

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE DIVERSOS PROMOCIONALES EN TELEVISIÓN Y RADIO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018.

Ciudad de México a veintisiete de abril de dos mil dieciocho.

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA.¹ El veintiséis de abril de dos mil dieciocho, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó queja por el presunto uso indebido de la pauta atribuible al partido político MORENA, derivado de la difusión de diversos promocionales pautados a nivel local en donde, a juicio del quejoso, se promueve a Andrés Manuel López Obrador, candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia”, particularmente en los estados de Morelos, Puebla, Chiapas y Veracruz.

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de ordenar la suspensión de la difusión de los promocionales objeto de la queja.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, E INSTRUMENTACIÓN DE ACTAS CIRCUNSTANCIADAS.² El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018**, se ordenó su registro, se acordó la admisión respecto del presunto uso indebido de la pauta y se reservó el emplazamiento, en tanto se contaran con los elementos necesarios para tal efecto.

También, en el citado acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto³ ordenó la instrumentación de acta circunstanciada, con el propósito de verificar la existencia y contenido de los spots denunciados alojados en el portal de pautas de este Instituto y verificó la vigencia de los promocionales en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de

¹ Páginas 1 a 28 del expediente.

² Páginas 29-34 del expediente

³ En adelante UTCE

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

Información en materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 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 de Quejas y Denuncias se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer un supuesto **uso indebido de la pauta** respecto de propaganda electoral en radio y televisión, atribuible al partido político MORENA.

Sirve de sustento, la Tesis de Jurisprudencia **25/2010**,⁴ 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.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. Como se adelantó, el quejoso denunció el uso indebido de la pauta atribuible al partido MORENA, derivado de la difusión de diversos promocionales dentro de la pauta local de Morelos, Chiapas, Puebla y Veracruz, en los que aparece Andrés Manuel López Obrador, candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia”.

⁴ Consulta disponible en el portal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- **Documental Pública:** consistente en el informe que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del material denunciado así como de los impactos que tendrán los mismos.
- **Instrumental de actuaciones:** consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en los que favorezca a sus intereses.
- **Presuncional en su doble aspecto de legal y humana:** Ofrecida con el fin de demostrar la veracidad de los argumentos del quejoso.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Acta circunstanciada⁵** instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los promocionales denunciados.
2. **Verificación de la vigencia de los promocionales denunciados en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos,** en la que se observa lo siguiente:

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00981-18	CUITLAHUAC GOBERNADOR	VERACRUZ	CAMPAÑA LOCAL	29/04/2018	02/05/2018

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA01549-18	CUITLAHUAC GOBERNADOR	VERACRUZ	CAMPAÑA LOCAL	29/04/2018	02/05/2018

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV01009-18	BARBOSA PUEBLA MOR	PUEBLA	CAMPAÑA LOCAL	29/04/2018	01/05/2018

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA01541-18	BARBOSA PUEBLA MOR	PUEBLA	CAMPAÑA LOCAL	29/04/2018	02/05/2018

⁵ Páginas 40-65 del expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00996-18	RUTILIO GOBERNADOR	CHIAPAS	CAMPAÑA LOCAL	29/04/2018	02/05/2018

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA01548-18	RUTILIO GOBERNADOR	CHIAPAS	CAMPAÑA LOCAL	29/04/2018	02/05/2018

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00987-18	CUAUHTEMOC GOBERNADOR	MORELOS	CAMPAÑA LOCAL	29/04/2018	02/05/2018

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA01543-18	CUAUHTEMOC GOBERNADOR	MORELOS	CAMPAÑA LOCAL	29/04/2018	02/05/2018

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios presentados por el quejoso, así como las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- Los materiales denunciados fueron pautados por el partido MORENA para ser difundidos en el periodo de campaña local en los Estados de Morelos, Chiapas, Veracruz y Puebla, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.
- Los promocionales denunciados inician su vigencia el próximo veintinueve de abril y la concluyen el dos de mayo del presente año, con excepción del spot con folio RV01009-18, que concluye su vigencia el primero de mayo del presente año.
- Es un hecho público y notorio que Andrés Manuel López Obrador es candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia”.

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:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

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* —aparición del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la aparición 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

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 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 tesis de Jurisprudencia 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.⁶

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL QUEJOSO

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.

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

⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca 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*

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.*

[...]

Énfasis añadido

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

Artículo 159.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

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 167.

(...)

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

Artículo 170.

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en el artículo 167 de esta Ley.

2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades.

Artículo 173.

1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 169 de esta Ley, el Instituto, por conducto de los Organismos Públicos Locales,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta del Organismo Público Local que corresponda, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 167 de esta Ley.

4. Para los efectos de este capítulo se entiende por cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio toda área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista.

5. El Comité de Radio y Televisión, solicitará al Instituto Federal de Telecomunicaciones el mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo. El Instituto elaborará el catálogo de dichas estaciones y canales y deberá también incorporar la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad.

6. Con base en dicho catálogo, el Consejo General hará del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales y federales a que hace referencia el artículo 175 de esta Ley.

Artículo 174.

1. Cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.

Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

(...)

Énfasis añadido

En el mismo tenor, en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral se prevé:

Artículo 37

De los contenidos de los mensajes

3. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes son responsables del contenido de los materiales que presentan al Instituto para su difusión en radio y televisión y, en esa medida, de la correcta distribución de los tiempos que les son asignados en las pautas aprobadas por el Comité para los Procesos Electorales Locales con Jornada Comicial coincidente con la Federal.”

Énfasis añadido

De la revisión de las bases constitucionales, así como de la regulación legal aplicable al uso de las prerrogativas en radio y 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 radio y 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.
- La campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, etapa que, en el caso del proceso electoral que se encuentra en curso para elegir candidatos(as) a Gobernador(a) de Morelos, Puebla, Chiapas y Veracruz inicia el veintinueve de abril y concluye el veintisiete de junio del año en curso.
- Se entiende por propaganda electoral, entre otras cuestiones, las publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Para el caso que nos ocupa, la jornada comicial para el proceso electoral federales coincide con la local en treinta entidades federativas, pues se llevará a cabo el primero de julio de dos mil dieciocho, por lo cual el tiempo asignado a cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible por el Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, debe considerarse que, tal y como establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en aquellas entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del total del tiempo otorgado a este Instituto, los cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes, por conducto de los Organismos Públicos Locales, quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

Es importante mencionar que el artículo 174 de la legislación electoral otorga a cada partido el derecho de decidir la asignación de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local.

De igual forma, resulta importante resaltar que el artículo 180, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que en ningún caso el Instituto Nacional Electoral podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión que contravengan las reglas establecidas en la propia legislación.

Acorde con ello, la Tesis de Jurisprudencia **33/2016**,⁷ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dispone lo siguiente:

“RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, 56, 59, 60, 61 y 63 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; se advierte que los partidos políticos tienen derecho al uso de los medios de comunicación social y a decidir sobre la difusión de promocionales en radio y televisión durante los

⁷ Consulta disponible en el portal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=33/2016&tpoBusqueda=S&sWord=33/2016>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

procesos electorales, para lo cual, deben disponer de tiempos para promocionar a sus candidatos en las campañas electorales locales. En ese contexto, cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular; por tanto, en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal; pues de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales, lo cual contravendría el principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales.”

Lo anterior, sin que obste que en la tesis trasunta se haga referencia al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que ya si bien fue abrogado, los artículos ahí citados se reproducen en lo esencial en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, Capítulo I denominado del Acceso a Radio y Televisión, dentro del Libro Cuarto, Título Segundo, en los artículos 159, 166, 167, 168, 172 y 174.

Resulta importante citar uno de los criterios más recientes sobre el tema del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual ha quedado establecido en el **SUP-REP-5/2018**,⁸ en el que se resolvió, en lo que interesa, lo siguiente:

“En ese sentido, esta Sala Superior ha considerado que cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular.

Esto es, en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal; pues de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales.”

Finalmente, es relevante precisar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció al resolver el SUP-REP-92/2018,⁹ respecto del tema que nos ocupa, elementos para estimar una probable infracción a la normativa electoral, a saber:

- i. ***Es candidato a un cargo de elección popular local. Está acreditado que Miguel Ángel Yunes Márquez compite para el cargo de Gobernador del estado de Veracruz.***

⁸ Consulta disponible en el portal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0005-2018.pdf

⁹ Visible en

http://portal.te.gob.mx/estrados_inet/Detalle.aspx?sala=SUP&idTipoMedio=REP&iSeccion=1&iTipoBusqueda=0

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

- ii. ***ii. Difusión de contenido relacionado con una elección distinta.*** Si bien será materia del fondo pronunciarse sobre si los promocionales efectivamente pueden ser considerados como una promoción de la candidatura de Miguel Ángel Yunes Márquez, en un análisis preliminar propio de las medidas cautelares, resulta suficiente que aparezca el nombre, la voz y la imagen de ese candidato, tal como acontece en el caso concreto.
- iii. ***Pautado distinto a la elección a la que compite el candidato denunciado.*** Está acreditado que los promocionales bajo análisis fueron pautados para la elección federal, mientras que el sujeto denunciado compite para un cargo de elección a nivel local.

Lo anterior, fue tomado en consideración, de igual forma, al resolver el SUP-REP-98/2018.

En consecuencia, la correcta interpretación de la legislación referida, así como los criterios del Tribunal Electoral y de esta autoridad electoral nacional sobre el tema, llevan a establecer que la prohibición apuntada (utilizar un tipo de pauta en una elección diferente a la que corresponde) es salvaguardar el principio de equidad en la contienda, a fin de evitar que un precandidato, candidato, partido político o coalición se aproveche indebidamente del tiempo en radio y televisión del Estado a través de una sobreexposición o mediante propaganda que tenga como finalidad específica y preponderante cuestionar o confrontar una candidatura, partido o coalición diversa, dentro de una pauta distinta a la prevista legalmente.

Lo anterior, significa que los materiales que se cuestionen, deberán ser valorados en cada caso concreto, atendiendo a su integralidad y contexto, a fin de determinar si su contenido central, frases y elementos son válidos por corresponder al tipo de pautado en el que se emiten, o bien, rebasan los límites y finalidades de la pauta a la que pertenecen.

CASO CONCRETO

I. Análisis jurídico respecto de los promocionales denunciados cuando aún no inicia su difusión

Como se adelantó, los promocionales bajo estudio, aún no inician su vigencia ni en radio ni en televisión, dado que se comenzarán a difundir el veintinueve de abril, como se señaló en el apartado de PRUEBAS de la presente resolución; sin embargo, ya están alojados de manera pública en el sitio web de este instituto https://portal-pautas.ine.mx/portalPublicoRT5/app/promocionales_locales_entidad?execution=e2s1

La colocación en el portal de internet de los promocionales denunciados implica que estén disponibles para su consulta pública, por lo que se justifica su análisis y revisión, aún antes de ser difundidos en radio y televisión, sin que ello implique censura previa.

Asimismo, es de destacar que el tema jurídico que subyace en el presente caso es la vigencia y regularidad del modelo de comunicación política establecido en la Constitución General y en las leyes reglamentarias, lo que supone, entre otras cuestiones, el correcto uso de la pauta a la que tienen derecho los partidos políticos. Esto es, se está en presencia de una posible violación a principios y normas de carácter constitucional que justifica atender la solicitud de medidas cautelares planteadas por el quejoso, previo a la difusión del material denunciado en radio y televisión.

En este contexto, y tomando en consideración estas circunstancias particulares del presente asunto, es que esta autoridad electoral nacional se encuentra en aptitud jurídica y material de emitir una resolución respecto de las medidas cautelares solicitadas, conforme a sus atribuciones constitucionales y legales.

Lo anterior, en términos de lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-70/2016¹⁰, SUP-REP-4/2017¹¹ y SUP-REP-52/2018¹², respectivamente, así como en lo establecido en la tesis relevante LXXI/2015, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN.**

Por lo anterior, se concluye que esta Comisión válidamente puede analizar el contenido de los promocionales antes referidos aún y cuando no han iniciado su vigencia.

Criterio similar fue adoptado por esta Comisión de Quejas y Denuncias, entre otros, en los acuerdos ACQyD-INE-110/2017 dictado dentro del expediente

¹⁰ http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2016.pdf

¹¹ http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0004-2017.pdf

¹² http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0052-2018.pdf

UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017; ACQyD-INE-118/2017, dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/189/PEF/28/2017; ACQyD-INE-17/2018 dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/19/PEF/76/2018 y ACQyD-INE-42/2018, dictado en el expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/98/PEF/155/2018, lo cual fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-52/2018.

II. **Material denunciado**

A. **CUITLAHUAC GOBERNADOR** folios RV00981-18 (televisión) y RA01549-18 (radio)

Promocional denominado “CUITLAHUAC GOBERNADOR” con número de registro RV0981-18 (televisión)	
<p>Imágenes principales</p> 	<p>Voz Andrés Manuel López Obrador: <i>Amigas, amigos, paisanos veracruzanos, el próximo presidente de México va a ser choco-jarocho. Y lo más importante no les va a fallar. Sólo les pido que apoyen a Cuitláhuac nuestro candidato a Gobernador.</i></p> <p>Voz Cuitláhuac: <i>Vamos a hacer equipo para acabar con la corrupción y la inseguridad en Veracruz. Con capacidad y honestidad vamos a tranquilizar nuestro bello estado.</i></p> <p>Voz Andrés Manuel López Obrador: <i>Juntos haremos historia.</i></p> <p>Voz en off. <i>Cuitláhuac Gobernador. MORENA.</i></p>





- El promocional fue pautado por el partido político MORENA para su difusión dentro de la pauta local.
- Durante el desarrollo del promocional aparecen las imágenes de Cuitláhuac García Jiménez y de Andrés Manuel López Obrador, y éste refiere, entre otras cosas, que el próximo Presidente de México será *choco-jarocho* y solicita que apoyen a Cuitláhuac, *nuestro candidato a Gobernador*.
- Por su parte Cuitláhuac García refiere que harán equipo para acabar con la corrupción y la inseguridad en Veracruz.
- Al finalizar el promocional se escucha una voz en off que refiere Cuitláhuac Gobernador MORENA “La esperanza de México” y aparece la leyenda Cuitláhuac Gobernador 2018, y con el logotipo del partido político mencionado.

Promocional denominado “CUITLAHUAC GOBERNADOR” con número de registro RA01549-18 (radio)

Voz 1: *Amigas, amigos, paisanos veracruzanos, el próximo presidente de México va a ser choco-jarocho. Y lo más importante no les va a fallar. Sólo les pido que apoyen a Cuitláhuac nuestro candidato a Gobernador.*

Voz 2: *Vamos a hacer equipo para acabar con la corrupción y la inseguridad en Veracruz. Con capacidad y honestidad vamos a tranquilizar nuestro bello estado.*

Voz 1: *Juntos haremos historia.*

Voz en off. Cuitláhuac Gobernador. MORENA La esperanza de México.

- El promocional fue pautado por el partido MORENA para su difusión en la pauta local.
- Durante el desarrollo del promocional se escuchan las voces de dos hombres que aparentemente corresponden a Andrés Manuel López Obrador y a Cuitláhuac García, en los mismos términos y sentido del material de televisión.
- Al finalizar el promocional se escucha una voz de mujer que refiere Cuitláhuac Gobernador MORENA La esperanza de México.

B. BARBOSA PUEBLA MOR folios RV01009-18 (televisión) y RA01541-18 (radio)

Promocional denominado “**BARBOSA PUEBLA MOR**” con número de registro RV01009-18 (televisión)

Imágenes principales



Voz Andrés Manuel López Obrador: *Amigas, amigos de Puebla, les tengo admiración, respeto. No les voy a fallar, voy a cumplir todos mis compromisos. Además, vamos a acabar con la corrupción, para que haya bienestar, paz y tranquilidad. Les recomiendo a Miguel Barbosa, nuestro candidato a Gobernador.*

Voz Miguel Barbosa: *En Puebla combatiremos la corrupción. La desigualdad, la pobreza, la injusticia. Se aplicará la Ley. Será diferente*



Voz **Andrés Manuel López Obrador**: *Juntos haremos historia.*

Voz *en off.* **Miguel Barbosa**
Gobernador. MORENA.





- El promocional fue pautado por el partido político MORENA para su difusión dentro de la pauta local.
- Durante el desarrollo del promocional aparecen las imágenes de Miguel Barbosa Huerta y de Andrés Manuel López Obrador, y éste refiere, entre otras cuestiones, que *no le va a fallar, y que va a cumplir todos sus compromisos* y recomienda a Miguel Barbosa, *nuestro candidato a gobernador*.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

- Por su parte Miguel Barbosa refiere que en Puebla combatirá la corrupción, la desigualdad y la pobreza y que se aplicará la ley.
- Al finalizar el promocional se escucha una voz en off de una mujer que refiere Miguel Barbosa, Gobernador MORENA y se incluye la leyenda MIGUEL BARBOSA POR PUEBLA VA.

Promocional denominado “BARBOSA PUEBLA MOR” con número de registro RA01541-18 (radio)

Voz 1: *Amigas, amigos de Puebla, les tengo admiración, respeto. No les voy a fallar, voy a cumplir todos mis compromisos. Además, vamos a acabar con la corrupción, para que haya bienestar, paz y tranquilidad. Les recomiendo a Miguel Barbosa, nuestro candidato a Gobernador.*

Voz 2: *En Puebla combatiremos la corrupción. La desigualdad, la pobreza, la injusticia. Se aplicará la Ley. Será diferente.*

Voz 1: *Juntos haremos historia.*

Voz en off. *Miguel Barbosa Gobernador. MORENA.*

- El promocional fue pautado por el partido MORENA para su difusión en la pauta local.
- Durante el desarrollo del promocional se escuchan las voces de dos hombres que aparentemente corresponden a Andrés Manuel López Obrador y a Miguel Barbosa, en los mismos términos y sentido del material de televisión.
- Al finalizar el promocional se escucha una voz de mujer que refiere Miguel Barbosa Gobernador. MORENA.

C. RUTILIO GOBERNADOR folios RV00996-18 (televisión) y RA01548-18 (radio)

Promocional denominado “**RUTILIO GOBERNADOR**” con número de registro
RV00996-18 (televisión)

Imágenes principales

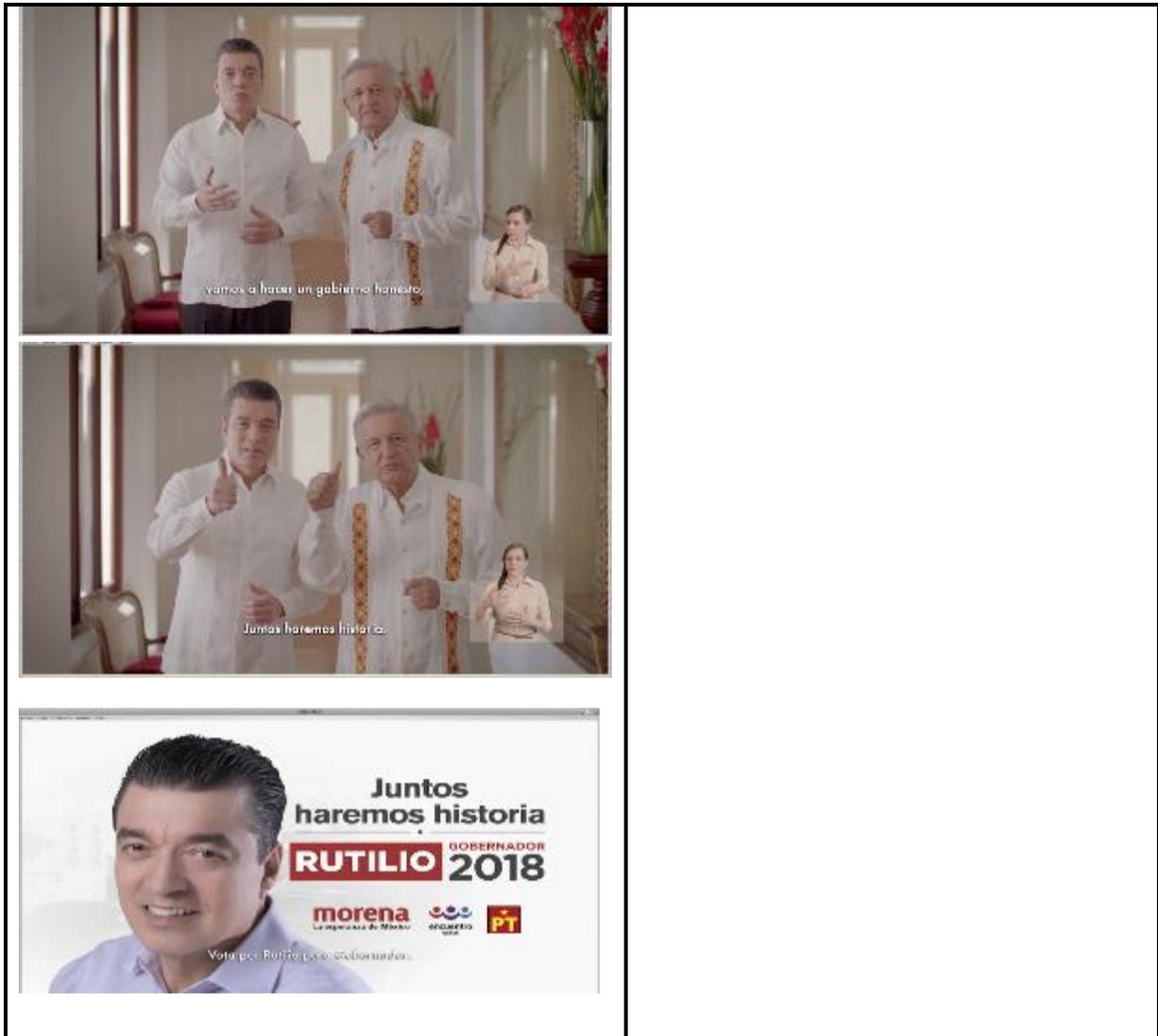


Voz Andrés Manuel López Obrador:
Amigas, amigos de Chiapas, yo soy de ustedes, conozco la problemática de Chiapas. Sé que es un estado rico con pueblo pobre. Pero pronto, muy pronto, va a haber justicia social. Apoyen a Rutilio nuestro candidato a Gobernador.

Voz Rutilio: *Téngannos confianza, vamos a hacer un gobierno honesto, no vamos a mentir, ni a engañar, ni a robar al pueblo. Ni mucho menos traicionar a las chiapanecas y a los chiapanecos.*

Voz Andrés Manuel López Obrador:
Juntos haremos historia.

Voz en off. *Vota por Rutilio para Gobernador.*



- El promocional fue pautado por el partido político MORENA para su difusión dentro de la pauta local.
- Durante el desarrollo del promocional aparecen las imágenes de Rutilio Escandón Cadenas y de Andrés Manuel López Obrador, y éste refiere, entre otras cosas, que conoce la problemática de Chiapas; que sabe que es un estado rico con pueblo pobre pero que pronto va a haber justicia social, además de que pide el apoyo en favor de Rutilio *nuestro candidato a Gobernador*.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

- Por su parte Rutilio Escandón Cadenas refiere que no mentirán, engañarán, robarán ni traicionarán a las chiapanecas y chiapanecos.
- Al finalizar el promocional se escucha una voz en off que refiere Vota por Rutilio para Gobernador y aparece una imagen del candidato a la gubernatura de Chiapas por la coalición Juntos haremos historia, así como la leyenda RUTILIO GOBERNADOR 2018.

Promocional denominado “RUTILIO GOBERNADOR” con número de registro RA01548-18 (radio)

Voz 1: *Amigas, amigos de Chiapas, yo soy de ustedes, conozco la problemática de Chiapas. Sé que es un estado rico con pueblo pobre. Pero pronto, muy pronto, va a haber justicia social. Apoyen a Rutilio nuestro candidato a Gobernador.*

Voz 2: *Ténganos confianza, vamos a hacer un gobierno honesto, no vamos a mentir, ni a engañar, ni a robar al pueblo.*

Ni mucho menos traicionar a las chiapanecas y a los chiapanecos.

Voz 1: *Juntos haremos historia.*

Voz en off. *Vota por Rutilio para Gobernador.*

- El promocional fue pautado por el partido MORENA para su difusión en la pauta local.
- Durante el desarrollo del promocional se escuchan las voces de dos hombres que aparentemente corresponden a Andrés Manuel López Obrador y a Rutilio Escandón, en los mismos términos y sentido del material de televisión.
- Al finalizar el promocional se escucha una voz en off que refiere vota por Rutilio para Gobernador.

D. CUAUHEMOC GOBERNADOR folios RV00987-18 (televisión) y RA01543-18 (radio)

Promocional denominado “CUAUHEMOC GOBERNADOR” con número de registro RV00987-18 (televisión)

Imágenes principales



Voz Andrés Manuel López

Obrador: *Amigas, amigos de Morelos, vamos a ganar como se dice en el futbol por goliza, o como se dice en el béisbol por paliza. ¿Para qué? Para que haya justicia, haya trabajo, haya paz, haya tranquilidad en Morelos, con nuestro próximo Gobernador: Cuauhtémoc Blanco.*

Voz Cuauhtémoc Blanco:

Juntos vamos a gobernar. Vamos a acabar con la inseguridad y con la corrupción.

Voz Andrés Manuel López

Obrador: *Juntos haremos historia.*

Voz Cuauhtémoc Blanco:

Con mi amigo el peje.

	<p><i>Voz en off. MORENA, la esperanza de México.</i></p>
	
	
	

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

- El promocional fue pautaado por el partido MORENA para su difusión en la pauta local.
- Durante el desarrollo del promocional aparece la imagen de Cuauhtémoc Blanco Bravo, y Andrés Manuel López Obrador, y éste realiza diversas manifestaciones, entre ellas que ganarán para que haya justicia, trabajo, paz y tranquilidad en Morelos con Cuauhtémoc Blanco.
- Por su parte Cuauhtémoc Blanco concluye el promocional manifestando *con mi amigo el peje*.
- En la última imagen del promocional aparece el logotipo de MORENA con las leyendas La esperanza de México, morena la esperanza de CUAUHTÉMOC BLANCO GOBERNADOR CANDIDATO A LA COALICIÓN JUNTOS HAREMOS HISTORIA.

Promocional denominado “CUAUHTEMOC GOBERNADOR” con número de registro RA01543-18 (radio)

Voz 1: *Amigas, amigos de Morelos, vamos a ganar como se dice en el fútbol por goliza, o como se dice en el béisbol por paliza. ¿Para qué? Para que haya justicia, haya trabajo, haya paz, haya tranquilidad en Morelos, con nuestro próximo Gobernador: Cuauhtémoc Blanco.*

Voz 2: *Juntos vamos a gobernar. Vamos a acabar con la inseguridad y con la corrupción.*

Voz 1: *Juntos haremos historia.*

Voz 2: *Con mi amigo el peje.*

Voz en off. *MORENA, la esperanza de México.*

- El promocional fue pautaado por el partido MORENA para su difusión en la pauta local.
- Durante el desarrollo del promocional se escuchan las voces de dos hombres que aparentemente corresponden a Andrés Manuel López Obrador y a

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

Cuauhtémoc Blanco, en los mismos términos y sentido del material de televisión.

- Al finalizar el promocional se escucha una voz en off que refiere MORENA, la esperanza de México.

III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como se dijo anteriormente, el Partido Acción Nacional denunció al partido político MORENA ya que, desde su perspectiva, con la difusión de los promocionales denunciados, se promueve de manera ilegal a Andrés Manuel López Obrador candidato a Presidente de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia”, dentro de la pauta local, conforme a lo siguiente:

	Promocional	Folio	Candidatos que aparecen o a los que se hace referencia o mención	Pauta
1	CUITLAHUAC GOBERNADOR	RV00981-18	Cuitláhuac García Jiménez, candidato a la gubernatura de Veracruz y Andrés Manuel López Obrador candidato a Presidente de la República	Campaña local de Veracruz
		RA01549-18		
2	BARBOSA PUEBLA MOR	RV01009-18	Miguel Barbosa Huerta, candidato a la gubernatura de Puebla y Andrés Manuel López Obrador candidato a Presidente de la República	Campaña local de Puebla
		RA01541-18		
3	RUTILIO GOBERNADOR	RV00996-18	Rutilio Escandón Cadenas, candidato a la gubernatura de Chiapas y Andrés Manuel López Obrador candidato a Presidente de la República	Campaña local de Chiapas
		RA01548-18		
4	CUAUHTEMOC GOBERNADOR	RV00987-18	Cuauhtémoc Blanco Bravo, candidato a la gubernatura de Morelos y Andrés Manuel López Obrador candidato a Presidente de la República	Campaña local de Morelos
		RA01543-18		

Al respecto, esta Comisión considera **PROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, por las siguientes consideraciones.

De conformidad con la citada jurisprudencia 33/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **RADIO Y**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS, durante procesos electorales concurrentes, no se puede difundir promocionales **con contenido** relacionado con un proceso electoral distinto al que le corresponde la pauta asignada, para evitar que se sobre exponga a un candidato federal en detrimento de la equidad de la contienda.

En este sentido, la utilización de las pautas exclusivamente para la elección a que le fue asignada tiene como finalidad evitar la sobreexposición de un candidato al utilizar dos pautas distintas para promover su nombre o imagen porque ello generaría desigualdad entre quienes participan en un proceso comicial.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-98/2018, determinó que para ese órgano jurisdiccional el modelo de comunicación política obliga a que los tiempos de radio y televisión destinados a las campañas federales o locales, sólo permita la promoción de candidatos postulados por cargos de la misma índole –federal o local-, por lo que no resulta dable la inclusión de nombres, imágenes y voces de candidatos que no compitan en la elección a la que corresponde la pauta.

En el presente caso, del análisis preliminar a los promocionales bajo estudio, se advierte que los promocionales de televisión y de radio objeto de denuncia corresponden a la **pauta local**, pero en éstos no solo se promociona a candidatos del ámbito local, sino que también se promociona o se contienen referencias a Andrés Manuel López Obrador, candidato a Presidente de la República (en los de televisión aparece su imagen y voz; y en los de radio se escucha su voz), por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se configura un uso indebido de la pauta.

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que la pauta local de Morelos, Puebla, Chiapas y Veracruz, no se utiliza para promocionar exclusivamente a Cuauhtémoc Blanco Bravo, Miguel Barbosa Huerta, Rutilio Escandón Cadenas, y Cuitláhuac García Jiménez, candidatos a las gubernaturas de dichas entidades federativas, respectivamente, sino que también se usa para difundir, frente al electorado, elementos relacionados con Andrés Manuel López Obrador, quien no compite en los procesos comiciales locales de los estados en cita, en tanto que está registrado como candidato a la Presidencia de la República dentro del proceso electoral federal que se celebra de forma concurrente con los antes mencionados, cuando el tiempo del Estado en radio y televisión otorgado a los partidos políticos debe usarse para la difusión de cada campaña

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

correspondiente, sin que sea permisible que aparezcan elementos identificables con otros tipos de procesos electorales, como en el presente caso ocurre.

En efecto, la imagen, nombre y voz de Andrés Manuel López Obrador candidato a Presidente de la República, **en la pauta destinada para elecciones locales**, bajo la apariencia del buen derecho, actualiza un uso indebido de la pauta, lo que podría generar inequidad en la contienda electoral por lo que se justifica el dictado de medidas cautelares, a fin de evitar daños irreparables y salvaguardar la regularidad constitucional y legal del modelo de comunicación política en procesos electorales concurrentes.

Finalmente, en relación con los elementos para determinar, bajo la apariencia del buen derecho, una probable infracción, establecidos por la Sala Superior al resolver los SUP-REP-92/2018 y SUP-REP-98/2018, se debe tomar en cuenta que:

- i. **Se trate de un candidato a un cargo de elección popular federal.** Está acreditado que Andrés Manuel López Obrador, compite para al cargo de Presidente de la República.
- ii. **Difusión de contenido relacionado con una elección distinta.** En los promocionales denunciados aparecen el nombre, la voz y la imagen de Andrés Manuel López Obrador, candidato al cargo de Presidente de la República, dentro de la pauta local.
- iii. **Pautado distinto a la elección a la que compite el candidato denunciado.**

Está acreditado que los promocionales bajo análisis fueron pautados para la elección local en Morelos, Puebla, Chiapas y Veracruz, respectivamente, mientras que aparece un candidato a un cargo de elección popular a nivel federal.

Con lo anterior, se puede decir que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la aparición del candidato federal referido en promocionales pautados para su difusión dentro de la pauta local, puede constituir una probable infracción en materia electoral.

Lo anterior, no atenta contra la libertad de los partidos políticos de definir su estrategia de comunicación política, pues si bien es cierto los partidos políticos pueden emplear una estrategia publicitaria que no busque utilizar la imagen de los candidatos como su figura central, sino que se centre en la deliberación en torno a

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

temas de interés general, problemáticas sociales o crítica a contextos electorales, gobiernos o candidaturas: todo ello como parte del discurso político y la libre determinación de su propaganda de campaña, lo cierto es que no pueden promover a un candidato a un cargo de elección local dentro de la pauta federal y viceversa, pues ello vulnera el modelo de comunicación política constitucionalmente establecido, pues cada tipo de elección tiene asignados los tiempos que le corresponden, a fin de evitar una posible vulneración a la equidad en la contienda al sobreexponer a un candidato en detrimento de otros.

Es importante destacar que, si bien es cierto, en los promocionales de radio no se hace referencia directa al nombre de Andrés Manuel López Obrador, se considera que, en autos, se tienen elementos suficientes para determinar que la primera voz masculina que se escucha en los promocionales denunciados, corresponde a candidato a la Presidencia de la República en cita, pues, además de ser una figura pública, el mensaje que se escucha en los promocionales de radio es idéntico al que da el mencionado candidato presidencial en los promocionales en televisión.

En este sentido, la certeza con la que cuenta este órgano colegiado, bajo la apariencia de buen derecho y desde una óptica preliminar, no está basado en especulaciones, posibilidades, inferencias o deducciones, sino que tiene base en los elementos que obran en autos, en concreto, la versión para televisión de los promocionales denunciados, cuyo contenido fue certificado por la autoridad instructora y que, efectivamente, no deja lugar a dudas de que la persona que emite el primer mensaje, solicitando el apoyo para los candidatos a las gubernaturas de Morelos, Puebla, Chiapas y Veracruz, es Andrés Manuel López Obrador, candidato a la Presidencia de México por la coalición “Juntos Haremos Historia”.

Por lo anterior, en los promocionales de radio denunciados, al incluir la voz de un candidato federal en la pauta local y referencias personales de éste, podría contravenir las reglas sobre uso de los tiempos de radio a los que tienen derecho los partidos políticos y generar inequidad en la contienda electoral, lo que justifica el dictado de medidas cautelares, a fin de evitar daños irreparables y salvaguardar la regularidad constitucional y legal de los comicios, en tanto se resuelva el fondo del asunto.

Criterio similar fue sostenido por esta Comisión, en el acuerdo ACQyD-INE-56/2018, por el que se resolvió la solicitud de medidas cautelares dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/152/PEF/209/2018, aprobado en la Trigésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el cinco de abril de dos mil dieciocho.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

Por lo anterior, se declara **procedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, para los siguientes efectos:

- a. Ordenar al partido político MORENA, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales que a continuación se enlistan:

Promocional	Folio
CUITLAHUAC GOBERNADOR	RV00981-18
	RA01549-18
BARBOSA PUEBLA MOR	RV01009-18
	RA01541-18
RUTILIO GOBERNADOR	RV00996-18
	RA01548-18
CUAUHTEMOC GOBERNADOR	RV00987-18
	RA01543-18

Apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirán 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.

- b. 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 se encuentren en el supuesto, que **NO DIFUNDAN** los promocionales **CUITLAHUAC GOBERNADOR** con número de folios **RV00981-18** (televisión) y **RA01549-18** (radio); **BARBOSA PUEBLA MOR** con número de folios **RV01009-18** (televisión) y **RA01541-18** (radio); **RUTILIO GOBERNADOR** con número de folios **RV00996-18** (televisión) y **RA01548-18** (radio) y **CUAUHTEMOC GOBERNADOR** con número de folios **RV00987-18** (televisión) y **RA01543-18** (radio) y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.
- c. 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** contadas 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 detener la transmisión de los promocionales **CUITLAHUAC GOBERNADOR** con número de folios **RV00981-18** (televisión) y **RA01549-18** (radio); **BARBOSA PUEBLA MOR** con número de folios **RV01009-18** (televisión) y **RA01541-18** (radio);

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

RUTILIO GOBERNADOR con número de folios **RV00996-18** (televisión) y **RA01548-18** (radio) y **CUAUHTEMOC GOBERNADOR** con número de folios **RV00987-18** (televisión) y **RA01543-18** (radio) y, de igual manera, realicen la sustitución de dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

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, párrafo 1, inciso b) 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, Base III, Apartado D, 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 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 Acción Nacional, respecto del posible uso indebido de la pauta atribuible al partido político MORENA, derivado de la difusión de los promocionales **CUITLAHUAC GOBERNADOR** con número de folios **RV00981-18** (televisión) y **RA01549-18** (radio); **BARBOSA PUEBLA MOR** con número de folios **RV01009-18** (televisión) y **RA01541-18** (radio); **RUTILIO GOBERNADOR** con número de folios **RV00996-18** (televisión) y **RA01548-18** (radio) y **CUAUHTEMOC GOBERNADOR** con número de folios **RV00987-18** (televisión) y **RA01543-18** (radio), de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

SEGUNDO. Se ordena al partido político MORENA, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales **CUITLAHUAC GOBERNADOR** con número de folios **RV00981-18** (televisión) y **RA01549-18** (radio); **BARBOSA PUEBLA MOR** con número de folios **RV01009-18** (televisión) y **RA01541-18** (radio); **RUTILIO GOBERNADOR** con número de folios **RV00996-18** (televisión) y **RA01548-18** (radio) y **CUAUHTEMOC GOBERNADOR** con número de folios **RV00987-18** (televisión) y **RA01543-18** (radio), 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 suspendan la difusión de los promocionales **CUITLAHUAC GOBERNADOR** con número de folios **RV00981-18** (televisión) y **RA01549-18** (radio); **BARBOSA PUEBLA MOR** con número de folios **RV01009-18** (televisión) y **RA01541-18** (radio); **RUTILIO GOBERNADOR** con número de folios **RV00996-18** (televisión) y **RA01548-18** (radio) y **CUAUHTEMOC GOBERNADOR** con número de folios **RV00987-18** (televisión) y **RA01543-18** (radio) 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** contadas 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 detener la transmisión de los promocionales **CUITLAHUAC GOBERNADOR** con número de folios **RV00981-18** (televisión) y **RA01549-18** (radio); **BARBOSA PUEBLA MOR** con número de folios **RV01009-18** (televisión) y **RA01541-18** (radio); **RUTILIO GOBERNADOR** con número de folios **RV00996-18** (televisión) y **RA01548-18** (radio) y **CUAUHTEMOC GOBERNADOR** con número de folios **RV00987-18** (televisión) y **RA01543-18** (radio) y, de igual manera, realicen la sustitución de dichos materiales con los que indique la citada autoridad electoral.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/181/PEF/238/2018

QUINTO. Se instruye al Titular de la UTCE, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

SEXTO. 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 Cuadragésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintisiete de abril de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA