

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-357/2015

**RECURRENTE:** PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** 17  
CONSEJO DISTRITAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO  
DE VERACRUZ

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIO:** RODRIGO ESCOBAR  
GARDUÑO

México, Distrito Federal, veintinueve de mayo de dos mil quince.

La Sala Superior resuelve el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado al rubro, promovido por el Partido Verde Ecologista de México, en el sentido de **modificar** el acuerdo emitido por el 17 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz (en adelante el Consejo Distrital), en el expediente del JD/PE/PVEM/JD17/PEF/3/2015, por el que, entre otras cosas, se declararon improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

**RESULTANDO**

De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

**I. Antecedentes.**

**1. Denuncia.** El ocho de mayo de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México presentó escrito de denuncia en contra del Partido Acción Nacional, Luis Eduardo Grandvallet Mujica, candidato a diputado federal del citado partido político; Víctor Serralde Martínez, Diputado Federal; Héctor Pérez Castro, Presidente Municipal de Cotaxtla, Veracruz y Gilberto Montano Lozano, Presidente del Comité Municipal del mismo instituto político en Tres Valles, Veracruz, los hechos materia de la denuncia son los siguientes:

- a) Luis Eduardo Grandvallet Mujica, candidato a diputado federal, por el 17 distrito electoral federal, postulado por el Partido Acción Nacional ha difundido y hecho entrega, en diverso actos de campaña, de copias de la credencial para votar y el acta de nacimiento que, supuestamente, corresponden a Antonio Tarek Abdalá Saad, candidato a diputado federal, postulado por la coalición conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, con los que pretende acreditar que el candidato resulta inelegible por no tener su domicilio ni ser originario de Tierra Blanca, sino de Boca del Rio, Veracruz.

b) El primero de mayo de este año, el Presidente Municipal del Cotaxtla, Veracruz, a través de los servidores públicos de protección civil del Ayuntamiento, hizo entrega de diversos apoyos a habitantes de la comunidad (láminas, despensas, cobertores y colchonetas) para ello, se requirió a la gente la entrega de copia de su credencial para votar y el compromiso de votar por Luis Eduardo Grandvallet Mujica, candidato a diputado federal, por el 17 distrito electoral federal, postulado por el Partido Acción Nacional.

En el mismo documento, el denunciante solicitó a la autoridad electoral la adopción de medidas cautelares, para el efecto de que se evitara la difusión de documentación que contiene datos personales del candidato a diputado federal por la coalición conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, Tarek Abdala Saad.

De la misma forma solicitó que se hiciera del conocimiento de los ciudadanos del municipio de Cotaxtla, que los apoyos entregados por el Ayuntamiento (láminas, despensas, cobertores y colchonetas) no les obligan a votar por ninguna fuerza política y no se han otorgado gracias a ningún candidato.

**2. Admisión de la denuncia.** El dieciocho de mayo de dos mil quince, el Vocal Ejecutivo de la 16 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz (en adelante el Vocal Ejecutivo) admitió a trámite la denuncia formulada por el partido político.

**3. Medidas cautelares.** Por acuerdo de diecinueve de mayo del año en curso, el Consejo Distrital resolvió negar las medidas cautelares solicitadas por el partido denunciante, sobre la base de que se trataba de hechos futuros de realización incierta y, en el caso, en el caso de la entrega de apoyos (láminas, despensas, cobertores y colchonetas) a ciudadanos del municipio, ese hecho tenía el carácter de actos consumados de modo irreparable.

El acuerdo fue notificado de manera automática al partido denunciante, ya que estuvo presente su representante en la sesión del Consejo Distrital.

## **II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (en adelante recurso de revisión).**

**1. Demanda.** Disconforme con la citada resolución, mediante escrito presentado el veinte de mayo de este año, el Partido Verde Ecologista de México interpuso recurso de revisión ante el Vocal Ejecutivo.

**2. Remisión de expediente.** El veinticuatro de mayo de dos mil quince, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el escrito de impugnación con sus anexos y los autos del procedimiento especial sancionador JD/PE/PVEM/JD17/PEF/3/2015.

**3. Turno.** Mediante proveído dictado en la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior integró el

expediente **SUP-REP-357/2015** y lo turnó a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley Procesal Electoral).

**4. Instrucción y formulación del proyecto de sentencia.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor determinó: *i)* radicar el expediente en su ponencia; *ii)* admitirlo al estimar satisfechos los requisitos para su procedencia; *iii)* tener por rendido el informe circunstanciado; *iv)* al estimar que el expediente se encontraba debidamente integrado, cerrar la instrucción y *v)* formular el proyecto de resolución que estimó pertinente.

#### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Competencia.** Esta 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, fracciones VIII y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución); 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante la Ley Orgánica); así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley Procesal Electoral porque se trata de un recurso de revisión promovido para controvertir una determinación sobre medidas cautelares dictadas en un procedimiento especial sancionador.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7 párrafo 1, 9 párrafo 1, 13 párrafo 1, 45, 109, y 110 párrafo 1 de la Ley Procesal Electoral, en los términos siguientes:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en la misma: *i)* se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; *ii)* se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; *iii)* se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; *iv)* se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; *v)* se formula la precisión que estima conveniente en torno a las pruebas; y, *vi)* se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político.

**2. Oportunidad.** La demanda se presentó dentro del plazo de cuarenta y ocho horas a que se refiere el artículo 109, párrafo 3, de la Ley Procesal Electoral ya que conforme al contenido de la copia certificada del acta de 16/EXT/19-05-15 de la sesión del Consejo Distrital del diecinueve de mayo del año en curso<sup>1</sup>, en la sesión estuvo presente Sara Lara Limón, representante suplente del Partido Verde Ecologista de México.

---

<sup>1</sup> Visible a foja 98 del cuaderno accesorio único

Por lo que si la sesión concluyó el mismo diecinueve a las diecinueve horas con veintisiete minutos, el plazo legal transcurrió de las diecinueve horas con veintiocho minutos del día de la fecha a las diecinueve horas con veintisiete minutos del veintiuno de mayo, por lo que si la demanda fue presentada el veinte de mayo de este año<sup>2</sup>, es evidente que el medio de impugnación se presentó oportunamente.

**3. Legitimación.** El recurrente se encuentra legitimado para promover el recurso, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 en relación con el 110 de la Ley Procesal Electoral, el recurso de revisión puede ser promovido por los partidos políticos, como acontece en el caso.

**4. Personería.** El recurso de revisión es promovido por Humberto Joaquín Pérez Ávalos quien se ostenta como representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General, quien tiene acreditada su personería conforme al reconocimiento hecho por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

**5. Interés jurídico.** En el caso, se estima que el recurrente cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, toda vez que este compareció como denunciante en el procedimiento especial sancionador y considera que la determinación del Consejo Distrital resulta ilegal, lo cual afecta su derecho a la impartición de justicia.

---

<sup>2</sup> Conforme al sello de recepción asentado en el escrito de presentación del recurso visible a foja 3 del expediente principal.

**6. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley Procesal Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para alcanzar su respectiva pretensión.

**TERCERO. Resolución impugnada.** En la resolución dictada por el Consejo Distrital, se considera que las medidas cautelares son improcedentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, pues los hechos se han consumado de modo irreparable, aunado al hecho de que son futuros y de realización incierta.

Esto es así, pues cuando el denunciante solicita que se exija vía oficio a los denunciados que se abstengan de difundir datos personales del candidato de la coalición conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, se refiere a un hecho que, de acreditarse, ya sucedió, por lo que se ha consumado de modo irreparable, y por lo que hace a la solicitud de abstenerse de llevarlo a cabo, se refiere a un hecho futuro de realización incierta, lo cual no es materia de una medida cautelar.

Por otra parte en relación con la petición de que se comunique a los ciudadanos beneficiarios de diversos apoyos proporcionados por el Ayuntamiento de Cotaxtla, Veracruz, que esto no los obliga a votar por ninguna fuerza política y no se han otorgado gracias a ningún candidato, este tampoco puede



ser objeto de la medida suspensiva, ya que esta tiene por objeto el cese de la conducta denunciada, lo cual en el caso, ya sucedió.

Conforme a esto, el Consejo Distrital considera que no cuenta con los elementos necesarios conforme a los cuales adoptar las medidas cautelares solicitadas, en virtud de que los hechos sobre los que se solicita su cesación resultan actos futuros de realización incierta. Esto aunado a que los hechos materia de la queja han cesado.

**CUARTO. Síntesis de agravios.** En su escrito de demanda el actor hace valer como agravios los siguientes:

- a) Si bien los hechos denunciados se han materializado, no menos cierto es que sus efectos subsisten, pues de hecho los actos impugnados pueden afectar el proceso electoral.
- b) En relación con los hechos consistentes en la entrega de apoyos a la ciudadanía por parte del Ayuntamiento de Cotaxtla, Veracruz, constituye una vulneración al principio de equidad en la contienda e imparcialidad en el uso de recursos públicos.
- c) Por tanto, el hecho de que las conductas denunciadas ya hayan acontecido, su efecto aún no se ha consumado y el fin de las medidas cautelares

es prevenir daños irreparables en las contiendas electorales.

- d) Por lo que se debe comunicar a la ciudadanía, que los apoyos entregados no los obligan a votar por ninguna fuerza política y no se han otorgado gracias a ningún candidato.
  
- e) En relación con la medida cautelar solicitada para el efecto de que el partido y candidatos denunciados se abstengan de difundir datos personales del candidato de la coalición conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, se estima que la misma es procedente porque los hechos denunciados forman parte de la campaña desplegada por el partido denunciado.
  
- f) En este sentido, existe evidencia suficiente que la mismas se seguirá llevando a cabo, por lo que la medida cautelar inhibirá a los ciudadanos que continúen realizando los actos antijurídicos.

**QUINTO. Estudio de fondo.** Los agravios expuestos por el partido recurrente, se analizaran en un orden distinto al expuesto por el actor. Esto, de conformidad con la jurisprudencia de esta Sala Superior 4/2000, de rubro:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN<sup>3</sup>.**

***a) Marco normativo de las medidas cautelares***

Previo al estudio concreto de los agravios hechos valer por el partido actor, se hace necesario precisar cuál es el marco normativo que rige el dictado de las medidas cautelares en los procedimientos especiales sancionadores.

El derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso es considerado como eje rector en esta reformulación. Se parte de la base de que el justiciable merece una amplia protección y garantía de sus derechos la cual debe guardar correspondencia con los instrumentos procesales de forma tal, que no se constituyen en obstáculos para su protección y garantía. Se estima que el justiciable tiene derecho a que el órgano jurisdiccional le brinde una tutela que resulte adecuada para solucionar o prevenir en forma real y oportuna los diferentes tipos de conflictos.

En esa línea, se habla de la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado, a fin de dotar de efectividad al proceso, para alcanzar la correspondencia exacta entre el derecho sustantivo y los instrumentos procesales.

---

<sup>3</sup> Consultable en TEPJF. *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, México, 2013, p. 125.

Las manifestaciones de este tipo de tutela son de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad preventiva o represiva.

La tutela represiva se refiere a los mecanismos que tienen por función eliminar los obstáculos que impiden la satisfacción del derecho lesionado que aún se mantiene o satisfacer el interés que reemplaza al original. En cambio, la tutela preventiva está relacionada con los mecanismos que tienen por función eliminar el peligro de que se lesione el interés original o el peligro de que esta lesión no pueda ser remediada.

La tutela preventiva se dirige a la prevención de los daños. Se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que dicha persona adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca.

Se pide un comportamiento específico respecto a una obligación que ha sido incumplida, pero que no ha causado daño aún. De manera cautelar se solicita la prevención de un daño inminente.

**La tutela preventiva consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere.** No tiene el carácter sancionatorio, pues busca prevenir una actividad que a la

postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

La tutela preventiva se concibe como una **tutela contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito**. Es para prevenir el ilícito, entendido como un acto contrario a una norma regulativa de mandato, esto es, la acción o conducta (activa o de omisión) susceptible de ser calificada como obligatoria o prohibida. La norma que regula el mandato (regla o principio) es la que le da el calificativo de obligatorio o prohibido.

Un amplio sector de la doctrina que apoya la tutela preventiva<sup>4</sup> parte del supuesto de que existen valores, principios y derechos que requieren de una tutela específica, real y dúctil, pues todo lo que está reconocido por el derecho sustancial debe encontrar una verdadera protección y garantía, a través de la cual no solo se obligue a cesar las actividades que causan el daño, sino a adoptar las medidas necesarias para evitar el comportamiento lesivo.

De ahí que postulen que la tutela preventiva se dirige a que el peligro de lesión sobre un determinado valor, principio o derecho no sobrevenga, que no se lleve a cabo la actividad lesiva, o bien, que se impida la continuación o repetición de esa actividad.

---

<sup>4</sup> Cfr. PEDRAZ, E. El proceso cautelar en la Nueva Ley del Enjuiciamiento Civil, Tomo II, en Doctrina y jurisprudencia, número 36, semana (6 al 12-XII-2000) y VÁSQUEZ SOTELO, J.L., Ejecución provisional y medidas cautelares, en "El Proceso Civil y su Reforma", Martín Espino, J. D. (coordinador), Colex, Madrid, 1998.

El carácter instrumental de las medidas cautelares las ubica como los medios idóneos para tutelar directamente los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos (*fomus boni iuris*, *periculum in mora*, proporcionalidad y, en su caso, indemnización) pero comprendidos de manera diferente, pues el *fomus boni iuris* (aparición del buen derecho) ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales (individuales o colectivos) y con los valores y principios reconocidos en el bloque de constitucionalidad y convencionalidad.

### **Criterios adoptados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

Tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han adoptado la visión procesal contemporánea de las medidas cautelares, al reconocer en sus resoluciones que éstas tienen un doble carácter: el cautelar y el tutelar<sup>5</sup>, lo cual es aplicable, *mutatis mutandi*, tratándose de medidas cautelares en el ámbito interno de los Estados.

Conforme con el primero, las medidas **tienen como propósito preservar una situación jurídica**, preservar los derechos en posible riesgo hasta en tanto se resuelva la petición que se

---

<sup>5</sup> Cfr. Resolución 5/2014, Medida Cautelar número 374-13, 18 de marzo de 2014, Gustavo Francisco Petro Urrego respecto de la República de Colombia; Resolución 9/2014, Medida Cautelar número 452-11, 5 de mayo de 2014, Líderes y lideresas de Comunidades Campesinas y Rondas Campesinas de Cajamarca respecto de la República de Perú, y Resolución 21/2014, Medida Cautelar número 252-14, 18 de julio de 2014, Miembros de la Revista Contralínea respecto de México.

encuentra bajo conocimiento en el sistema. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, para de esta manera evitar que se lesionen los derechos alegados, para que se pueda cumplir con la decisión final y, en su caso, con las reparaciones correspondientes.

De acuerdo con el carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos.

**Criterios asumidos por la Sala Superior respecto a las medidas cautelares.**

En congruencia con la visión contemporánea de la doctrina procesal, al resolver los medios de impugnación de su competencia<sup>6</sup>, tomando como base el criterio asumido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA**<sup>7</sup>, esta Sala Superior ha sostenido que las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar el juzgador, 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 litigantes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso.

---

<sup>6</sup> Sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-152/2010, SUP-RAP-132/2011, SUP-RAP-85/2013, SUP-RAP-89/2013, SUP-RAP-199/2013, SUP-RAP-200/2013, SUP-RAP-242/2013 y el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-14/2011.

<sup>7</sup> Publicada en la página 18, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998.

Tales medidas constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias dado que la determinación no constituye un fin en sí mismo y sumarias porque se tramitan en plazos breves.

Previendo el peligro en la dilación, su finalidad es suplir la ausencia 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Se ha considerado que el legislador previó la posibilidad de decretar medidas cautelares provisionales o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, a fin 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 legislación electoral.

Por cuanto hace a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar, la Sala Superior ha considerado como condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento,



las siguientes:

- a) La probable violación a un derecho o a un principio, del cual se pide la tutela en el proceso.
- 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*).

Se ha dicho que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o un principio 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.

Se parte de la base de lo que en la doctrina se 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 se ha sostenido que son protegibles a través de las medidas cautelares, aquéllos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento, dado que el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, apunta a una

credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho o principio que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable y 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.

Para la Sala Superior, la autoridad que decide sobre la adopción o negativa de las medidas cautelares está obligada a realizar una evaluación preliminar -aun cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas.

Si de este análisis preliminar resulta la existencia de un derecho o principio, en apariencia reconocido legalmente o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, por lo 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.

Se ha considerado que en atención a la naturaleza de las medidas cautelares, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, fundada y motivada, adoptada mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con

el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.

En este sentido, es necesario que toda determinación sobre la necesidad de la medida cautelar suponga también un análisis de su razonabilidad y proporcionalidad considerando los derechos, valores y principios en juego, así como las características particulares del procedimiento en que se emitan, particularmente tratándose de procedimientos sumarios que, por su propia naturaleza, buscan proteger o tutelar tales derechos, principios y valores de manera tal que en un breve plazo se obtenga una definición jurídica concreta, respecto a la validez de la conducta denunciada.

Lo que implica que, de adoptarse en un primer momento una medida cautelar y resultar posteriormente que la conducta denunciada no es ilegal, no se vulneren de manera desproporcionada el ejercicio de los derechos o prerrogativas de los sujetos denunciados.

***a) Caso concreto. Difusión de datos personales del candidato postulado por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.***

Por lo que hace al agravio consistente en que la negativa de otorgar la medida cautelar relacionada con la supuesta difusión ilegal de datos personales<sup>8</sup> de Antonio Tarek Abdalá Saad,

---

<sup>8</sup> Copia de la credencial para votar y del acta de nacimiento

candidato de la coalición conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, resulta ilegal, pues desde su perspectiva, no se trata de un hecho consumado irreparable, ni futuro de realización incierta.

Esto, pues considera que existe la presunción fundada de que, como parte de su estrategia de campaña, el Partido Acción Nacional y su candidato continuarán difundiendo y distribuyendo la citada información.

Al respecto, el agravio se estima **infundado** pues, en principio por lo que hace a la difusión de la credencial para votar y el acta de nacimiento del candidato a diputado federal, Antonio Tarek Abdalá Saad, en un programa de radio transmitido el veintiocho de abril de este año y en un acto de campaña del dos de mayo siguiente, como lo sostuvo la responsable son hechos que han quedado consumados y sobre los cuales, no es posible conceder algún tipo de medida cautelar.

En principio uno de los efectos de las medidas cautelares es de carácter inhibitorio para evitar que un acto lesivo se perpetúe en el tiempo, produciendo sus efectos, aparentemente lesivos, en estos casos es posible dictar una medidas cautelar cuando la conducta tenga un carácter continuado, con el finalidad de que se suspenda la comisión de la misma.

No obstante, cuando se trata de actos instantáneos o cuyos efectos ya ha sido producidos, no es posible el dictado de medidas cautelares, por lo que hace a esos actos en concreto,

sin que se pierda de vista el efecto tutelar que tienen las citadas medidas, de la repetición o continuación de conductas similares en un futuro, sobre las cuales no queda duda que podría sustentarse en dictado de medidas provisionales.

Aunado a esto, en el caso, conforme al marco normativo y las bases para el dictado de medidas cautelares que ha emitido esta Sala Superior, no se aprecia, de manera cautelar y preliminar, la posible transgresión a un principio, valor o derecho por parte del partido recurrente, ni de su candidato.

En efecto, en el escrito de denuncia se aprecia que el promovente señala como hecho destacado, que Luis Eduardo Grandvallet Mujica, candidato a diputado federal, por el 17 distrito electoral federal, postulado por el Partido Acción Nacional acudió a una radiodifusora, *Radio Max*, que transmite en el municipio de Tierra Blanca, Veracruz, en donde hizo entrega de copia de una credencial para votar y un acta de nacimiento que supuestamente corresponden a Antonio Tarek Abdalá Saad, candidato a diputado federal, postulado por la coalición conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

Con lo cual, manifiesta que se acredita que el candidato postulado por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, no tiene su domicilio ni es originario del municipio de Tres Valles, sino que se encuentra registrado en Boca del Rio, por lo cual resulta inelegible.

En el mismo sentido, se denuncia que el candidato, en compañía del Presidente del Comité Municipal del Partido Acción Nacional en Tres Valles, realizaron diversos actos de proselitismo en los que reiteraron la denuncia de inelegibilidad del candidato Antonio Tarek Abdalá Saad.

Conforme a lo expuesto se aprecia que, contrariamente a lo expuesto por el recurrente, de un análisis preliminar, no se advierte que la difusión de la información registral del candidato postulado por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, pudiera constituir, en apariencia del buen derecho, una conducta ilegal, pues se aprecia que la misma se podría considerar dentro del marco del debate político, como parte de la crítica a la que están expuestos los actores políticos.

Esto es así, pues esta Sala Superior ya ha considerado que existe un interés del conjunto social, porque en el debate político y electoral, exista un intercambio de ideas desinhibido, una crítica fuerte acerca de las personas, partidos, postulados y programas de gobierno que proponen, con la finalidad de que la sociedad y, concretamente, los electores tenga la posibilidad de conformar una opinión mayormente objetiva y pueda emitir el sufragio de manera libre e informada.

En este sentido, se considera que el señalamiento formulado por el candidato postulado por el Partido Acción Nacional en relación con la supuesta inelegibilidad, por no residir en el distrito electoral por el que fue postulado Antonio Tarek Abdalá Saad, podría formar parte de la crítica a la que están expuestos

los actores políticos, pues tiene por objeto hacer ver a los electores la falta de idoneidad del candidato para desempeñar el cargo para el que fue propuestos.

En este sentido, el hecho de que el candidato denunciado cuente con copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar del candidato postulado por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, no se aprecia que, de manera preliminar pudiera constituir una infracción en materia electoral.

De ahí que, al no estar colmados los elementos necesarios para el dictado de las medidas cautelares, concretamente por lo que hace al requisito de la existencia de una probable violación a un derecho o a un principio, del cual se pide la tutela en el proceso, el agravio deviene infundado.

***b) Caso concreto. Entrega de apoyos por parte del Ayuntamiento de Cotaxtla, Veracruz.***

Por otra parte, el partido político considera que la resolución del Consejo Distrital resulta ilegal, al negar las medidas cautelares, en relación con la entrega de apoyos por parte de funcionarios del Ayuntamiento de Cotaxtla a la ciudadanía, en donde se exigió la entrega de copia de la credencial para votar de los beneficiarios.

Adicionalmente, se solicitó a los ciudadanos comprometerse a votar por Luis Eduardo Grandvillet Mujica, candidato del Partido Acción Nacional.

Al respecto, se estima que el agravio hecho valer por el recurrente resulta parcialmente fundado, esto en razón de que, como ya se señaló en relación con el acto concreto denunciado, consistente en la entrega de apoyos (laminas, despensas, colchones y cobertores) por parte de funcionarios del Ayuntamiento de Cotaxtla, Veracruz, **acontecido el primero de mayo de este año**, el mismo ha quedado consumado, por las razones que se han expuesto en párrafos precedentes, por lo que no sería procedente el dictado de la medida suspensiva para ese acto concreto.

No obstante, el agravio resulta fundado, en la medida que el Consejo Distrital pierde de vista que sí se podían dictar medidas cautelares con el objeto de evitar que los funcionarios del ayuntamiento municipal, se abstengan de llevar a cabo, actos similares a los denunciados.

Esto es así, ya que de manera preliminar se aprecia que en el caso, se pudiera estar en presencia, cuando menos de una violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución, en relación con la imparcialidad en el ejercicio de los recursos por parte de los funcionarios públicos.

Lo anterior es así, pues del estudio de los elementos de prueba que obran en el expediente del procedimiento especial



sancionador, concretamente en el *Acta circunstanciada, que se levanta para certificar pruebas en el expediente JD/PE/PVEM/JD17/VER/PEF/3/2015*<sup>9</sup>, se advierte que la autoridad responsable dio fe, de la existencia de diversas notas periodísticas, disponibles en páginas de internet de las cuales se podría desprender los hechos narrados por el recurrente, en su escrito de denuncia.

Concretamente que el Presidente Municipal en compañía de funcionarios del ayuntamiento solicitaron a los pobladores del municipio la entrega de copia de su credencial para votar y el compromiso de votar por el candidato postulado por el Partido Acción Nacional, a cambio de despensas y láminas.

En las relatadas condiciones, y bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que de acreditarse la citada conducta, esto pudiera constituir una afectación al principio de equidad e imparcialidad en la contienda, por lo que, se hace necesaria la intervención de la autoridad electoral para evitar que se continúen cometiendo este tipo de acciones.

En el caso, no es obstáculo para la anterior conclusión el hecho de que la autoridad manifieste que la conducta denunciada ha quedado consumada, pues la autoridad pierde de vista que, como ya se señaló en apartados precedentes, la tutela preventiva se concibe como una **protección contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito.**

---

<sup>9</sup> Visible a fojas 37 y 38 del cuaderno accesorio único

En este sentido, el contenido de la medida cautelar no se circunscribe al acto meramente denunciado, sino a la conducta ilegal en su conjunto, que en el caso consiste en el uso de recursos públicos para favorecer a un candidato determinado.

En tales consideraciones, si bien no es posible acoger la pretensión del recurrente para que se haga del conocimiento de los ciudadanos del municipio de Cotaxtla que los apoyos entregados por el Ayuntamiento no les obligan a votar por ninguna fuerza política y no se han otorgado gracias a ningún candidato, pues esto escapa de la naturaleza propia de las medidas cautelares, sí resulta conforme a derecho tomar las medidas conducentes para que, los funcionarios del ayuntamiento municipal se abstengan de llevar a cabo acciones que pudiera contravenir los principios rectores del proceso electoral.

En este sentido, tomando en cuenta lo avanzado del proceso electoral, atendiendo a la naturaleza de las medidas cautelares y a lo avanzado de la etapa de campaña del procedimiento electoral federal, y toda vez que en esta ejecutoria se determinó que, en apariencia del buen derecho, el hecho denunciado podría constituir una probable violación lo dispuesto en el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución, esta Sala Superior considera procedente, en plenitud de jurisdicción **modificar**, la resolución emitida por el Consejo Distrital para el efecto de dictar la medida cautelar correspondiente<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> En similares términos se pronunció esta Sala Superior en el recurso de revisión SUP-REP-243/2015.

**Efectos de la sentencia.** Atendiendo a lo resuelto, **se conceden las medidas cautelares** para el efecto de que en cualquier evento o acto de gobierno que realice el Ayuntamiento de Cotaxtla, los funcionarios públicos se abstengan de condicionar la entrega de cualquier tipo de apoyo a cambio de copia de la credencial para votar de los beneficiarios, así como mencionar o solicitar el voto a favor de algún partido político o candidato.

En este sentido, se ordena al Presidente Municipal de Cotaxtla, Veracruz que, de manera inmediata, a partir de la notificación de la presente sentencia, toma las medidas conducentes para que en todo acto de gobierno, cualquiera que sea su naturaleza, los funcionarios públicos o persona alguna, se abstengan de condicionar la entrega de cualquier tipo de apoyo a cambio de copia de la credencial para votar de los beneficiarios, así como mencionar o solicitar el voto a favor de algún partido político o candidato

Se vincula al Consejo Distrital para que, por conducto de los funcionarios respectivos, tome las medidas pertinentes para verificar el debido cumplimiento de la medida cautelar decretada.

En las relatadas condiciones, y al haberse estimado fundado uno de los agravios expuesto por el partido recurrente, lo procedente es modificar el acuerdo del Consejo Distrital, en la parte conducente, de conformidad con lo dispuesto en el

artículo 47, párrafo 1 en relación con el 110 de la Ley Procesal Electoral.

Por lo expuesto y fundado se

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se **modifica** la resolución reclamada.

**SEGUNDO.** Se concede la medida cautelar solicitada en los términos precisados en la parte final del Considerando Quinto de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE**, por **correo electrónico**, al 17 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz, por oficio al Presidente Municipal de Cotaxtla, Veracruz y **personalmente** al recurrente, en ambos casos por conducto del citado Consejo Distrital y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 9, párrafo 4, 26, 27, 28, 29, 48 y 110 de la Ley Procesal Electoral.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**