



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021.**

Ciudad de México, a ocho de enero de dos mil veintiuno.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El cinco de enero de dos mil veintiuno, se recibió, mediante correo electrónico institucional el oficio INE/JLE-SON/0007/2021, firmado por Raúl Becerra Bravo, Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Sonora, a través del cual remite el escrito firmado por Javier Valenzuela Gutiérrez, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Sonora, quien hizo del conocimiento hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral.

Lo anterior, derivado de la difusión de los promocionales de televisión denominados *LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA*, identificado con el folio RV00824-20; *VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2*, identificado con el folio RV00822-20, y *VAMOS CON MÁS ESPERANZA*, identificado con el folio RV00821-20, atribuible al partido político MORENA, ya que, a juicio del quejoso, se está utilizando su tiempo en televisión para promocionar a Francisco Alfonso Durazo Montaña, como su precandidato único a la Gubernatura de Sonora, toda vez que desde la perspectiva del quejoso, el contenido de los promocionales de televisión de referencia, trasciende a la ciudadanía, más allá de la Comisión de Elecciones de MORENA, por tanto se puede afectar el principio de equidad en la contienda electoral.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en suspender la transmisión de los materiales denunciados.

**II. REGISTRO DE QUEJA, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.** El seis de enero del presente año, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021.**

---

<sup>1</sup> Visible a páginas 1-20 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

Asimismo, se admitió a trámite al cumplir con los requisitos previstos por la ley, reservándose el emplazamiento respectivo hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

En el mismo proveído, se ordenó la inspección del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión relacionado con los promocionales denunciados, la certificación de su contenido, así como del portal de internet de MORENA y se requirió a dicho instituto político.

Finalmente, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La *Comisión* es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de la *Comisión* se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, entre otras cuestiones, un supuesto **uso indebido de la pauta** respecto de propaganda electoral en televisión, atribuible al partido político MORENA.

Sirve de sustento, la Jurisprudencia **25/2010**,<sup>2</sup> emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

---

<sup>2</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se ha expuesto, Javier Valenzuela Gutiérrez, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Sonora, denuncia el presunto **uso indebido de la pauta** atribuible al partido político MORENA, y a su precandidato único al cargo de gobernador del Estado de Sonora, Francisco Alfonso Durazo Montaña, derivado de la difusión de los promocionales de televisión denominados **LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00824-20; **VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2**, identificado con el folio RV00822-20, y **VAMOS CON MÁS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00821-20, ya que, desde la perspectiva del quejoso, la difusión de los promocionales denunciados trasciende de forma indebida ante la ciudadanía, más allá de la Comisión de Elecciones de MORENA, por tanto se puede afectar el principio de equidad en el desarrollo del proceso electoral local en el Estado de Sonora, lo que podría constituir, además la realización de posibles **actos anticipados de campaña**.

### PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

1. **La Documental Pública.** Consistente en el acta circunstanciada que resulte de la reproducción y certificación de los spots de televisión referidos y transcritos en la presente denuncia, mismos que se encuentran en los archivos del Instituto Nacional Electoral.
2. **Documental Privada.** Consistente en fotografías de imágenes visibles de los videos denunciados, con las cuales se pretende acreditar los hechos denunciados.

### PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. **Acta Circunstanciada** instrumentada el seis de enero de la presente anualidad, por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, en la que se constató la existencia y contenido de los promocionales de televisión denominados **LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00824-20; **VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2**, identificado con el folio RV00822-20, y **VAMOS CON MÁS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00821-20.

Así, como la certificación del contenido de los documentos correspondientes a los Estatutos del partido político MORENA, y la Convocatoria al proceso de selección



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

de la candidatura para Gobernador/a, para el proceso electoral 2020- 2021, en el Estado de Sonora, visibles en las ligas de internet [http://www.dof.gob.mx/2019/INE/estatuto\\_morena.pdf](http://www.dof.gob.mx/2019/INE/estatuto_morena.pdf) y [https://morena.si/wp-content/uploads/2020/11/13\\_Convocatoria\\_Sonora.pdf](https://morena.si/wp-content/uploads/2020/11/13_Convocatoria_Sonora.pdf)

**2. Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión**, relacionado con los spots de televisión referidos, como se advierte de la siguiente imagen:

Promocional **LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00824-20.

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN  
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**  
PERIODO: 06/01/2021 al 06/01/2021  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 06/01/2021 00:06:58




No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00824-20	LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA	SONORA	PRECAMPAÑA LOCAL	07/01/2021	13/01/2021

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

Promocional **VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2**, identificado con el folio RV00822-20

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN  
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**  
PERIODO: 06/01/2021 al 06/01/2021  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 06/01/2021 00:17:25




No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00822-20	VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2	SONORA	PRECAMPAÑA LOCAL	03/01/2021	13/01/2021

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

Promocional **VAMOS CON MÁS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00821-20



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN  
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**

PERIODO: 08/01/2021 al 08/01/2021

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/01/2021 00:23:33

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00821-20	VAMOS CON MÁS ESPERANZA	SONORA	PRECAMPAÑA LOCAL	03/01/2021	13/01/2021

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

De las constancias de autos, se desprende, esencialmente, lo siguiente:

- Los promocionales de televisión denominados **LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00824-20; **VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2**, identificado con el folio RV00822-20, y **VAMOS CON MÁS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00821-20, se encuentran pautados por el partido político MORENA como parte de sus prerrogativas de acceso a televisión.
- Los promocionales denunciados corresponden a la pauta de precampaña local del Estado de Sonora.
- La vigencia de difusión de los promocionales denunciados corresponde a la siguiente:

No	Promocional	Primera transmisión	Última transmisión
1	<i>LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA</i> , identificado con el folio RV00824-20	07 enero 2021	13 enero 2021
2	<i>VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2</i> , identificado con el folio RV00822-20	03 enero 2021	13 enero 2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

3	VAMOS CON MÁS ESPERANZA, identificado con el folio RV00821-20	03 enero 2021	13 enero 2021
---	---	---------------	---------------

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) *Apariencia del buen derecho*. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) *Peligro en la demora*. 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.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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 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 su irreparabilidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

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 estas 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia P./J. 21/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>3</sup>

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 probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

#### **CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA**

##### **I. MARCO JURÍDICO**

###### **Uso de la pauta**

En lo conducente, en la Constitución General se establece lo siguiente:

***Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

[...]

***III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.** Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

<sup>3</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

**Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales**, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

**a)** A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

**b)** Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

**c)** Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

**d)** Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

**e)** El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

**f)** A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

**g)** Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

*Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*

(...)

**Apartado B.** *Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:*

**a)** *Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;*

**b)** *Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y*

**c)** *La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.*

*Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.*

[...]

Asimismo, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se regula el tema de la siguiente manera:

**Artículo 159.**

**1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.**

**2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.**

[...]

**Artículo 165.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

### **Artículo 167.**

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

2. Tratándose de coaliciones, lo establecido en el párrafo anterior se aplicará de la siguiente manera:

a) A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en esta Ley, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el párrafo dos anterior. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición, y

b) Tratándose de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

...

4. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

5. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

6. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

*pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.*

Por último, en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral se prevé:

**Artículo 37**

**De los contenidos de los mensajes**

**1. En ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos** y los/las candidatos/as independientes **determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan**, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Los/las candidatos/as independientes y partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como los precandidatos/as, candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

**[Énfasis añadido]**

De la revisión de las bases constitucionales, así como de la regulación legal aplicable al uso de las prerrogativas en televisión por parte de los partidos políticos se obtiene lo siguiente:

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.
- El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en televisión destinado a los fines propios y a los de otras autoridades electorales, así como a los partidos políticos.
- El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión, cuyo contenido, en principio, se encuentra amparado bajo la libertad de expresión.
- El acceso y uso de los tiempos de radio y televisión a los que tienen derecho los partidos políticos, deberá realizarse en términos de ley y para difundir los contenidos que correspondan **a cada instituto político** o coalición, según el caso.

A partir de la lectura del artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 159, párrafos 1 y 2; 160, párrafos 1 y 2; 168, párrafo 4 y 226, párrafos 4 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se tienen las siguientes directrices iniciales:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.
- El Instituto Nacional Electoral garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión.
- Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a Derecho les corresponda, para la difusión de sus procedimientos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular.
- Cada partido político decide libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas.
- Los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a radio y televisión en el tiempo que corresponda a los institutos políticos.
- Los precandidatos tienen prohibido contratar o adquirir, por si o por terceras personas, tiempo en cualquier modalidad de radio y televisión.

Cabe precisar que no hay disposición constitucional o legal expresa en cuanto a que tratándose de determinados procesos, como puede ser el de designación directa o las precandidaturas únicas, las y los precandidatas/os tienen permitido o prohibido acceder a radio y televisión, en el tiempo que corresponde a sus partidos políticos; sin embargo, este tema se analizó, tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de manera evolutiva, en los criterios siguientes:

- El once de febrero de dos mil diez, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó sentencia para resolver la acción de inconstitucionalidad 85/2009, en la que se cuestionó la validez, entre otros, de los artículos 216 y 221 de la entonces vigente, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California.

Las disposiciones objeto de control constitucional establecían: **a)** Para que los partidos políticos pudieran otorgar autorización a sus militantes o simpatizantes para realizar actividades proselitistas de precampaña, era necesario que existieran dos o más precandidatos en busca de su nominación a un cargo de elección popular; **b)** Quienes fueran designados/as como candidatos/as en forma directa, sin que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

mediare proceso democrático de selección interna, no podían realizar actos o propaganda de precampaña electoral.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró infundados los conceptos de invalidez, y determinó que en tales situaciones los partidos políticos pueden hacer precampaña, para informar a la opinión pública del proceso de designación de la candidatura; dando a conocer, entre otros aspectos; el método a seguir; las personas involucradas en la selección y la plataforma política, todo ello, mediante una propaganda institucional.

El máximo Tribunal abundó en su análisis al resolver que la condicionante para realizar actos de proselitismo o propaganda consistente en la existencia de dos o más precandidaturas, no restringe el acceso de los partidos políticos a tiempo en radio y televisión, sino, por el contrario, guarda plena correspondencia con la naturaleza de la propaganda que no se puede difundir, es decir, aquella mediante la cual cobra ventaja la o el precandidata/o única/o o designado de forma directa, e inicia anticipadamente la propaganda de campaña; por lo demás, los partidos políticos tienen expedito su derecho para dar a conocer su plataforma de campaña y utilizar los medios de comunicación señalados de la manera que más les convenga; desde luego, siempre dentro de los límites jurídicos que el ordenamiento prevé al respecto.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-571/2015, determinó que existen tres diferencias fundamentales entre la propaganda de precampaña y la de campaña: la primera, la temporalidad de su difusión; la segunda, el sujeto emisor, ya que en el primer caso, se trata de precandidatos, y en el segundo de candidatos; y la tercera, el sujeto receptor, ya que mientras la propaganda de precampaña **se encuentra dirigida a los simpatizantes y militantes que participarán en el proceso interno de selección de un partido político**; la de campaña se dirige a la ciudadanía en general, y tiene como objetivo primordial, presentar la plataforma electoral que respalda al candidato en cuestión.

En efecto, la propaganda de precampaña tiene como objetivo que el postulante consiga el apoyo dentro de su partido político para convertirse en candidato, por lo que suele limitarse a la presentación del precandidato, sin mostrar ningún tipo de plataforma electoral, ni hacer llamamientos al voto, además de que su contenido no debe rebasar el proceso interno del partido político en cuestión.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

### Precandidatos únicos o de designación directa

En armonía con el marco jurídico precedente, el máximo tribunal en la materia al resolver el expediente SUP-REP-53/2017 y SUP-REP-159/2017, determinó los siguientes parámetros y directrices:

- a. Los precandidatos gozan, en todo tiempo, de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación; sin embargo, estos derechos pueden ser limitados. Inclusive, en cuanto a las actividades que puede desplegar el precandidato único, **existe una premisa de permisibilidad, al considerar que puede interactuar con militantes y simpatizantes, siempre que evite generar una ventaja indebida de frente a la campaña.**
- b. En principio, **resulta una restricción proporcional** la relativa a que, tratándose de un candidato electo mediante designación directa o precandidatura única, exista impedimento para desplegar actos de proselitismo, durante la precampaña, precisamente **porque al interior de su partido se carece de contienda para obtener la calidad de candidato.**
- c. Empero, cuando se está frente a procesos internos que, si bien carecen de contienda electiva, por su diseño, **requieren de una votación y ratificación por parte de un colegio electoral partidista**, tratándose de candidato electo mediante designación directa o precandidatura única, pueden interactuar o dirigirse a los miembros del colegio electoral del partido político, **a fin de estar en posibilidad de ser ratificado y designado como candidato;** con la misma restricción de generar una exposición tal que se traduzca en una ventaja indebida.
- d. Las actividades de precampaña, sean de precandidatos; candidato electo mediante designación directa; precandidato único o de los partidos políticos, en diversos medios, se tornan ilegales, **cuando trascienden en forma indebida al electorado en general, en perjuicio de la equidad de la competencia;** es decir, que haya una proyección tal, que su exposición trascienda la precampaña y la naturaleza y fin propios de esta etapa del proceso electoral.
- e. Durante la fase de precampaña, los precandidato tienen derecho a acceder a radio y televisión, en el tiempo que corresponde a los partidos políticos, sin que la legislación distinga entre precandidatos; candidato electo mediante designación directa o precandidato único; por lo que, con base en el principio



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

general del Derecho “donde la ley no distingue no se debe distinguir”, todos los precandidatos, tienen, en principio, la posibilidad de aparecer en la prerrogativa del partido político de que se trate.

- f. Durante las precampañas, los partidos políticos ejercen su prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión, para la difusión de sus procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular. Derecho que está expedito, con independencia del tipo de proceso interno que desarrollen, incluyendo el método de designación directa o precandidatura única.
- g. El ejercicio de esta prerrogativa es limitable, en el supuesto que el **proceso interno de selección se desarrolle con método de designación directa de candidato o precandidatura única, los promocionales de radio y televisión de precampaña deben informar a la opinión pública ese proceso de designación de candidato**, dando a conocer, entre otros aspectos; el método a seguir; las personas que están involucradas en la selección y la plataforma política; es decir, **la intención que deben llevar los spots de radio y televisión es generar información sobre el proceso.**
- h. Bajo este contexto, es válido establecer que **serán contrarios a Derecho aquellos promocionales que generen un posicionamiento o ventaja indebida del candidato electo mediante designación directa o precandidato único frente al electorado.**
- i. En consecuencia, la aparición del candidato electo mediante designación directa o precandidato único en los promocionales de radio y televisión transmitidos en precampaña de los partidos políticos, no implica, de suyo, inobservancia a la legislación electoral, pues **la irregularidad dependerá, entre otros elementos y particularidades, del mensaje que se comunique y su efecto o trascendencia.**

De igual suerte, el máximo tribunal en la materia, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-159/2017, consideró que, cuando no existe contienda interna por tratarse de precandidatos únicos, tomando en consideración tanto el derecho fundamental de ser postulado a un cargo de elección popular del precandidato, como los principios de equidad, transparencia e igualdad en la contienda electoral, los precandidatos pueden interactuar o dirigirse a los militantes del partido político al que pertenecen a través de promocionales en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

radio y televisión, **con la condición de que no incurran en actos anticipados de campaña que generen una ventaja indebida en el proceso electoral.**

De este modo, en la aparición del precandidato único en promocionales de radio y televisión transmitidos durante la etapa de precampaña, **se debe considerar los elementos y particularidades del mensaje que se comunique, así como a su efecto y trascendencia**, entre los que se encuentran:

- a) Si el mensaje contiene manifestaciones explícitas o inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral;
- b) Si el mensaje genera una ventaja indebida, trascendiendo al electorado, a fin de proteger la equidad en la contienda;
- c) Si el mensaje se dirige de manera explícita e inequívoca a la militancia o a los afiliados del partido político;
- d) Si el mensaje da a conocer la plataforma del partido, los procesos de selección interna, o bien, aborda temáticas generales, sin implicar un posicionamiento indebido o la formulación de propuestas de campaña;
- e) Si la difusión de los promocionales se realiza dentro de las pautas del partido político, o
- f) Si la difusión de los promocionales se realiza en el período de precampañas.

En esa medida, las providencias precautorias serán procedentes si a partir del análisis preliminar del contenido de un promocional, se puede concluir que la suspensión de la trasmisión del promocional evita algún riesgo de afectación grave o la actualización de alguna afectación grave sobre un derecho o un principio constitucional, de manera que la adopción de la medida cautelar previene la posible afectación o reduce su impacto, debiendo además ser proporcional respecto del derecho que se ve limitado, esto es, el de los partidos políticos a pautar determinado contenido en ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión.

Finalmente, y en adición a lo antes precisado la Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-32/2016, consideró que, en procesos internos en los que se requiere de una ratificación ulterior por parte



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

de un órgano partidista; pero con la misma restricción de generar una exposición tal que se traduzca en una ventaja indebida, es decir, estas actividades se deben mantener al interior de los institutos políticos, pues si con ellas se genera una ventaja o posicionamiento indebido del precandidato único, frente a la ciudadanía en general.

Adicional, se precisó que, de la revisión de las disposiciones partidistas de Movimiento Ciudadano, la Sala Especializada<sup>4</sup> advirtió que el método de selección del candidato a gobernador que postularía en Chihuahua, fue mediante asamblea electoral estatal y que se requiere de la mayoría de votos de los delegados presentes en la asamblea electiva correspondiente. En el caso concreto, se estimó que la propaganda denunciada no está apegada a Derecho, **porque trascendió al electorado en general y no sólo a la militancia, mucho menos al órgano partidista que habría de tomar la decisión en torno a la postulación del precandidato único, con lo cual se generó un posicionamiento o ventaja indebida en el proceso electoral en curso, afectando con ello la equidad en la contienda.**

## II. MATERIAL DENUNCIADO

Promocionales de televisión denominados **LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00824-20; **VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2**, identificado con el folio RV00822-20, y **VAMOS CON MÁS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00821-20.

<b>“LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA” identificado con el folio RV00824-20</b>	
<p><b>Imágenes representativas:</b></p> 	<p><b>Francisco Alfonso Durazo Montaño:</b> <i>Los Sonorenses somos gente de palabra. Transformamos el desierto en ciudades, el mar en alimento y la carne asada en amistad. Hablamos claro y de frente. El cambio está a la vista y nos favorece. Más esperanza, más capacidad.</i></p> <p style="text-align: center;">(música)</p>

<sup>4</sup> Procedimiento especial sancionador SRE-PSC-17/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

<b>“LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA” identificado con el folio RV00824-20</b>	
	

Ahora bien, al darle doble clic se descargó el archivo **VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL. 2 RV00822-20** [versión televisión], cuyo contenido al reproducirlo es el siguiente:

<b>“VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL. 2” identificado con el folio RV00822-20</b>	
<p><b>Imágenes representativas:</b></p> 	<p><b>(música)</b></p> <p><b>Francisco Alfonso Durazo Montaño:</b> Los sonorenses somos trabajadores. Sabemos pasarla bien y disfrutar en familia. También tenemos rivalidades; pero no existen cuando de cambiar nuestro estado se trata. Vamos por más esperanza y más capacidad.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

“VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL. 2” identificado con el folio RV00822-20	

Ahora bien, al darle doble clic se descargó el archivo **VAMOS CON MÁS ESPERANZA** RV00824-20 [versión televisión], cuyo contenido al reproducirlo es el siguiente:

“VAMOS CON MÁS ESPERANZA” identificado con el folio RV00821-20	
Imágenes representativas:	(música)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

**“ VAMOS CON MÁS ESPERANZA ” identificado con el folio RV00821-20**



**Francisco Alfonso Durazo Montaño:** *Han sido años de adversidades y obstáculos en nuestro estado. Pero los sonorenses debemos enfocarnos en solucionar nuestros problemas. Así que cuando de cambiar nuestro estado se trata, vamos con más esperanza y más capacidad.*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

Del contenido de los promocionales detallados, se advierte lo siguiente:

- Se advierte el nombre, voz e imagen de quien se ostenta como Alfonso Durazo, seguido de la leyenda: *Precandidato único a Gobernador por Sonora*.
- Se aprecia el logotipo del partido político MORENA.
- Se observa durante la emisión de los promocionales la leyenda *Mensaje dirigido a militantes y simpatizantes de Morena Sonora* (aparece un cintillo permanente en los mensajes).
- En todas las imágenes, existe una transcripción de los diálogos mencionados.

### CASO CONCRETO

De la lectura integral al escrito de queja se advierte que el Partido Revolucionario Institucional solicita el dictado de medidas cautelares a efecto de suspender la difusión del material denunciado, toda vez que, desde su perspectiva, la difusión de los promocionales denunciados trasciende de forma indebida ante la ciudadanía, más allá de la Comisión de Elecciones de MORENA, por lo que se puede afectar el principio de equidad en el desarrollo del proceso electoral local en el Estado de Sonora, lo que podría constituir, posibles actos anticipados de campaña.

Al respecto, esta Comisión considera **PROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares formulada por el denunciante, en relación con los promocionales de televisión denominados **LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00824-20; **VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2**, identificado con el folio RV00822-20, y **VAMOS CON MÁS ESPERANZA**, identificado con el folio RV00821-20, por las siguientes razones.

En principio, cabe señalar que del análisis de los Estatutos del partido político MORENA, así como de la *Convocatoria al proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a, para el proceso electoral 2020- 2021 en el Estado de Sonora*, advierte que dicho instituto político, previa valoración y calificación de perfiles, aprobó el registro de los/as aspirantes a la candidatura para Gobernador/a, para el proceso electoral 2020- 2021 en el Estado de Sonora, eligiendo como su **precandidato único al ciudadano Francisco Alfonso Durazo Montaña**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

Esta propuesta de candidatura tiene se considera como **única y definitiva**. Esto es, la normativa de MORENA no prevé alguna fase posterior de aprobación, validación, ratificación o votación de dicha precandidatura, en términos del inciso t. del artículo 44<sup>5</sup> del Estatuto de MORENA, numeral 5 de la respectiva Convocatoria, como se advierte a continuación:

### Estatutos de MORENA<sup>6</sup>

(...)

*Artículo 44°. La selección de candidatos de MORENA a cargos de representación popular, tanto en el ámbito federal como en el local, se realizará en todos los casos, sobre las siguientes bases y principios:*

(...)

***t. En caso de que haya una sola propuesta para alguna de las candidaturas se considerará como única y definitiva.***

(...)

### Convocatoria al proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a, para el proceso electoral 2020- 2021, en el Estado de Sonora<sup>7</sup>

(...)

***5. Considerando el hecho público y notorio de que no es posible fáctica y jurídicamente llevar a cabo la Asamblea Electoral a que se refiere el inciso o. del artículo 44 del Estatuto de MORENA, derivado de la pandemia ocasionada por el virus SARS - CoV - 2 así como diversos pronunciamientos de la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación 1 y la inminencia de los plazos de las etapas del proceso electoral; con fundamento en el artículo 44, inciso w y 46, incisos b., c ., d. del Estatuto, la Comisión Nacional de Elecciones aprobará, en su caso, un máximo de 4 registros que participarán en las siguientes etapas del proceso. **En caso de que se apruebe un solo registro para la candidatura respectiva, se considerará como única y definitiva en términos del inciso t. del artículo 44° del Estatuto de MORENA.*****

(...)

<sup>5</sup> En caso de que haya una sola propuesta para alguna de las candidaturas se considerará como única y definitiva.

<sup>6</sup> Visible en la página de internet [http://www.dof.gob.mx/2019/INE/estatuto\\_morena.pdf](http://www.dof.gob.mx/2019/INE/estatuto_morena.pdf)

<sup>7</sup> Visibles en la página de internet [https://morena.si/wp-content/uploads/2020/11/13\\_Convocatoria\\_Sonora.pdf](https://morena.si/wp-content/uploads/2020/11/13_Convocatoria_Sonora.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

Como se observa, tratándose de precandidatos únicos, la normativa de MORENA no prevé jornada o proceso interno para su elección, validación o ratificación, ni tampoco se advierte alguna fase o etapa posterior para esos efectos a cargo de algún órgano partidista, de lo que se sigue que el precandidato único. Por el contrario, la aprobación de un solo registro para una candidatura, se considera única y definitiva, como ocurre en el caso de **Francisco Alfonso Durazo Montaña** para la gubernatura de Sonora.

Esta situación es relevante, porque, como se refirió en el marco normativo, la aparición de precandidaturas únicas en propaganda partidista de radio y televisión, por sí misma, no es ilegal, siempre que sus características, elementos y mensajes no impliquen un posicionamiento o ventaja indebida que pudiera traducirse en uso indebido de la pauta y en una violación al principio de equidad en la contienda.

En efecto, se insiste que las actividades de precampaña, incluyendo las de precandidatos únicos en diversos medios, **se tornan ilegales cuando trascienden en forma indebida al electorado en general, en perjuicio de la equidad de la competencia; es decir, que haya una proyección tal, que su exposición trascienda la precampaña y la naturaleza y fin propios de esta etapa del proceso electoral.**

En este sentido, el ejercicio de la prerrogativa de acceso a radio y televisión es limitable, pues en el supuesto que el proceso interno de selección se desarrolle con método de designación directa de candidato o **precandidatura única, los promocionales de radio y televisión de precampaña deben informar a la opinión pública ese proceso de designación de candidato, dando a conocer, entre otros aspectos; el método a seguir; las personas que están involucradas en la selección y la plataforma política; es decir, la intención que deben llevar los spots de radio y televisión es generar información sobre el proceso.**

Así, es válido establecer que son contrarios a Derecho aquellos promocionales que generen **un posicionamiento o ventaja indebida del candidato electo mediante designación directa o precandidato único frente al electorado.**

Sentado lo anterior, la calidad de propuesta **única y definitiva** de Durazo Montaña como candidato a gobernador de Sonora, es un elemento relevante del presente caso, porque lleva a esta Comisión de Quejas y Denuncias a considerar, en principio, que no se justifica su aparición en propaganda de precampaña en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

televisión. Por el contrario, su aparición y los mensajes que transmite en esa calidad pudieran generar una ventaja indebida y trastocar la equidad de la contienda.

En efecto, además de la calidad de propuesta única que no requiere de ratificación, votación o validación posterior, que justifique o amerite la aparición de Durazo Montaña con la finalidad de que éste convenza o busque el apoyo o respaldo de la ciudadanía o de algún órgano partidista para obtener la candidatura, también se advierte que los mensajes de los promocionales denunciados escapan de la temática que, por regla general, deben contener en etapa de precampañas.

Así es, del análisis preliminar de los promocionales denunciados, se advierte que si bien en todos ellos se observa un cintillo que refiere "*Mensaje dirigido a militantes y simpatizantes de Morena Sonora*" o bien "*Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y Comisión Nacional de Elecciones*", según el caso, lo cierto es que su contenido está dirigido a "*los sonorenses*" haciendo referencias al cambio, con frases como "*cuando de cambiar nuestro estado se trata, vamos con más esperanza y más capacidad*" y "*. El cambio esta a la vista y nos favorece. Más esperanza, más capacidad*", sin que exista alguna referencia al proceso de selección de candidaturas, el método a seguir, las personas involucradas, o bien, la plataforma política o alguna otra información relacionada con dicho proceso.

Es decir, desde una perspectiva preliminar, la difusión del material denunciado podría menoscabar la equidad en la contienda respecto a los demás contendientes, al sobreexponer la imagen, nombre y slogan del denunciado, sin que sea necesario, para la ratificación o validación de su candidatura la obtención de apoyo de militantes, simpatizantes o de la Comisión Nacional de Elecciones de MORENA, por lo que la aparición de Durazo Montaña y el mensaje que emite, bajo la apariencia del buen derecho, poría trascender de manera indebida al electorado en general y, en consecuencia, actualizar actos anticipados de campaña.

En este sentido, es de destacar que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-1/2016 y acumulado, concluyó que la difusión de promocionales de radio y televisión de precandidatos únicos podría vulnerar el principio de equidad de la contienda electoral, al transmitirse en medios de comunicación masiva que, **dada su naturaleza, no se limitan a la militancia del dicho partido político, sino que trasciende a la ciudadanía en general**, lo que podría resultar desproporcionado en relación con el fin que persigue la propaganda de precampañas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

Lo anterior es congruente también con lo establecido por el mismo órgano jurisdiccional en los expedientes SUP-REP-32/2016, en el que **estimó que los mensajes no se limitaron a la militancia o a los integrantes del órgano electivo que tendría que decidir sobre la postulación definitiva del candidato a gobernador, sino que trascendieron a la ciudadanía, con lo cual se generó un posicionamiento o ventaja indebida del precandidato único y del partido** y en los expedientes SUP-REP-53/2017 y SUP-REP-159/2017, donde estimó que **resulta una restricción proporcional la relativa a que, tratándose de un candidato electo mediante designación directa o precandidatura única, exista impedimento para desplegar actos de proselitismo, durante la precampaña, precisamente porque al interior de su partido político se carece de contienda para obtener la calidad de candidato**, como sucede en el caso bajo estudio.

Por tanto, bajo la apariencia del buen derecho, se justifica el dictado de medidas cautelares con el objeto de frenar una posible conducta antijurídica, que puede afectar de manera grave e irreparable la equidad en la contienda en el proceso electoral locales en el estado de Sonora.

Con base en las consideraciones y fundamentos jurídicos antes expuestos, se **ordena**:

- I. Al **partido político MORENA**, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales de televisión denominados *LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00824-20**, así como el promocional de radio **RA01023-20**; *VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2*, identificado con el folio **RV00822-20**, y *VAMOS CON MÁS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00821-20**, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- II. Instruir al **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe **de inmediato** a los concesionarios de radio y televisión, que **no** deberán difundir los promocionales de televisión denominados *LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00824-20**, así como el promocional de radio **RA01023-20**; *VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2*, identificado con el folio **RV00822-20**, y *VAMOS CON MÁS ESPERANZA*, identificado con



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

el folio **RV00821-20**, y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad, y

- III. Vincular a las **concesionarias de radio y televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a **doce horas** a partir de la notificación que de la presente resolución lleve a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de evitar y, en su caso, detener la transmisión de los promocionales de televisión denominados *LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00824-20**, así como el promocional de radio **RA01023-20**; *VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2*, identificado con el folio **RV00822-20**, y *VAMOS CON MÁS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00821-20**.

Conviene precisar que la presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

Ahora bien, por cuanto hace al argumento del quejoso, en el sentido de que los hechos denunciados podrían actualizar una presunta realización de actos anticipados de campaña, debe señalarse que no ha lugar a acoger su pretensión, en virtud de que ello resulta ser un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

### III. TUTELA PREVENTIVA

El quejoso, de igual forma, solicitó que, bajo la figura de tutela preventiva, se exhorte al denunciado que se abstenga de seguir difundiendo promocionales como los denunciadas, lo anterior de conformidad a lo siguiente: *la imposición de la tutela preventiva a efecto de ordenar a los hoy denunciados, sean suspendidos todos los **actos anticipados de campaña electoral** que se encuentran desarrollando, así como el cese de la difusión, y el retiro de los medios de **comunicación, de los videos, audios y mensajes que fueron materia de la presente denuncia**, así como cualquier otro con contenido similar a efecto de evitar se siga causando perjuicio a los principios constitucionales que revisten el proceso electoral, entre ellos el de **equidad en la contienda**.*

Al respecto, esta Comisión considera **IMPROCEDENTE** el dictado de la tutela preventiva solicitada, al referirse a hechos difusos y genéricos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021**

En efecto, las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de hechos futuros de realización incierta en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.<sup>8</sup>

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como por ejemplo.<sup>9</sup>

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

---

<sup>8</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

<sup>9</sup> ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

En este sentido, no es posible acceder a la solicitud formulada por el quejoso en el sentido de que el denunciado se abstenga de difundir material similar al que fue objeto de estudio, puesto que no existe evidencia que permita concluir a esta autoridad que ello es presumiblemente posible.

Lo anterior, tiene sustento en lo determinado por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-53/2018 en el sentido de que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados, situación que no ocurre en el caso concreto, de ahí la improcedencia de la tutela preventiva solicitada.

**QUINTO. 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 por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara la **procedencia** de la medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto del uso indebido de la pauta atribuible al partido político MORENA, derivado de la difusión de los promocionales de televisión denominados *LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00824-20**; *VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2*, identificado con el folio **RV00822-20**, y *VAMOS CON MÁS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00821-20**, dentro de tiempos en televisión que corresponden a ese instituto político, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** Se instruye al **partido político MORENA**, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales de televisión denominados *LOS SONORENSES SOMOS*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021

*ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00824-20**, así como el promocional de radio **RA01023-20**; *VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2*, identificado con el folio **RV00822-20**, y *VAMOS CON MÁS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00821-20**, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

**TERCERO.** Se instruye al **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe **de inmediato** a los concesionarios de radio y televisión que se encuentren en el supuesto, que no deberán difundir los promocionales de televisión denominados *LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00824-20**, así como el promocional de radio **RA01023-20**; *VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2*, identificado con el folio **RV00822-20**, y *VAMOS CON MÁS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00821-20**, y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.

**CUARTO.** Se vincula a las **concesionarias de radio y televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a **doce horas** a partir de la notificación que de la presente resolución lleve a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de evitar y, en su caso, detener la transmisión de los promocionales de televisión denominados *LOS SONORENSES SOMOS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00824-20**, así como el promocional de radio **RA01023-20**; *VAMOS CON MÁS ESPERANZA VOL 2*, identificado con el folio **RV00822-20**, y *VAMOS CON MÁS ESPERANZA*, identificado con el folio **RV00821-20**, y de igual manera, realicen la sustitución de dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.

**QUINTO.** Se declara la **improcedencia** de la medida cautelar bajo la figura de tutela preventiva solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral III.**

**SEXTO.** Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-4/2021**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRI/JL/SON/5/PEF/21/2021**

**SÉPTIMO.** En términos del considerando QUINTO, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de Carácter Privado, de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el ocho de enero de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, así como del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN**