación denominado "Al calor político", publicada el diecinueve de abril del año en que se actúa, la cual contiene la nota informativa titulada "Priistas denuncian actos de proselitismo por parte de panistas en Veracruz-Boca" tal y como se advierte de la impresión de pantalla siguiente:



De la anterior nota se aprecia el siguiente texto:

Los dirigentes municipales del PRI en Veracruz-Boca del Río, Raúl Díaz Diez, Héctor Muñoz Lagunes y el diputado Raúl Zarrabal, denunciaron públicamente presuntos actos de proselitismo por parte de algunos regidores de Acción Nacional en días hábiles.

El diputado local del PRI por el Distrito IV, Raúl Zarrabal Ferat, indicó que funcionarios de Boca del Río del ayuntamiento se están metiendo a participar directamente en campaña en días laborales.

"Tenemos muestras, fotos, seguiremos recopilando información, aquí está el caso particular del regidor en horas hábiles, el quinto, Daniel Velasco González, está claro su participación en campañas", expresó.

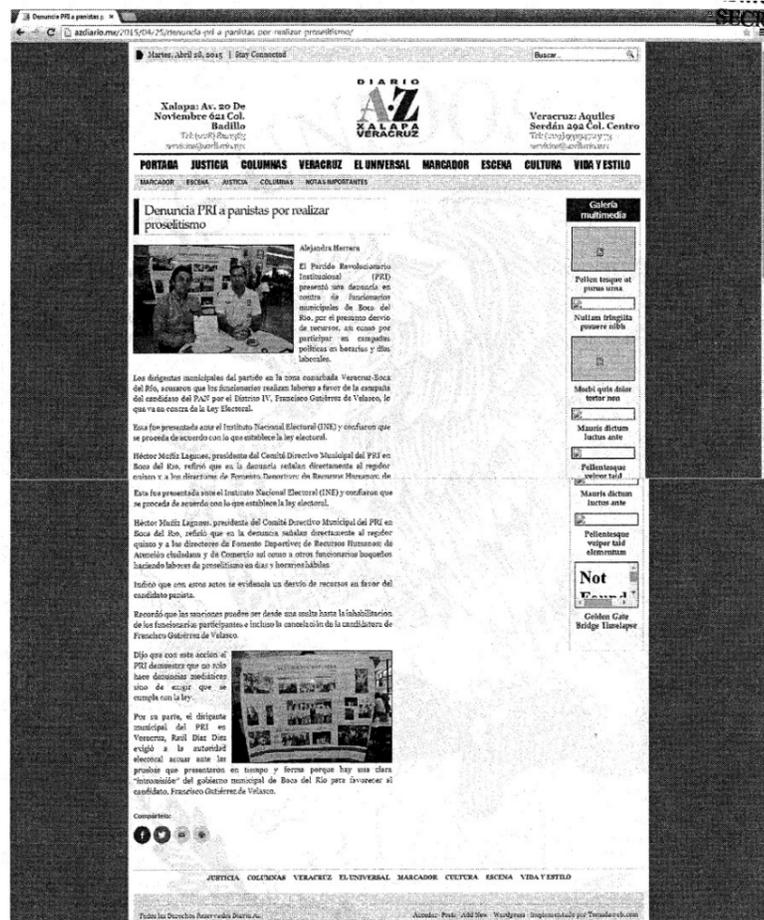
Agregó que se presentará la denuncia ante las instancias correspondientes, insistiendo que es claro la participación del regidor Daniel Velasco y también de la directora de Recursos Humanos del ayuntamiento, Gabriela Reva.

"Los señalamientos estas en fotografía, estamos claros que señalamos, invitamos a los ciudadanos del Distrito XII y IV para que señalen todos los casos donde quede claro la participación de funcionarios municipales en la administración municipal panista de Boca del Río, dijo.

Por su parte, el dirigente del PRI en Veracruz, Raúl Díaz Diez, dijo que es importante evidenciar la doble moral y el intento de mandar funcionarios municipales a hacer actos proselitismo.

Comentó que es importante dejar en claro que no van a ganar con estas artimañas los opositores.

De la página electrónica <http://azdiario.mx/2015/04/25/denuncia-pri-a-panistas-por-realizar-proselitismo/>, con fecha de publicación del martes veintiocho de abril de dos mil quince, se observa que es la página de "DIARIO AZ XALAPA VERACRUZ" en la cual contiene nota informativa titulada " Denuncia PRI a panistas por realizar proselitismo", tal y como se observa de la imagen siguiente:



De la anterior nota se desprende el siguiente texto:

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) presentó una denuncia en contra de funcionarios municipales de Boca del Río, por el presunto desvío de recursos, así como por participar en campañas políticas en horarios y días laborales.

Los dirigentes municipales del partido en la zona conurbada Veracruz-Boca del Río, acusaron que los funcionarios realizan labores a favor de la campaña del candidato del PAN por el Distrito IV, Francisco Gutiérrez de Velasco, lo que va en contra de la Ley Electoral.

Esta fue presentada ante el Instituto Nacional Electoral (INE) y confiaron que se procede de acuerdo con lo que establece la ley electoral.

Héctor Muñiz Lagunes, presidente del Comité Directivo Municipal del PRI en Boca del Río refirió que en la denuncia señalan directamente al regidor quinto y a los directores de Fomento Deportivo; de Recursos Humanos; de Atención ciudadana y de Comercio así como a otros funcionarios boqueños haciendo labores de proselitismo en días y horarios hábiles.

Indicó que con estos actos se evidencia un desvío de recursos en favor del candidato panista.

Recordó que las sanciones pueden ser desde una multa hasta la inhabilitación de los funcionarios participantes e incluso la cancelación de la candidatura de Francisco Gutiérrez de Velasco.

Dijo que con esta acción el PRI demuestra que no solo hace denuncias mediáticas sino de exigir que se cumpla con la ley.

Por su parte, el dirigente municipal del PRI en Veracruz, Raúl Díaz Diez exigió a la autoridad electoral actuar ante las pruebas que presentaron en tiempo y forma porque hay una clara "intromisión" del gobierno municipal de Boca del Río para favorecer al candidato, Francisco Gutiérrez de Velasco.

Como se aprecia del contenido del acta circunstanciada levantada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ambos medios de electrónicos, que corresponden a "Al Calor Político" y "Diario AZ de Xalapa, Veracruz", dan cuenta de la inconformidad del Partido Revolucionario Institucional, en relación con el presunto acto de proselitismo realizado en el municipio de Boca del Río, Veracruz, en donde al parecer:

- El acto de campaña electoral por parte de los candidatos de ese distrito del Partido Acción Nacional, se llevó a cabo en el municipio de Boca del Río, Veracruz.
- La realización del acto fue en día y horas hábiles.
- Hubo participación de funcionarios del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz.

De las pruebas allegadas mediante requerimiento por esta Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se obtiene lo siguiente:

SUP-REP-298/2015

En relación al oficio presentado por el Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz.

- a) Que el diez de abril del año en curso, ningún servidor público del H. Ayuntamiento del Boca del Río, se ausentó de sus labores.
- b) Ningún servidor público solicitó licencia o permiso el diez de abril del año en curso.
- c) A todos los servidores públicos de este Ayuntamiento se le cubrió su pago de salario correspondiente al diez de abril, en virtud de que cumplieron puntualmente con su horario de trabajo.

La anterior información la sustenta con el oficio número RH/290/2015, suscrito por la Directora de Recursos Humanos, así como con el oficio número CI/173/2015 suscrito por el Contralor Interno, ambos funcionarios del citado Ayuntamiento.

En relación con el oficio presentado por el Tesorero Municipal de Ayuntamiento de referencia, se advierte que algunos de los nombres y cargos de los funcionarios señalados en el escrito de queja presentado por el Partido Revolucionario Institucional son incorrectos, e incluso, otros no aparecen como empleados del Ayuntamiento, según se aprecia en el cuadro siguiente:

	Nombre del Funcionario Según la Queja	Nombre del funcionario según la planilla proporcionada por el Tesorero Municipal	Cargo que ocupa en el Municipio o Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, según la queja	Cargo que ocupa según la planilla proporcionada por el Tesorero Municipal
1	Francisco Gutiérrez de Velasco Flores	Francisco Gutiérrez de Velasco Flores	Regidor Primero	Regidor
2	Carlos A. Valenzuela González	Carlos A. Valenzuela González	Regidor Tercero	Regidor
3	Mario Gerardo Delfín Vásquez	Mario Gerardo Delfín Vásquez	Secretario del Ayuntamiento	Secretario del Ayuntamiento
4	José Antonio Salvatori Arjona	José Antonio Salvatori Arjona	Director de Fomento Deportivo	Director
5	Indira Rosales San Román	Indira Rosales San Román	Coordinadora de Atención Ciudadana	Director
6	Gabriela Reva Velázquez	Gabriela Mercedes Reva Hayón	Directora de Recursos Humanos	Director
7	José Luis Hernández González	José Luis Hernández González	Director de Comercio	Director
8	Raciel Izaga Vela	Raziel Vela Ycezaga	Subdirector de Comercio	Subdirector
9	Pedro Martínez	Pedro Martínez Muñoz	Empleado del Ayuntamiento	Jefe de Área
10	Natividad Izquierdo	Natividad Izquierdo Hernández	Empleada de la Dirección de Desarrollo Social	Subdirector
11	Cristian Joel Blanco San Germán	Cristian Joel Blanco San Germán	Regidor Décimo Segundo	Regidor

Por lo que respecta a Benito Requejo Fox y Daniel Delfín Vázquez, de conformidad con la plantilla de personal que labora actualmente en el Ayuntamiento, dichos ciudadanos no son empleados del mismo. Tampoco se pudo acreditar o precisar el nombre de la persona que desempeña el cargo de Subdirector de Innovación y Modernización Gubernamental.

CONCLUSIONES

En principio, y desde una perspectiva preliminar, se considera que a esta fecha, en autos no existen elementos probatorios suficientes para acreditar que el viernes diez de abril de dos mil quince (día laborable), los servidores públicos denunciados participaron en un evento proselitista de campaña del candidato a diputado federal y su suplente, del Partido Acción Nacional, en calles de la colonia Gutiérrez Barrios, en el municipio de Boca del Río, Veracruz.

Lo anterior, debido a que la única referencia de la presunta realización de tal acto, es el señalamiento que hace el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de queja, siendo que del contenido de las páginas electrónicas certificadas por esta autoridad, cuya diligencia se hizo constar en el acta circunstanciada correspondiente, no se desprende la fecha en que supuestamente se llevó a cabo el acto que se denuncia. Aunado a lo anterior, del contenido del oficio presentado por el Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, en virtud del requerimiento formulado mediante proveído de treinta de abril de este año, se desprende que los funcionarios señalados no faltaron a sus labores el viernes diez de abril del presente año.

En razón de lo anterior, en concepto de esta autoridad, hasta este momento no existe un vínculo lógico jurídico que acredite, aun de manera indiciaria, la supuesta participación en el evento de campaña antes mencionado, de funcionarios del municipio, puesto que éstos se encontraban desempeñando sus labores en sus respectivas áreas de trabajo, es decir, no se registró ausencia de los señalados por la parte denunciante, según informa el Presidente Municipal de dicha localidad.

TERCERO. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR

Lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, determine si ha lugar o no, a adoptar la medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, consistente en que se ordene al Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, a efecto de que indique a los servidores públicos que laboran en esa dependencia, que se abstengan de asistir en días y horas hábiles a cualquier acto de campaña electoral, relacionado con el proceso electoral federal en curso.

Previo a proceder al estudio correspondiente, se debe tomar en consideración que las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad:

- a) Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción.
- b) Evitar la producción de daños irreparables.
- c) Evitar la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o
- d) Evitar la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral.

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—. 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 si 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 éstas 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 de interés público, porque buscan establecer 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 y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSISTEN EN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. (Se transcribe).

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. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

Al respecto, en el diseño normativo federal respecto del dictado de medida cautelar en el procedimiento sancionador ordinario se establece, esencialmente, lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 468. (Se transcribe)

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

**TITULO TERCERO
DE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

Artículo 38. Reglas de Procedencia. (Se transcribe).

Artículo 39. De la notoria improcedencia. (Se transcribe).

En el particular, el denunciante formula la petición de medida cautelar en los siguientes términos:

“...hasta en tanto se emita la resolución definitiva y a efecto de que cesen los hechos denunciados, se evite la producción de un daño irreparable, y la afectación al principio de equidad e imparcialidad que rigen los procesos electorales democráticos; se solicita respetuosamente a ese H. Órgano Electoral, ordene como medida cautelar, que se requiera al Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, a efecto de que indique a los servidores públicos que laboran en esa dependencia, que se abstengan de asistir en día y horas hábiles a cualquier acto de campaña electoral, relacionado con el proceso electoral federal en curso”.

Como se anticipó, el denunciante solicitó una medida precautoria, en razón de que, desde su perspectiva, si los funcionarios denunciados participaron en un acto de campaña en un día hábil con los candidatos del Partido Acción Nacional, lo seguirán haciendo.

Por tal motivo, solicitó la medida cautelar consistente en ordenar al Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, a efecto de que indique a los servidores públicos que laboran en esa dependencia, que se abstengan de asistir en días y horas hábiles a cualquier acto de campaña electoral, relacionado con el proceso electoral federal en curso.

La medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional es improcedente.

En efecto, de la investigación preliminar realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, no se derivan elementos suficientes para dictar medidas cautelares en los términos solicitados por el quejoso.

De la valoración preliminar del caudal probatorio que integra el expediente, no se cuenta con elementos suficientes que sirvan de soporte para acreditar que los servidores públicos denunciados acudieron en un día hábil a un evento proselitista y, por tanto, no hay base para dictar medidas cautelares; lo anterior sin prejuzgar sobre el fondo del asunto planteado.

Entonces, si en el expediente no se cuenta con los elementos de prueba para siquiera presumir la participación de los funcionarios públicos denunciados en el acto de campaña multicitado, **durante su jornada laboral**, menos se cuenta con elementos para presumir que en un futuro dichos funcionarios participarán en actos de campaña como el que ahora se denuncia.

Además de lo antes expuesto, tampoco sería procedente otorgar medidas cautelares en razón de los hechos denunciados, consistente en la presunta participación de funcionarios públicos en un acto de campaña el diez de abril pasado, en el contexto que señala el denunciante.

Lo anterior es así, porque no es sobre ese hecho sobre el que se pide la medida cautelar, sino que dicho suceso es referido por el denunciante como antecedente o precedente para plantear que esta autoridad ordene al Ayuntamiento para que los denunciados se abstengan de seguir participando en actos de campaña.

De lo anterior, se advierte que la petición formulada por el denunciante en relación a la pretendida medida cautelar, no recae sobre hechos ciertos, concretos y objetivos, sobre los cuales esta autoridad pudiera materializar la orden de suspensión o cese de sus efectos, dado que el planteamiento del quejoso se hace en abstracto, respecto de la posibilidad de que los funcionarios públicos en lo futuro, sigan participando en eventos proselitistas como el descrito en la queja, sin embargo, tal situación es solo una expectativa que puede o no concretarse, por lo que esta autoridad considera que es improcedente la medida cautelar solicitada.

En efecto, la finalidad de la medida cautelar es lograr el cese de las conductas que, en una valoración preliminar, se advierte que pudieran ser violatorias del régimen normativo electoral, de manera que los efectos de tales conductas no sigan prolongándose en el tiempo y, con ello, evitar que el daño que pudieran ocasionar continuara actualizándose hasta que se dictara la resolución de fondo.

En el particular, no existe un acto concreto que se esté ejecutando y sobre el cual esta autoridad deba intervenir y hacer efectiva una medida cautelar, porque la abstención que solicita el quejoso que se ordene como tal, es justamente sobre actos futuros de realización incierta, lo que constriñe a esta autoridad a determinar la improcedencia de la providencia precautoria que nos ocupa.

Si bien, se insiste, en la denuncia se hace valer la supuesta participación de funcionarios públicos municipales a favor de un candidato a diputado federal y su suplente, propuesto por el Partido Acción Nacional, ese hecho se utiliza como precedente por el quejoso para solicitar que se ordene una abstención en el futuro, por lo que en sí mismo no es sobre los hechos del diez de abril de este año sobre los que se solicitó la medida cautelar;

suceso que, dicho sea de paso, será objeto de análisis y resolución en el fondo del asunto.

En relación con lo anterior, como quedó expuesto en el marco normativo de esta resolución, en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral se establecen como causas de improcedencia, las siguientes:

- Que del análisis de los hechos o de la investigación preliminar se advierta que se trata de **actos consumados**.
- Que del análisis de los hechos o de la investigación preliminar se advierta que se trata de **actos irreparables**.
- Que del análisis de los hechos o de la investigación preliminar se advierta que se trata de **actos futuros de realización incierta**.

La previsión anterior cobra sentido en tanto lo que se pretende evitar con el dictado de una medida cautelar, es que se sigan generando efectos perniciosos al proceso electoral, los cuales en los dos primeros supuestos (actos consumados e irreparables) implica que los efectos del acto se agotaron y no pueden suspenderse; pero en el tercer supuesto (que es el que se actualiza en el caso) **hechos futuros de realización incierta**, no se han siquiera producido, ni se tiene la certeza de que vayan a realizar y, por ende, generar algún efecto, por lo cual no debe decretarse providencia precautoria alguna, toda vez que al no haber un acto concreto, tampoco hay efectos que suspender.

Máxime que el hecho denunciado no es un acto continuado o permanente y tampoco existe en autos, afirmación o elemento de convicción que acredite o sugiera que las conductas denunciadas han seguido sucediendo.

En vista de lo expuesto, tampoco procede decretar la medida cautelar de manera preventiva, y ordenar a los funcionarios denunciados del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, que se apeguen a lo establecido en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el acuerdo INE/CG66/2015, emitido por el Consejo General de este Instituto, tal y como lo solicitó el partido político en su escrito de denuncia, pues en el expediente no existen elementos convictivos a partir de los cuales pueda generarse al menos un indicio de que asistieran al evento proselitista denunciando, por lo que no existe razón alguna para conceder los efectos declarativos que pretende el denunciante.

CUARTO. 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 impugnada mediante el "recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador".

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido artículos 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, y 39, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

QUINTO. Estudio de fondo. Los planteamientos del recurrente se centran en alegar que el Consejo Distrital responsable no tomó en cuenta las pruebas aportadas ni realizó una investigación adecuada respecto de los hechos denunciados, por lo que no debió negar las medidas cautelares al existir indicios de la posible acreditación de los hechos denunciados, de ahí que la resolución impugnada contraviene el principio de exhaustividad.

Al respecto se debe precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de 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.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

La finalidad de las medidas cautelares es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el agravio 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 considera 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 dieciocho, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena 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 este 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 anteriormente, 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.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación se deberá ocupar 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* –aparición del buen derecho– unida al *periculum in mora* –temor fundado 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 sería 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 agravio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, se deberá negar 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 obren en el expediente, se convierte 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.

En ese sentido, se debe precisar que la Comisión responsable para llegar a la conclusión de que no era procedente adoptar medidas cautelares, valoró las pruebas ofrecidas por el partido denunciante y las recabadas por la propia autoridad administrativa electoral.

Al respecto, en principio estimó que del acta circunstanciada levantada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, de la inspección que realizó a las páginas de internet de los medios de comunicación denominados “Al calor público” y “DIARIO AZ XALAPA VERACRUZ” que contienen las notas intituladas “Priistas denuncian actos de proselitismo, por parte de panistas en Veracruz-Boca” y “Denuncia PRI a panistas por realizar proselitismo” permiten advertir que al parecer el acto de campaña de los candidatos del Partido Acción Nacional se llevó a cabo en Boca del Rio, se realizó en día y horas hábiles y hubo participación de funcionarios del Ayuntamiento señalados.

Además, de los oficios RH/290/2015 suscrito por la Directora de Recursos Humanos y el diverso CI/173/2015 del Contralor Interno, ambos del Ayuntamiento de Boca del Rio advirtió que el diez de mayo de dos mil quince, ningún servidor público de ese órgano de gobierno se ausentó de sus labores ni solicitó licencia o permiso y a todo servidor público se le cubrió su pago de salario.

Por otro lado, del oficio presentado por el Tesorero Municipal del Ayuntamiento referido, advirtió que algunos de los nombres y cargos de los funcionarios señalados en la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional eran incorrectos e incluso algunos no aparecen por lo que consideró no eran empleados en dicha institución.

Así las cosas, la Comisión de Quejas y Denuncias responsable, determinó no contar con elementos probatorios suficientes para demostrar, de manera preliminar, que el diez de abril de dos mil quince, los servidores públicos denunciados, participaron en un acto de proselitismo del candidato y suplente a diputado federal del Partido Acción Nacional en el Distrito 4 en Veracruz, en las calles de la Colonia Gutierrez Barrios, en Boca del Rio.

Lo anterior, porque la única referencia que la responsable obtuvo de la presunta realización del acto denunciado, es el señalamiento que hizo el Partido Revolucionario Institucional, ya que del contenido de las páginas electrónicas analizadas, no se deprendió la fecha en que supuestamente se realizó el evento denunciado, además, de los oficios remitidos por el municipio se advierte que los funcionarios denunciados asistieron a laborar en la fecha indicada, por lo que la responsable determinó que no estaba acreditado hasta ese momento, que los funcionarios denunciados hubieran asistido al acto de campaña denunciado, ya que en ese momento se encontraban laborando.

Tomando en cuenta lo anterior, y atendiendo a la naturaleza de las medidas cautelares, determinó improcedente adoptar tales ya que como se mencionó, no quedó acreditado que los servidores públicos denunciados acudieran en un día hábil a un evento proselitista y en consecuencia menos se cuenta con elementos para presumir que dichos funcionarios participarán en actos de campaña como el que se denunció.

En efecto, tal como ha quedado precisado, la responsable en apego al principio de exhaustividad realizó el examen de todas las cuestiones puestas en su consideración para que determinara la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, para arribar a la conclusión de que era improcedente adoptarla, tomando en cuenta los argumentos y las pruebas presentadas por el partido denunciante así como las recabadas por la propia autoridad administrativa electoral.

En efecto, contrario a lo señalado por el recurrente la responsable si analizó los elementos probatorios aportados al expediente consistentes en las diez fotografías que aportó el Partido Revolucionario Institucional, los escritos del Director de Recursos Humanos y Presidente Municipal del Ayuntamiento de Boca del Rio mediante los que respondieron los cuestionamientos relativos a la asistencia de los servidores públicos denunciados a laborar el diez de mayo de dos mil quince, así como el material probatorio recabado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral consistente en la revisión de las páginas de internet señaladas por el recurrente y la

respuesta recabada al cuestionario de Celeste Cotera Cruz dirigido al Presidente y funcionarios del Ayuntamiento referido.

Además, contrario a lo referido por el apelante, no existe prueba aportada en contra de lo manifestado por las autoridades municipales, por lo que es correcto que la responsable tomara por cierto su dicho.

En ese sentido, como se adelantó, la adopción de una medida cautelar procede si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida para evitar que 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.

En ese sentido se debe señalar, que para su procedencia, es un presupuesto indispensable que exista un acto que cause perjuicio o afecte la esfera jurídica del recurrente o a los principios del derecho electoral, de manera real, objetiva y jurídica, por lo que si en el caso, el recurrente pretende que se apliquen medidas cautelares respecto de actos improbables, por una parte y futuros e inciertos en este aspecto, como lo es la participación de servidores públicos del Ayuntamiento de Boca del Rico, que buscan que dichas personas dejen de asistir a ellos es evidente que como lo señaló la responsable, es improcedente otorgarlas, ya que la actualización de la medida dependerá del actuar de dichos funcionarios.

Así, sólo de llegarse a evidenciar que el acto de proselitismo se materializó o pudiera llegar a tener efectos, es cuando se producirá eventualmente el acto de afectación definitivo que otorgue al partido, en su caso, la legitimación para acudir a reclamar la posible vulneración a la contienda electoral.

En ese sentido lo procedente es confirmar la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, de no adoptar medidas cautelares.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se confirma el acuerdo ACQyD-INE-128/2015 dictado el siete de mayo de dos mil quince, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dentro del expediente UT/SCG/Q/PRI/JD04/VER/78/PEF/93/2015.

NOTIFIQUESE. Como corresponda.

Devuélvase los documentos correspondientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

